

DRUCKSACHE FÜR DIE REGIONALVERSAMMLUNG NORDHESSEN		Nr.: 27/2023
Haupt- und Planungsausschuss	Sitzungstag: 26.05.2023	Tagesordnungspunkt: 2.1.1
Betreff: Neuaufatellung des Regionalplans NordOstHessen Kapitel 4.3 Hochwasserschutz		
Anlagen: -1-		
Sachbearbeiter/in: Frau Höniges		

Der Haupt- und Planungsausschuss wird gebeten, der Neufassung des Kapitel 4.3 Hochwasserschutz zuzustimmen

Begründung:

Die Begründung ergibt sich aus der Anlage.

4.3 Hochwasserschutz

Vorbemerkung

Hochwasser sind natürliche Ereignisse, die fester Bestandteil des Abflussgeschehens mit wichtiger ökologischer Funktion sind. Durch Hochwasser entstehen vielfältige Lebensräume, an die verschiedenste Tier- und Pflanzenarten angepasst sind, die den Wechsel von Überflutung und Austrocknung zum Leben benötigen. Durch menschliche Nutzungen wie Flächenversiegelungen oder den unsachgemäßen Ausbau von Gewässern (lineare Regulierung, Verminderung von Retentionsräumen), können sich Hochwassersituationen jedoch verschärfen. Zudem kann es durch die prognostizierten Klimaänderungen zukünftig zu Veränderungen von Abflussverhältnissen und Hochwasserwahrscheinlichkeiten sowie zu einer Zunahme der Häufigkeit und Intensität von Starkregenereignissen kommen. Um sowohl die Bevölkerung als auch Sachgüter vor den negativen Auswirkungen solcher Ereignisse bestmöglich zu schützen, ist eine verbesserte Vorsorge gegenüber Starkregen und Hochwasser dringend erforderlich. Dabei spielen vor allem präventive Maßnahmen eine wichtige Rolle, die das Ziel haben, durch Hochwasser verursachte Schäden möglichst von vornherein auszuschließen, zumindest aber so weit wie möglich zu begrenzen. Die Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes reichen von einem natürlichen Wasserrückhalt in der Fläche über technische Maßnahmen (z. B. Hochwasserrückhaltebecken, Talsperren, Flutpolder, Deiche) bis hin zur Flächenvorsorge (z. B. Raumordnung, Sicherung von Überschwemmungsgebieten) sowie sonstigen Vorsorge-Maßnahmen (z. B. Einrichtung von Hochwasserwarnzentralen, Aufstellung von Notfall- und Katastrophenplänen, Bau- und Risikovorsorge).

Als überörtliche Gesamtplanung leistet die Regionalplanung einen wichtigen Beitrag zum vorbeugenden Hochwasserschutz, z. B. durch die Sicherung von natürlichen Überschwemmungsflächen (z. B. Auen oder sonstige Retentions- und Entlastungsflächen) bzw. von Flächen, die der Rückgewinnung von Retentionsraum oder zur Umsetzung von technischen Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes dienen können. Im Regionalplan NordOstHessen erfolgt dies insbesondere über die Festlegung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für vorbeugenden Hochwasserschutz und die Darstellung der raumbedeutsamen Rückhaltebecken, die zur Speicherung größerer Wassermengen dienen. Durch die Darstellung und Sicherung der überschwemmungsgefährdeten Bereiche und der zusätzlichen Retentionsräume durch die Regionalplanung kann deren Bebauung oder unsachgemäße Nutzung im Vorfeld verhindert werden (siehe auch Kap. 4.2.4 der 3. LEP-Änderung bzw. § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG).

4.3 – Ziel 1

In den Vorranggebieten für vorbeugenden Hochwasserschutz sind Planungen und Maßnahmen unzulässig, die deren Funktion als Hochwasserabfluss- oder Retentionsraum beeinträchtigen bzw. den Oberflächenabfluss erhöhen oder beschleunigen. Sie sind von Bebauung, Versiegelungen und Aufschüttungen freizuhalten.

