

**Kleine Anfrage zur kurzfristigen schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 2 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Abgeordnete Imke Byl und Christian Meyer (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsische Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz namens der Landesregierung

Vorsorgender Hochwasserschutz: Was tut die Landesregierung, um Flutkatastrophen in Niedersachsen zu verhindern? (Teil 1)

Anfrage der Abgeordneten Imke Byl und Christian Meyer (GRÜNE), eingegangen am 20.07.2021 - Drs. 18/9710
an die Staatskanzlei übersandt am 21.07.2021

Antwort des Niedersächsische Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz namens der Landesregierung vom 30.07.2021

Vorbemerkung der Abgeordneten

Angesichts der Hochwasserkatastrophe in Teilen von Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen stellt sich auch in Niedersachsen die Frage, inwiefern das Land auf Starkregenereignisse vorbereitet und ausreichend Vorsorge für Hochwasser getroffen ist.

Auf eine Landtagsanfrage der Grünen konnte die Landesregierung jüngst nicht beantworten, wie viele niedersächsische Kommunen bislang Konzepte zur Bewältigung lokaler Starkregenereignisse erarbeitet und umgesetzt haben. Es sei anzunehmen, „dass viele Städte und Gemeinden noch nicht mit der Erstellung kommunaler Starkregenkonzepte begonnen haben. Best-Practice-Beispiele sind derzeit selten in Niedersachsen zu finden. Größere Städte wie beispielsweise Osnabrück sind hier bereits aktiv geworden.“ Im Rahmen des Pilotprojektes „Kommunale Starkregenvorsorge in Niedersachsen“ würden aktuell für zwei Kommunen Starkregenvorsorgekonzepte erarbeitet. (vgl. Antwort des Umweltministeriums in der Drucksache 18/9160)

Weiter heißt es in der Antwort: „Grundsätzlich kommt den Kommunen eine Schlüsselrolle im kommunalen Starkregenrisikomanagement zu, insbesondere hinsichtlich Vorsorge, Bewältigung und Wiederaufbau. Deutlich wird aber, dass weitere Anstrengungen auf dem Gebiet der kommunalen Starkregenvorsorge notwendig sind. Neben den Kommunen stehen auch Privatpersonen und Unternehmen in der Verantwortung, aktiv zu werden, sich über individuelle Vorsorgemaßnahmen zu informieren und Eigenvorsorge zu betreiben. So sind u. a. im Bereich der Land- und Forstwirtschaft Maßnahmen möglich, um den natürlichen Wasserrückhalt zu stärken und der Bodenerosion entgegenzuwirken. Das Land hat im Wesentlichen die Aufgabe, die Kommunen sowie die Bürgerinnen und Bürger bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen zur Minderung von Schäden durch Starkregen zu unterstützen. Auf Landesebene bedarf es weiterer Aktivitäten zur Überflutungsvorsorge und zur Verhinderung von Überflutungsschäden.“

Vorbemerkung der Landesregierung

Die Hochwasserkatastrophe im Südwesten Deutschlands macht deutlich, wie verwundbar Städte und Gemeinden sind, wenn in sehr kurzer Zeit große Niederschlagsmengen fallen. Starkregen kann massive Überflutungen und Sturzfluten hervorrufen, die besonders in Siedlungsgebieten hohe Sach- und Personenschäden verursachen können. Besonders gefährdet sind Gebiete, die durch Gewässer entwässert werden, die keinen Platz zur Ausdehnung haben.

Ein kommunales Starkregenrisikomanagement hat das Ziel, sich der Gefahr und des Schadenpotenzials durch ein Starkregenereignis bewusst zu werden und gegebenenfalls angemessene Vorsorge zu treffen.

Starkregenisikivorsorge ist eine ganzheitlich zu betrachtende Aufgabe, die unterschiedlichste Aufgabenbereiche umfasst. Hierzu zählen u. a. die Bauleitplanung, Straßenplanung, Grünordnungsplanung, Gewässerunterhaltung und die Abwasserbeseitigung. Ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen sowie eine intensive Kooperation zwischen allen beteiligten Akteuren ist Voraussetzung für eine erfolgreiche und zielführende Vorsorge.

