

Festlegungen zur Klimaanpassung: Juristische Rückkopplung zu Beispielen

Frank Reitzig

Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht

- Tätigkeitsschwerpunkte: Bau-, Planungs- und Umweltrecht
- Mitglied
der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Vorsitzender
des Umlegungsausschusses der Gemeinde Petershagen/Eggersdorf
- Lehrbeauftragter
an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

Marienstraße 25 - 10117 Berlin-Mitte - E-Mail: frank-r.reitzig@t-online.de

T.: 030 - 283 91 713 - Fax: 030 - 283 91 714

Übersicht zu übermittelten Beispielen aus Regionen

- 1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung + Baugebiete**
- 2. Stark wassererosionsgefährdete Gebiete
+ land-/forstwirtschaftliche Nutzung**
- 3. Waldmehrung mit Vorgaben zur Art + Weise**
- 4. Vorranggebiet für Kaltluftabfluss**

1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung

Ziel der Raumordnung – Z 4.1.4.4:

→ In Vorranggebieten zur Anpassung an Hochwasser dürfen neue Baugebiete nur dann ausgewiesen werden, wenn in ihnen eine an die bei Extremhochwasser mögliche Wassertiefe und Fließgeschwindigkeit angepasste Bauweise vorgeschrieben wird.

► Fragen des Planungsträgers:

- _ Ersatz des Begriffs „neue Baugebiete“ durch „Baugebiete“?
- _ Abweichung von der Begrifflichkeit des § 78 WHG und der dazu ergangenen Rechtsprechung des BVerwG?

1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung

Ziel der Raumordnung – Z 4.1.4.4:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Raumbedeutsamkeit: Ersatz des Begriffs grundsätzlich möglich
- ▶ Kompetenz: Entwicklungs-, Sicherungs-, Vorsorgeauftrag
- ▶ Beschränkungen der Kompetenz?:
 - _ Keine instrumentelle Beschränkung
 - _ hinreichender Planungsspielraum für Bauleitplanung
- ▶ Bindungswirkung: zulässiger Zieladressat
- ▶ Erforderlichkeit: Umsetzbarkeit gegeben
- ▶ Abwägungsgerecht?: siehe nächste Folien

1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung

Ziel der Raumordnung – Z 4.1.4.4:

→ Kurz-Stellungnahme:

▶ Abwägungsgerecht?:

– Erfasst werden nur

– “erstmalige Bebaubarkeit“ + 34er-Flächen
(mit teilweiser +/- vollständiger Bebauung)

– Nicht erfasst werden:

– rechtsverbindliche B-Pläne ohne Bebauung / mit teilweiser / mit
vollständiger Bebauung

– Ferner offen?:

– Rückgewinnung / Verlust / Ausgleich von Rückhalteraum

1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung

Ziel der Raumordnung – Z 4.1.4.4:

- Erwägungen des Planungsträgers zum Abwägungsgebot:
 - rechtsverbindliche Bebauungspläne:
Vertrauensschutz versus (nachträgliches) Anpassungsgebot
 - Bestandsnutzungen versus umfassenderer Schadensminimierung
 - Zustimmung in den kommunal verfassten Entscheidungsgremien?
 - ▶ Wie könnte der Plansatz formuliert werden, um beiden Anliegen gerecht zu werden?

1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung

Ziel der Raumordnung – Z 4.1.4.4:

→ Erste Überlegungen, die einer vertieften Überprüfung bedürfen:

“In Vorranggebieten zur Anpassung an Hochwasser müssen alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen mit der Zweckbestimmung eines vorbeugenden Hochwasserschutzes bei Extremhochwasser vereinbar sein. Dies gilt nicht für zulässigerweise errichtete Vorhaben und sonstige bauliche Anlagen sowie für Nutzungsänderungen und Änderungen ohne Erweiterung.”

„Eine Vereinbarkeit mit der Zweckbestimmung besteht insbesondere, wenn ein tatsächlicher Verlust von Rückhalteraum umfang-, funktions- und zeitgleich ausgeglichen wird oder der Hochwasserabfluss und die Höhe des Wasserstandes nicht nachteilig beeinflusst werden.

1. Vorranggebiet Hochwasseranpassung

Ziel der Raumordnung – Z 4.1.4.4:

→ Abwägungsbelange

→ Planungsschaden + Ersatzleistungen an Gemeinden berücksichtigen?

– Bay, SH - tw. Bbg., Thür, NRW, Nds - nicht: Sachs

→ Differenzierung der Anforderungen nach

– bebauten und unbebauten Flächen?

– Änderungen und Erweiterungen?