Begründung:

Gemäß Landesentwicklungsplan Hessen (Ziel 4.2.4-9, 3. LEPÄ) sind in den Regionalplänen, außerhalb der im Zusammenhang bebauten Gebiete (d. h. im baurechtlichen Außenbereich), Vorranggebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz festzulegen. In diesen Gebieten hat der vorsorgende Hochwasserschutz Vorrang vor entgegenstehenden Raumnutzungen.

Die Vorranggebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz umfassen:

- alle nach § 76 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) in Verbindung mit § 45 Hessisches Wassergesetz (HWG) festgesetzten bzw. als festgesetzt geltenden Überschwemmungsgebiete sowie die in den Arbeitskarten der Wasserbehörden dargestellten und im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlichten Gebiete,
- die in den Hochwassergefahrenkarten nach § 74 Abs. 2 Nr. 2 WHG erfassten Gebiete, die bei Hochwasserereignissen mit mittlerer Wahrscheinlichkeit überflutet werden (sog. HQ₁₀₀; voraussichtliches Wiederkehrintervall mindestens 100 Jahre),
- rückgewinnbarer bzw. zusätzlicher Retentionsraum, dessen Abgrenzung fachlich gesichert ist (z. B. die Beckenräume der bestehenden und geplanten Hochwasserrückhaltebecken, -polder und Talsperren (siehe auch Ziel 4.3-3) sowie natürliche Retentionsräume (Auenwälder)),
- Gebiete hinter Schutzeinrichtungen (z. B. Deiche, Straßendämme, Bahndämme), die bei deren Versagen bei einem HQ₁₀₀ überschwemmt werden können.

Vorranggebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz sind ausschließlich im Freiraum festgelegt. Sie dienen der Sicherung und Rückgewinnung von Retentionsräumen und dem Wasserrückhalt in der Fläche und dürfen für Siedlungszwecke nicht in Anspruch genommen werden. Um die natürlichen Ausbreitungsräume oberirdischer Gewässer nicht zu beeinträchtigen und Hochwassergefahren dadurch zu verschärfen, sind in diesen Gebieten Überbauungen, Versiegelungen und Auffüllungen aller Art zu vermeiden.

Die Inanspruchnahme eines Vorranggebietes für vorbeugenden Hochwasserschutz ist nur ausnahmsweise möglich, wenn andere Gründe des Wohls der Allgemeinheit überwiegen und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Insbesondere in den festgesetzten Überschwemmungsgebieten sind die Möglichkeiten durch die Regelungen des WHG und des HWG jedoch sehr eingeschränkt. So ist beispielsweise die Ausweisung neuer Baugebiete in den festgesetzten Überschwemmungsgebieten nur dann ausnahmsweise zulässig, wenn keine anderen Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung bestehen oder geschaffen werden können. Dabei handelt es sich um eine restriktiv auszulegende Ausnahmemöglichkeit, deren Anwendungsbereich sich in der Praxis in eng begrenzten Fällen erschöpft. Die Kommune ist gehalten, zuvor alle sich ihr bietenden sonstigen Optionen auszuschöpfen.

Um Schäden durch Überschwemmungen zu verhindern, sind Vorranggebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz von gegenüber Hochwasser sensiblen Raumnutzungen freizuhalten (z. B. Photovoltaik-Anlagen). Dies gilt vor allem für sogenannte Kriti-

sche Infrastrukturen, die wegen ihrer wichtigen Bedeutung für das staatliche Gemeinwesen besonders schutzwürdig sind. Werden z. B. wichtige Transportwege in ihrer Funktion beeinträchtigt oder fallen ganz aus, kann dies nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere schwerwiegende Folgen haben.