Im Rahmen des Pilotprojektes „Kommunale Starkregenvorsorge in Niedersachsen“ (umgesetzt durch die Kommunale UmweltAktioN UAN) werden für zwei Pilotkommunen Starkregenvorsorgekonzepte erarbeitet. Als ein Ergebnis des Pilotprojektes soll anhand der Erfahrungen in den beiden Pilotkommunen ein Leitfaden erarbeitet werden. Im Anschluss soll der Leitfaden in verschiedenen Veranstaltungen niedersächsischen Kommunen vorgestellt, beworben und dessen Verwendung erläutert werden. Zusätzlich bietet der geplante Leitfaden den Kommunen eine praktische Hilfestellung bei der Auswahl und Umsetzung der geeigneten Instrumente und Maßnahmen in der Starkregenvorsorge.

Projektbegleitend wird ein Netzwerk „Starkregen in Niedersachsen“ aufgebaut. Hierzu finden regelmäßige Netzwerktreffen statt. Die Starkregen-Netzwerktreffen richten sich an Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Fachleute aus den Kommunen sowie Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger der Kommunalpolitik und Verwaltung. Sie dienen der Information über ein mögliches Vorgehen und die kommunalen Praxiserfahrungen. Darüber hinaus dienen die Treffen dem aktiven Austausch zwischen Experteninnen und Experten sowie anderen aktiven Städten und Gemeinden. Das erste Netzwerktreffen hat am 11.05.2021 online stattgefunden. Das nächste Treffen soll am 02.12.2021 in Hannover stattfinden. Interessierte Städte und Kommunen sind eingeladen, in der Zwischenzeit im Rahmen der „digitalen Regenpausen“ miteinander in den Austausch zu treten. Die letzte digitale Regenpause fand am 07.07.2021 statt.

1. Wie wirkt sich der Klimawandel auf die Art und Häufigkeit von Starkregen- und Hochwasserereignissen aus, und welche niedersächsischen Regionen sind betroffen?

Im Forschungsprojekt KliBiW (Globaler Klimawandel - wasserwirtschaftliche Folgenabschätzung für das Binnenland) analysiert das Land Niedersachsen seit über zehn Jahren den Klimawandel und seine Folgen für die Abflussverhältnisse im niedersächsischen Binnenland. Die bisherigen Ergebnisse belegen, dass, wenn nicht sehr bald weltweit ambitionierte Maßnahmen zum Klimaschutz umgesetzt werden und stattdessen die Emissionen von Treibhausgasen weiter voranschreiten wie bisher, das Ausmaß extremer Niederschläge (mit einer Dauer ≥ 24 h) zunehmen wird (mit leichten Schwerpunkten im südlichen bzw. südöstlichen Niedersachsen). Grundlage für diese Aussagen bildeten Klimamodelldaten, die auf dem RCP8.5-Szenario basieren. Aussagen zur zukünftigen Entwicklung außergewöhnlich extremer Ereignisse, wie sie in der letzten Woche in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz aufgetreten sind, können in diesem Zusammenhang jedoch nur bedingt gemacht werden, da diese im Zuge von KliBiW bisher nicht explizit untersucht worden sind. Zudem sind mit den derzeit verfügbaren Klimamodelldaten der Klimaforschung nur sehr eingeschränkte Aussagen zu kurzfristigen, lokalen Starkregen möglich.

Mit der beschriebenen zukünftig zu erwartenden Veränderung der Niederschlagsverhältnisse geht nach den Erkenntnissen aus KliBiW auch eine deutliche Verschärfung der Hochwasserverhältnisse einher, sowohl in Bezug auf den Abflussscheitel, das Wellenvolumen als auch auf die Häufigkeit der Ereignisse. Regional würden diese Veränderungen bereits zur Mitte dieses Jahrhunderts auftreten, gegen Ende des Jahrhunderts sogar fast landesweit. Leichte Schwerpunkte der Veränderungen bilden hierbei das westliche Niedersachsen (u. a. Einzugsgebiete von Hase und Hunte) sowie das südöstliche Niedersachsen (Einzugsgebiete von Aller-Leine-Oker mit Ausnahme des Harzes).