→ Einbindung in ein „regionales Gesamtkonzept“ Hochwasserschutz?

– Freihaltelächen

– technischer Hochwasserschutz

– Vorgaben für Raumnutzungen + -funktionen

2. Besonders stark wassererosionsgefährdete Gebiete

Grundsatz der Raumordnung G 4.2.1.2:

→ In besonders stark wassererosionsgefährdeten Gebieten (Abflussbahnen und Steillagen) soll die ackerbauliche Nutzung mittel- bis langfristig zugunsten einer dauerhaften Begrünung um gewandelt werden. Dies kann vor allem durch Aufforstung, durch Anlage von Heckenstrukturen und Gehölzstreifen sowie durch die Anlage von extensiv bewirtschaftetem Grünland erfolgen.

► Frage des Planungsträgers:

- Wäre bei einer Ausweisung als ZdRO die Kompetenz der Raumordnung zu nur fachübergreifenden Festlegungen gewahrt?

2. Besonders stark wassererosionsgefährdete Gebiete

Grundsatz der Raumordnung G 4.2.1.2:

→ Gründe der Festlegung:

- ▶ Bodenschutz + Landnutzung
- ▶ Gefährdung talabwärts gelegener Siedlungslagen / Verkehrswege / Gewässer
- ▶ teilweise:
 - _ Beeinträchtigung der Wasserqualität
 - _ Funktion im ökologischen Netz

2. Besonders stark wassererosionsgefährdete Gebiete

Vom Grundsatz G 4.2.1.2 zum Ziel der Raumordnung Z 4.2.1.2?:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Raumbedeutsamkeit: Grundsätzlich möglich
 - _ Ober-Unterteliger-Problematik
- ▶ Kompetenz: Entwicklungs-, Sicherungs-, Vorsorgeauftrag
 - _ Sicherung von Abfluss-, Rückhalte- und Entlastungsflächen
 - § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 5 ROG
- ▶ Keine instrumentelle Beschränkungen der Kompetenz:
 - _ vorsorgende Entwicklung von Raumfunktionen im Freiraum
 - _ Freiräume für den vorbeugenden Hochwasserschutz

2. Besonders stark wassererosionsgefährdete Gebiete

Vom Grundsatz G 4.2.1.2 zum Ziel der Raumordnung Z 4.2.1.2?:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Problem: hinreichender Planungsspielraum für Fachplanung?
 - _ allgemeine Sorgfaltspflicht, Sorgfaltspflicht Wasserabfluss
 - § 5 + § 37 WHG
 - _ kein Vollzug von Fachgesetzen
 - _ kein Ersatz der Fachplanung

- ▶ Problem Bindungswirkung: Landwirt als zulässiger Zieladressat?
 - _ keine bodenrechtliche Durchgriffskompetenz auf PdPR
 - _ **echte Raumordnungsklausel** im Fachgesetz nicht ersichtlich

2. Besonders stark wassererosionsgefährdete Gebiete

Vom Grundsatz G 4.2.1.2 zum Ziel der Raumordnung Z 4.2.1.2?:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Problem: Erforderlichkeit
_ Wer soll das Ziel umsetzen?
- ▶ Problem: Abwägungsgebot
_ unter diesen Umständen im Ergebnis auch nicht abwägungsgerecht

→ Alternativ-Überlegungen:

- ▶ raumordnerische **Standortvorsorge** mit Bindung für andere Planungsträger (Freihaltung)
- ▶ (Sehr) Umstritten:
Hinwirkungsziele gegenüber (Land-, Forst-) Wirtschaft, die auf staatliche Förderung durch öffentliche Planungsträger abzielen

3. Waldmehrung

Ziel der Raumordnung – Z 4.2.2.1:

→ Die Waldmehrung soll unter Beachtung langfristiger Standortveränderungen einschließlich des prognostizierten Klimawandels mit nach derzeitigem wissenschaftlichen Kenntnisstand standortgerechten Baumarten erfolgen, welche die angestrebten Waldfunktionen gewährleisten und zur Strukturbereicherung der Landschaft beitragen.

► Fragen des Planungsträgers:

- _ Genügt der Verweis “auf den derzeitigen Kenntnisstand standortgerechter, klimawandelangepasster Baumarten”?
- _ Bedarf es einer Konkretisierung der Festlegung?
- _ Bedarf es zumindest konkreter Angaben zu Baumarten in der Begründung?