Bestehende Gebäude und Infrastrukturen (insbesondere Kritische Infrastrukturen) sind – soweit geboten – durch bauliche und technische Maßnahmen an die Hochwassergefahren anzupassen. Neu- und Umbauten in Vorranggebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz sind in einer hochwasserangepassten Weise auszuführen.

Ein wichtiges Instrument des vorbeugenden Hochwasserschutzes sind die Hochwasserrisikomanagementpläne gemäß der EU-Hochwasserrisikomanagementrichtlinie (2007/60/EG). Diese wurden für Gewässer mit signifikantem Hochwasserrisiko (sog. Risikogebiete gemäß § 73 Abs. 1 WHG) aufgestellt. Risikogebiete in der Planungsregion NordOstHessen sind die Fulda mit ihren Nebengewässern Eder, Haune, Losse und Schwalm, die Diemel mit ihrem Nebengewässer Twiste, die Werra mit den Nebengewässern Sontra und Wehre sowie Weser, Frieda und Ulster. Für diese Gebiete wurden u. a. hydrologische Berechnungen und Hochwassergefahren- und -risikokarten erstellt sowie Maßnahmenvorschläge zur Flächenvorsorge und -nutzung, zum technischen Hochwasserschutz, zum natürlichen Wasserrückhalt und zur Hochwasservorsorge (z. B. Objektschutz, Hochwasser-Warn- und Meldesysteme) erarbeitet. Alle in den Hochwassergefahrenkarten erfassten Gebiete mit der Eintrittswahrscheinlichkeit eines statistisch einmal in einhundert Jahren zu erwartenden Hochwassers (HQ₁₀₀) sind im Regionalplan als Vorranggebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz festgelegt.

Wegen der Gefahr von Bodenerosion und der Auswaschung von Schadstoffen aus Dünge- und Pflanzenschutzmitteln soll in den Hochwasserabflussgebieten eine intensive Ackernutzung vermieden und stattdessen eine Grünland- oder Wald-Nutzung angestrebt werden. Bei der Neuanlage von Auwald ist jedoch darauf zu achten, dass es dadurch nicht zu negativen Auswirkungen auf den Hochwasserabfluss kommt.

4.3 – Grundsatz 1

In den Vorbehaltsgebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz sollen vorhandene und geplante Nutzungen an das Hochwasserrisiko angepasst werden. Unbebaute Flächen sollen von Bebauung freigehalten werden. Bei bestehenden bzw. aufgegebenen baulichen Nutzungen soll die Möglichkeit des Rückbaus und der Entsiegelung geprüft werden.

Soweit möglich sollen in den Vorbehaltsgebieten für vorbeugenden Hochwasserschutz Maßnahmen zur Wiederherstellung bzw. Verbesserung der Retentionsfunktion sowie der Gewässerentwicklung ergriffen werden.

In Vorbehaltsgebieten für vorbeugenden Hochwasserschutz ist bei Planungen und Maßnahmen den Belangen des Hochwasserschutzes ein hohes Gewicht beizumessen.

Begründung:

In den Regionalplänen sind - sowohl innerhalb als auch außerhalb der Vorranggebiete Siedlung und Industrie und Gewerbe Bestand und Planung - Vorbehaltsgebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz festzulegen. In diesen Gebieten soll die Raumnutzung den möglichen Gefährdungen von Menschen, Sachgütern und der Umwelt durch Hochwasserereignisse angepasst werden.

Folgende Bereiche sind als Vorbehaltsgebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz festgelegt:

- die wasserrechtlich festgesetzten bzw. als festgesetzt geltenden Überschwemmungsgebiete sowie die in den Arbeitskarten der Wasserbehörden dargestellten und im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlichten Gebiete innerhalb der Vorranggebiete Siedlung und Industrie und Gewerbe Bestand,
- die in den Hochwassergefahrenkarten nach § 74 Abs. 2 Nr. 1 WHG erfassten Gebiete, die bei Hochwasserereignissen mit niedriger Wahrscheinlichkeit (voraussichtliches Wiederkehrintervall mindestens 200 Jahre) oder bei Extremereignissen (sog. HQ_{Extrem}) überschwemmt werden,
- Gebiete hinter Schutzeinrichtungen (z. B. linearer Hochwasserschutz, Deiche), die bei deren Versagen bei einem HQ_{Extrem} überschwemmt werden können,
- erkennbarer zusätzlicher Retentionsraum, dessen Abgrenzung fachlich noch nicht ausreichend gesichert ist, z. B. mögliche Deichrückverlegungs- oder Gewässerrenaturierungsgebiete.

