



Projekt-Info 1  
05/2015

Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)  
Regionalentwicklung  
und Hochwasserschutz in  
Flussgebieten (Elbe, 1. Phase)

## Ein neues MORO am Start

Die hohen volkswirtschaftlichen Kosten der Hochwasserereignisse an der Elbe in den Jahren 2002 und 2013 geben wiederholt Anlass, Hochwasservorsorge und -schutz in den Regionen zu verbessern. Dabei spielen die wasserwirtschaftliche Fachplanung wie auch die Regionalplanung eine wichtige Rolle.

Das Modellvorhaben der Raumordnung „Regionalentwicklung und Hochwasserschutz in Flussgebieten“ beschäftigt sich in einer ersten Phase (Vorstudie) mit integrierten Strategien von Hochwasserrisikomanagement und Regionalentwicklung. Dabei stehen folgende Forschungsleitfragen im Vordergrund:

- Welche Festlegungen werden in den Landesentwicklungsplänen und Regionalplänen sowie exemplarisch in kommunalen Bauleitplänen getroffen?
- Welche Festlegungen resultieren aus der HWRM-RL hinsichtlich des vorbeugenden Hochwasserschutzes?
- Welche Anknüpfungspunkte bestehen zwischen der Umsetzung der wasserwirtschaftlich getragenen Hochwasserrisikomanagementplanung und der ganzheitlich orientierten Regionalplanung?
- Wie ist auf der Akteursebene die Prozesssteuerung von Hochwasserrisikomanagement und vorbeugendem Hochwasserschutz im Kontext der regionalen (und kommunalen) Ebene ausgestaltet?
- Welche Defizite und gute Beispiele lassen sich herausarbeiten?

Die Ergebnisse sind Grundlage zur Ausgestaltung eines neuen Modellvorhabens, bei dem sich die Träger der Regionalplanung bzw. des Regionalmanagements vertieft mit der Wirkung des Hochwasserrisikomanagements auf die Regionen befassen sollen.

Der planerisch vorbeugende Hochwasserschutz gehört zu den prioritären Zielen der Raumentwicklung. Gleichwohl können für ein bestimmtes Gebiet – abhängig vom räumlichen Kontext, den verfügbaren Ressourcen sowie der maßstabs- und ressortabhängigen Perspektive – in der planerischen Abwägung andere Belange im Vordergrund stehen, die beim Umgang mit dem Hochwasserrisiko auch zu regionalspezifisch unterschiedlichen Lösungen für die Raumnutzung führen können. Gemeinwohlorientierte Entwicklungen werden

**Laufzeit:**  
April 2015 bis April 2017

**Weitere Informationen:**  
[www.bbsr.bund.de](http://www.bbsr.bund.de)

# Projekt-Info 1

auf Regionsebene möglicherweise anders beantwortet als auf der Ebene des Einzugsgebietes mit allen Ober- und Unterliegern. Der Mix aus Risikovermeidungsstrategien (dem Trennungsgrundsatz folgend, gefährdete Bereiche von empfindlichen Raumnutzungen freizuhalten), Risikominimierungsstrategien (Minimierung an der Gefahrenquelle, der Ausbreitung oder an der Empfindlichkeit der Schutzgüter) oder Kompensationsstrategien (hinsichtlich der Risikoverteilung, der Nutzen- oder Kostenrelationen zwischen Regionen und Akteuren) wird aufgrund der föderalen Strukturen länderspezifisch beantwortet. Dies wie auch unterschiedliche Trägerschaft der Regionalplanung und die Vielfalt der Akteure in der Regionalentwicklung bedeuten einen hohen Abstimmungs- und Koordinierungsbedarf bei Planungen im Bereich der Hochwasservorsorge.

Es geht insbesondere darum, etablierte Ansätze in der Planungspraxis besser zu verankern und darüber hinausgehende innovative Strategien zu erarbeiten. Ziel ist, die Anschlussfähigkeit von Regionalplanung, Regionalentwicklung und vorbeugendem Hochwasserschutz im Einzugsgebiet der Elbe zu verbessern.