3. Waldmehrung

Ziel der Raumordnung – Z 4.2.2.1:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Raumbedeutsamkeit: Grundsätzlich möglich; VRG Aufforstung
- ▶ Kompetenz: Entwicklungs-, Sicherungs-, Vorsorgeauftrag
- ▶ Beschränkungen der Kompetenz?:

_ **Keine instrumentelle Beschränkung**

_ **Problem: hinreichender Planungsspielraum für Forstplanung?**

- kein Ersatz der Fachplanung
- kein Vollzug von Fachgesetzen

3. Waldmehrung

Ziel der Raumordnung – Z 4.2.2.1:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Bindungswirkung: zulässiger Zieladressat
 - _ gemäß Landesrecht - § 6 SächsWaldG:
Forstbehörde für forstliche Rahmenpläne
- ▶ Erforderlichkeit: Umsetzbarkeit an sich gegeben
- ▶ Abwägungsgerecht?:
 - _ unter diesen Umständen im Ergebnis auch nicht abwägungsgerecht

3. Waldmehrung

Ziel der Raumordnung – Z 4.2.2.1:

→ Kurz-Stellungnahme:

▶ Problem: Bestimmtheit:

_ Regelungswille: Soll-Ziel?

Gegenstand der Ausnahmen?

_ “derzeitig”

als statische Verweisung auf den Zeitpunkt der Beschlussfassung?

_ Bedeutungsgehalt + Regelungsziel von
„angestrebte Waldfunktionen”

3. Waldmehrung

Ziel der Raumordnung – Z 4.2.2.1:

→ Alternativ-Überlegung, die einer vertieften Überprüfung bedürfte:

- ▶ “In VRG Waldmehrung hat die Aufforstung klimawandelangepasst zu erfolgen.“

4. Vorranggebiet für Kaltluftabfluss

Ziel der Raumordnung – Z 1 + Z 2:

- Vorranggebiete für Kaltluftabfluss sind als Freiräume zu sichern, deren Kaltluftabflüsse für Siedlungen thermisch ausgleichend wirken. In ihnen sind bauliche Anlagen und andere Nutzungen ausgeschlossen.
- Bauliche Anlagen und andere Nutzungen sind ausnahmsweise zulässig, sofern sie den thermischen Ausgleich nicht beeinträchtigen.
- ▶ Fragen des Planungsträgers:
 - _ Alternativen mit und ohne Z 2?
 - _ Mit Z 2 alles zulässig?
 - _ Keine Erheblichkeitsschwelle, da viele Einzelmaßnahmen unterhalb der Erheblichkeitsschwelle auch zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit führen können.

4. Vorranggebiet für Kaltluftabfluss

Ziel der Raumordnung – Z 1 + Z 2:

→ Kurz-Stellungnahme:

▶ Raumbedeutsamkeit:

- _ Wahrung der Überörtlichkeit?
- _ nur raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen

▶ Kompetenz: Entwicklungs-, Sicherungs-, Vorsorgeauftrag

▶ Beschränkungen der Kompetenz?:

- _ Keine instrumentelle Beschränkung - § 8 Abs. 5 Nr. 2a ROG
Freiraumschutz
- _ hinreichender Planungsspielraum für Bauleitplanung +
Landschaftsplanung

4. Vorranggebiet für Kaltluftabfluss

Ziel der Raumordnung – Z 1 + Z 2:

→ Kurz-Stellungnahme:

- ▶ Bindungswirkung: zulässiger Zieladressat?
 - _ Gemeinde + UNB
 - _ § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB als **echte Raumordnungsklausel**
- ▶ Erforderlichkeit: Umsetzbarkeit?
 - _ Gibt es Vorranggebiete für Kaltluftabfluss ohne thermischen Ausgleich für Siedlungen?

4. Vorranggebiet für Kaltluftabfluss

Ziel der Raumordnung – Z 1 + Z 2:

→ Kurz-Stellungnahme:

▶ Problem: Bestimmtheit

- _ Widersprüchlichkeit des Ausschlusses “anderer Nutzungen” in Z 1?
- _ Freiraumschutz schließt bauliche Nutzungen per se aus?!
- _ Widerspruch zwischen Freiraumschutz + raumbedeutsamen Nutzungen nach Z 2?

▶ Abwägungsgerecht?:

- _ Fall der Berücksichtigung privater Eigentümerbelange in Bezug auf Außenbereichs-Vorhaben
- _ Normenkontrollbefugnis

4. Vorranggebiet für Kaltluftabfluss

Ziel der Raumordnung – Z 1 + Z 2:

→ Alternativ-Überlegung, die einer vertieften Überprüfung bedürften:

▶ Überlagerung des Freiraumschutzes auf Grund der Landschaftsplanung zur raumordnerische **Standortvorsorge** für

_ Biotopvernetzung

_ Kompensationsflächen

**Festlegungen zur Klimaanpassung:
Juristische Rückkopplung zu Beispielen**

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!