Innerhalb des Siedlungsbestands trägt eine an die potenzielle Überflutungsgefahr angepasste Nutzung wesentlich zur Schadensminderung im Hochwasserfall bei. Eine Siedlungsentwicklung sollte deshalb in den Vorbehaltsgebieten für vorbeugenden Hochwasserschutz unterbleiben. Verfügt die Kommune, trotz intensiver Suche nach geeigneten Flächen, über keine Alternativstandorte außerhalb der überschwemmungsgefährdeten Bereiche, sollte die Siedlungsentwicklung dort auf das absolut notwendige Maß begrenzt und Schadenspotenziale sollten bestmöglich verringert werden. Dies kann z. B. durch an das Hochwasserrisiko angepasste Bauweisen oder die Schaffung von zusätzlichem Retentionsraum erfolgen. Schadenspotenziale können auch verringert werden, indem eine differenzierte Risikobetrachtung erfolgt, bei der u. a. die Schutzwürdigkeit der geplanten Nutzung betrachtet wird (vgl. Länderübergreifender Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz). Beispielsweise unterliegen vulnerable soziale Infrastrukturen (z. B. Seniorenheime, Krankenhäuser, Kindertagesstätten) oder Kritische Infrastrukturen einer besonderen Schutzwürdigkeit (vgl. Begründung zu Ziel 4.3-1). Sie sollten deshalb nicht in überschwemmungsgefährdeten Bereichen errichtet werden. Bestehende Infrastrukturen mit besonderer Schutzwürdigkeit sollten hinsichtlich ihres konkreten Hochwasserrisikos geprüft und - soweit erforderlich - an die Hochwassergefahren angepasst werden. Erweiterungen sollen in den Gefahrenbereichen unterbleiben. Bei der Inanspruchnahme eines Vorbehaltsgebietes für vorbeugenden Hochwasserschutz sind, insbesondere in den festgesetzten Überschwemmungsgebieten sowie den Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten, die entsprechenden Regelungen des WHG und des HWG zu beachten.

In den durch Hochwasser gefährdeten Bereichen sowie in Gebieten hinter Schutzzeineinrichtungen, die bei Überschreitung der Bemessungsgrenze oder durch ihr Versagen überschwemmt werden können, soll insbesondere mit Hilfe von Hochwassergefahren- und -risikokarten sowie der in den jeweiligen Hochwasserrisikomanagementplänen enthaltenen Maßnahmen auf eine Verringerung der Schadenspotenziale hingewirkt werden.

Können innerhalb der Vorranggebiete Siedlung oder Industrie und Gewerbe Bestand Freiflächen in der Nähe von Fließgewässern von Bebauung freigehalten oder zurückgewonnen werden, dient dies nicht nur dem vorbeugenden Hochwasserschutz, sondern ggf. auch der Gewässerentwicklung und der örtlichen Naherholung.

In den Vorbehaltsgebieten für vorbeugenden Hochwasserschutz im Freiraum sollen Maßnahmen zur Wiederherstellung bzw. Verbesserung der Retentionsfunktion und der Gewässerentwicklung ergriffen werden.