## Die erste Phase des MORO widmet sich der Elbe, dem zweitgrößten Fluss Deutschlands:

- Die Elbe ist rund 1.090 km lang und bewältigt einen Höhenunterschied von ca. 1.380 m. Rund zwei Drittel verlaufen durch Deutschland, ein Drittel durch die Tschechische Republik.
- Das Einzugsgebiet von gut 148.000 km<sup>2</sup> erstreckt sich auf vier Nationalstaaten: 65,5% des Einzugsgebiets liegen in Deutschland, 33,7% in der Tschechischen Republik, 0,6% in Österreich und 0,2% in Polen.
- Im Einzugsgebiet der Elbe leben 24,5 Mio. Menschen.
- Zu ihren wichtigsten Nebenflüssen gehören Moldau, Saale, Havel, Mulde, Schwarze Elster und Eger.
- In Deutschland erstreckt sich das Einzugsgebiet auf 37 Planungsregionen, von denen sechs lediglich kleinteilig betroffen sind.



Links: Einzugsgebiet und Nebengewässer der Elbe (eigene Darstellung auf Basis von Geodaten des BBSR, Eurostat und OSM)

Basisdaten zur Elbe auf Grundlage von [www.ikse-mkol.org](http://www.ikse-mkol.org) und [www.elbe-info.de](http://www.elbe-info.de)

## Die Projektbausteine

### Umsetzung von Gesetzesänderungen zum Hochwasserschutz (seit 2002) in der räumlichen Planung

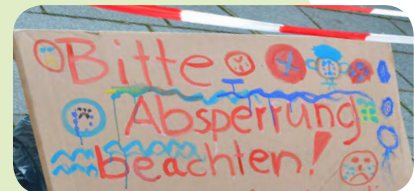
Kernpunkt ist eine Analyse der Landes- und Regionalpläne im Elbeeinzugsgebiet in Deutschland und Tschechien, ergänzt durch Experteninterviews. Die Planunterlagen werden im Hinblick auf aktuelle Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz und Maßnahmen des HWRM ausgewertet. Darüber hinaus werden exemplarisch einige Bauleitplanungen ausgewertet, um die Wirkungsweise des Gegenstromprinzips zwischen Regional- und Bauleitplanung zu beurteilen. Maßgeblich sind in erster Linie die fünf Handlungsschwerpunkte der MKRO (2013):

- Sicherung vorhandener Überschwemmungsbereiche als Retentionsraum
- Rückgewinnung von Überschwemmungsbereichen als Retentionsraum
- Risikovorsorge in potenziellen Überflutungsbereichen
- Verbesserung des Wasserrückhaltes in der Fläche der Einzugsgebiete der Flüsse
- Sicherung potenzieller Standorte für Hochwasserschutzmaßnahmen

## Expertisen

Hier sind drei Expertisen zu ausgewählten Themenfeldern geplant. Zu den Expertisen 2 und 3 soll jeweils ein Planspiel in einer Fallstudienregion durchgeführt werden. Im Rahmen eines Expertenworkshops mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft, Wasserwirtschaft und Planungspraxis werden die Ergebnisse validiert.

1. Die Expertise **„Risikokommunikation“** beschäftigt sich neben der Vermittlung der Inhalte von Hochwassergefahren- und -risikokarten und von Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz durch die Regionalplanung vor allem mit deren Wirkung auf spezifische Zielgruppen (Regionalplanung, Kommunen, Betroffene). Dabei stehen nicht nur die Risiken, sondern auch die Chancen im Mittelpunkt der Kommunikation.
2. Die Expertise **„Siedlungsrückzug“** widmet sich den Rückzugsoptionen aus hochwassergefährdeten Räumen. Ansätze für einen Rückbau von Siedlungs- und Infrastrukturflächen in Deutschland aus anderen Kontexten (demographischer Wandel, Tagebau) sollen auf ihre Übertragbarkeit für das Hochwasserrisikomanagement geprüft werden. Zudem werden internationale Erfahrungen auf ihre Anwendbarkeit in Deutschland untersucht. Besonderes Augenmerk liegt auf einer Integration in bestehende Förderprogramme wie den Stadtumbauprogrammen, um Synergien zwischen den Handlungserfordernissen des demographischen Wandels und des Hochwasserrisikomanagements zu nutzen.
3. Die Expertise **„Lastenausgleich“** beleuchtet die Anwendung von Zielvereinbarungen im Hochwasserrisikomanagement, um zwischen Risikoverursachern, Profiteuren von Hochwasserschutzmaßnahmen und Betroffenen während eines Hochwasserereignisses (Stichwort „Unterliegerproblematik“) mögliche Kompensationspfade auszuhandeln. Die Reduzierung des bestehenden Hochwasserrisikos für diejenigen Regionen/Akteure, die von den Entscheidungen Dritter negativ betroffen sind, soll so in einem strategischen Ansatz operationalisiert werden.