4.3 – Ziel 2

Bauflächen innerhalb von Überschwemmungsgebieten, die in Flächennutzungsplänen dargestellt, aber nicht bebaut oder in verbindlichen Bebauungsplänen festgesetzt sind, sind zurückzunehmen und vorrangig als natürlicher Retentionsraum zu sichern. Gleiches gilt für unbebaute Bauflächen innerhalb der in den Hochwassergefahrenkarten erfassten Gebiete mit einer mittleren Wahrscheinlichkeit für den Eintritt eines Hochwasserereignisses (HQ₁₀₀).

Begründung:

Durch eine nicht an das jeweilige Hochwasserrisiko angepasste Siedlungsentwicklung können bei Eintritt eines Hochwasserereignisses erhebliche Schäden entstehen (z. B. Personen-, Sachschäden, wirtschaftliche Schäden). Auf kommunaler Ebene kann deshalb eine Anpassung der Flächennutzungspläne erforderlich werden. Flächen in Überschwemmungsgebieten nach § 76 WHG, die gemäß Flächennutzungsplan für eine Bebauung vorgesehen, aber noch nicht realisiert bzw. in Bebauungsplänen festgesetzt sind, sind zurückzunehmen. Dies gilt auch für Bauflächen, die gemäß den Hochwassergefahrenkarten nach § 74 WHG in Gebieten mit einer mittleren Wahrscheinlichkeit für den Eintritt eines Hochwasserereignisses (HQ₁₀₀) liegen.

In Fällen, in denen diese Rücknahme nicht erfolgt, setzt sich auch ohne Änderung des Flächennutzungsplans der raumordnerische Belang des Hochwasserschutzes durch. Dies kann zu einer Beschränkung der Siedlungsentwicklung führen, ist jedoch aufgrund der hohen Bedeutung des vorsorgenden Hochwasserschutzes gerechtfertigt, auch wegen des Handlungs- und Anpassungsbedarfs an den Klimawandel.

4.3 – Ziel 3

Die Standorte und die Funktionsfähigkeit der bestehenden und geplanten Rückhaltebecken sind zu sichern und zu entwickeln.

Vor der Planung bzw. Errichtung neuer Rückhaltebecken sind alle dezentralen Möglichkeiten des vorbeugenden Hochwasserschutzes zu prüfen und auszuschöpfen.

Begründung:

Ergänzend zu einem Flächenmanagement, das die Sicherung und Rückgewinnung von Retentionsräumen sowie den natürlichen Wasserrückhalt in der Fläche zum Ziel hat, ist bei Bedarf der erforderliche Hochwasserschutz durch technische Maßnahmen sicherzustellen. Dabei spielen v. a. Rückhaltebecken, die zur Minderung von Spitzenabflüssen und zur Speicherung und zeitversetzten Abgabe größerer Wassermengen dienen, eine wichtige Rolle. Die bestehenden Hochwasserrückhaltebecken, -polder und Talsperren größer 5 ha sind in der Regionalplan-Karte als „Rückhaltebecken Bestand“ festgelegt. Die Flächen der Hochwasserrückhaltebecken und -polder sind zusätzlich als Vorranggebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz abgegrenzt. Sie umfassen sowohl die bei Vollstau bedeckte Fläche als auch zugehörige Bauwerke und Dämme.

Vor dem Bau weiterer technischer Hochwasserschutzanlagen ist zu prüfen, ob dezentrale Möglichkeiten bestmöglich ausgeschöpft wurden. Bestehen nachweislich keine Alternativen, ist bei raumbedeutsamen Vorhaben die Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung zu prüfen.

In der Planungsregion NordOstHessen gibt es zurzeit drei Planungen für Hochwasserrückhaltebecken mit einer Größe von mehr als 5 ha, die in der Regionalplan-Karte als Vorranggebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz festgelegt und mit dem Punktsymbol „Rückhaltebecken Planung“ versehen sind. Zwei der geplanten Hochwasserrückhaltebecken dienen dem vorbeugenden Hochwasserschutz an der Losse, sie liegen östlich von Kaufungen und südlich von Helsa. Ein weiteres Hochwasserrückhaltebecken ist an der Geis, zwischen Neuenstein-Untergeis und Neuenstein-Gittersdorf, geplant.

4.3 – Grundsatz 2

Auch außerhalb der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz sollen Maßnahmen zum vorbeugenden Hochwasserschutz erfolgen, sowohl innerhalb als auch außerhalb der im Zusammenhang bebauten Gebiete.

Begründung:

Zur Verringerung von Hochwasserrisiken und -ereignissen sind auch dezentrale Maßnahmen außerhalb der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz erforderlich. Wo möglich sollen z. B. unversiegelte Flächen in Siedlungsge-

bieten erhalten bleiben und das Niederschlagswasser zurückgehalten, verdunstet, versickert oder genutzt werden. Auf bereits versiegelten Flächen soll der Wasserrückhalt verbessert werden (z. B. durch Entsiegelungsmaßnahmen oder Speicherung von Niederschlagswasser). Auch vor dem Hintergrund, dass durch den Klimawandel voraussichtlich Trockenperioden mit sinkenden Grundwasserständen zunehmen werden, gewinnen Maßnahmen, die die natürliche Grundwasserneubildung erhöhen, zukünftig an Bedeutung. Da durch den Klimawandel auch mit einer Zunahme der Häufigkeit und Intensität von Starkregenereignissen zu rechnen ist, wird sich voraussichtlich auch die Bedeutung vorsorgender Maßnahmen zur Minimierung von Schäden durch Starkregenereignisse erhöhen. Bei Starkniederschlagsereignissen können in relativ kurzer Zeit große Wassermengen anfallen, die binnen kürzester Zeit kleine Bäche und Flüsse anschwellen lassen und zu Überschwemmungen oder Sturzfluten führen können. Vor allem innerhalb von Siedlungen können dadurch erhebliche Schäden entstehen. Dem Rückhalt von Oberflächenwasser in der Fläche kommt deshalb auch diesbezüglich eine besondere Bedeutung zu. Als vorsorgende Maßnahmen spielen, v. a. innerhalb von Siedlungsbereichen, aber auch eine gezielte Wasserführung sowie der objektbezogene Schutz eine wichtige Rolle.

Im Rahmen der Vorsorge sollten auf kommunaler Ebene zunächst die Bereiche identifiziert werden, in denen bei Starkniederschlägen in kurzer Zeit starke oberirdische Abflüsse entstehen, wie z. B. Flächen mit starker Hangneigung. In einem zweiten Schritt sollte in potenziell sturzflutempfindlichen Gebieten (Bebauung in Tal- oder Hanglage und Senken) auf eine angepasste Nutzung hingewirkt werden. So kann u. a. das dezentrale Versickern oder Ableiten von Niederschlagswasser dazu beitragen, dass bestehende Kanalnetze auch bei einer voraussichtlichen Zunahme der Starkregenereignisse für einen längeren Zeitraum überstausicher bleiben. Erste Anhaltspunkte bei der Identifizierung solcher gefährdeten Bereiche liefert die vom HLNUG veröffentlichte landesweite Starkregen-Hinweiskarte. Basierend auf Niederschlagsbeobachtungen, dokumentierten Katastrophenschutzsätzen sowie den topographischen Gegebenheiten zeigt sie Starkniederschlags-Schwerpunkte in Hessen auf. Für eine erste Übersicht der potenziellen Fließpfade, die das Regenwasser bei einem Starkregenereignis nehmen würde, können von den Kommunen beim HLNUG sogenannte Kommunale Fließpfadkarten beantragt werden. Diese eignen sich vor allem für kleinere Ortschaften oder Ortsteile, insbesondere im ländlichen Raum. Für Planungen in kritischen Gebieten sowie für mittlere und große Kommunen ist es zur Gefahrenabschätzung erforderlich, sogenannte Starkregen-Gefahrenkarten erstellen zu lassen. Sie werden durch Ingenieurbüros auf der Basis von detaillierten hydraulischen Simulationen erstellt.