# Projekt-Info 1



## Wirkungsanalyse des Hochwasserrisikomanagements auf die Regionalentwicklung

Untersucht werden die Wirkungen aktueller Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz sowie der Maßnahmen der HWRM-RL auf die Regionalentwicklung. Konkret geht es vor allem um das Zusammenspiel zwischen Hochwasserrisikomanagement und Regionalplanung. Hierzu werden **Fallstudien- und Referenzregionen** ausgesucht.

In den vier Fallstudienregionen erfolgt eine Auswertung von Planungen und Maßnahmen zur HWRM-RL auf Basis eines **detaillierten Untersuchungsrasters**. In den Regionen soll erkundet werden, inwieweit Risikovermeidungs-, Risikominimierungs- und Kompensationsstrategien zur Anwendung kommen und für die Regionalentwicklung wirksam werden. Eine Akteurs- und Konfliktanalyse mit anschließenden Leitfadeninterviews soll Konfliktlinien, Lösungsansätze und innovative Ideen erkunden.

Im Rahmen eines **Syntheseworkshops** mit den Fallstudien- und Referenzregionen werden die Ergebnisse, in Verbindung mit den Expertisen und deren Planspielen, diskutiert und zusammengeführt.

## Gestalterkonferenz

Die Gestalterkonferenz dient der Rückkopplung der Ergebnisse der Vorstudie und damit der Verbreitung des neuen MORO-Forschungsfeldes. Die Gestalterkonferenz ist auch zentral für den Erfahrungsaustausch zwischen den einzelnen Ländern und Regionen. Sie richtet sich an Vertreterinnen und Vertreter der Landes- und Regionalplanungen, der relevanten Wasserwirtschaftsakteure (LAWA), der Flussgebietsgemeinschaft Elbe (FGG Elbe und Ländervertreter), die Internationale Kommission zum Schutz der Elbe (IKSE) sowie Akteure der Regionalentwicklung (Verbände, Kammern, Unternehmen, Wirtschaftsförderung) aus Deutschland und Tschechien, ggf. auch aus Österreich und Polen.

## Konzeption eines neuen Modellvorhabens

Die Themenstellungen zu vorbeugendem Hochwasserschutz und Hochwasserrisikomanagement in der Regionalentwicklung werden hierzu strukturiert. Auf dieser Grundlage werden die Aufgabenstellungen für das neue MORO-Forschungsfeld herausgearbeitet.

## Nächste Schritte

- Auswertung und Plananalyse der Regionalpläne im Elbeeinzugsgebiet in Deutschland und Tschechien
- Ansprache der Fallstudien- und Referenzregionen
- Interviews mit Experten aus der Wissenschaft und Akteuren aus den Regionen
- Expertenworkshop



Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur



Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung



### Projektträger

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur  
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Ansprechpartner:

Dr. Jana Hoymann (BBSR)

I 1 – Raumentwicklung

Deichmanns Aue 31 – 37

53179 Bonn

Tel.: 0228-99401-2133

Jana.Hoymann@bbr.bund.de

Modellvorhaben der Raumordnung,

AZ 10.05.06-14.7



### Nationale Forschungsassistenz

agl | Hartz • Saad • Wendl  
angewandte geographie,  
landschafts-, stadt- und raumplanung  
Großherzog-Friedrich-Str. 16-18  
D-66111 Saarbrücken  
Tel.: 0681-96025-0  
www.agl-online.de

Ansprechpartner:

Andrea Hartz | andreahartz@agl-online.de

Sascha Saad | saschasaad@agl-online.de



plan + risk consult,  
Stockumer Straße 435/437  
D-44227 Dortmund  
Tel.: 0231-799 50329  
www.plan-risk-consult.de

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Stefan Greiving | greiving@plan-risk-consult.de

Florian Hurth | hurth@plan-risk-consult.de



Alle Fotos: F. Dosch