Weitere Informationen dazu können dem Abschlussbericht des Projektes KliBiW (Phase 6) entnommen werden (https://www.nlwkn.niedersachsen.de/download/170566/KliBiW_Projektbericht_Phase_6_April_2021.pdf) sowie dem Jahresbericht 2020/2021 des NLWKN (Klimawandel - ein wichtiges Thema in der Wasserwirtschaft | Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (niedersachsen.de)).

2. Was tut die Landesregierung im Sinne einer ökologischen Hochwasservorsorge, um den natürlichen Wasserrückhalt zu stärken, die Wasseraufnahmefähigkeit von Ökosystemen zu erhöhen, der Bodenerosion entgegenzuwirken und Bächen, Flüssen und Auen mehr Raum zu geben?

Unter dem Begriff der ökologischen Hochwasservorsorge lassen sich sinngemäß jene Vorsorgeinstrumente subsumieren, die wasserwirtschaftliche und naturschutzfachliche Belange kombinieren und verbinden. Vorhaben in einer Gewässerlandschaft tangieren in der Regel vielfältige Aspekte und Interessen. Daher werden nach Möglichkeit, gemäß dem Aktionsprogramm Niedersächsische Gewässerlandschaften, blau-grüne Schnittmengen identifiziert, um einen bestmöglichen Schutz für Mensch und Umwelt zu erreichen. In diesem Programm, das die Gebiete des vorsorgenden Hochwasserschutzes ausdrücklich einschließt, werden im Sinne eines integrierten Gewässer- und Auenmanagements mögliche Maßnahmen aufgezeigt, die sowohl dem Fließgewässerschutz als auch den Zielen des Hochwasserschutzes dienen. Ein entsprechender Maßnahmenkatalog beinhaltet eine Vielzahl von geeigneten Maßnahmen des vorsorgenden Hochwasserschutzes, zur Wiedervernässung und zur Förderung des Wasserrückhalts in den niedersächsischen Auen und Einzugsgebieten. Näher beschrieben werden dabei auch die zur Umsetzung geeigneten Förder- und Finanzierungsinstrumente, die möglichen Projektträgern zur Verfügung stehen (https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/themen/natur_amp_landschaft/niedersaechsische_naturschutzstrategie/aktionsprogramm_gewaesserlandschaften/aktionsprogramm-niedersaechsische-gewaesserlandschaften--das-gemeinschaftsprogramm-von-wasserwirtschaft-und-naturschutz-148341.html).

Grundsätzlich kann eine ökologische Hochwasservorsorge zum Ziel haben, Gewässern „mehr Raum zu geben“ oder vorhandene Räume zu sichern. Aus Sicht der Wasserwirtschaft sind Retentionsräume ein zentrales Instrument im Umgang mit Hochwasserereignissen. Im Sinne eines modernen - auch ökologischen - Wassermanagements versucht man heute, Retentionsräume durch natürliche Auenentwicklung zu erschließen. Gewässerauen sind ökologisch sehr wertvoll und wirken als natürliche Retentionsräume, die große Mengen an Wasser aufnehmen und zurückhalten können. Beispielhafte Maßnahmen, um dieses Ziel zu erreichen, sind die Sicherung von Überschwemmungsgebieten, um gewässernahe Flächen vor einer dem Hochwasserabfluss entgegenstehenden Nutzung freizuhalten, oder ein eigens für Niedersachsen entwickeltes Kataster, in dem Flächen aufgeführt sind, die, derzeit vom Gewässer abgetrennt, zukünftig den Auen wieder als Retentionsraum zugeführt werden können. Daneben spielt die Wasserrückhaltung im gesamten Einzugsgebiet eine zunehmende Rolle, z. B. hochwassermindernde Flächenbewirtschaftung.

Bei konkreten Hochwasserschutzvorhaben können bei Fördermittelanträgen die Umsetzungsprioritäten vorangestellt werden, wenn ein übergeordnetes Interesse für eine ökologische Aufwertung einfließt, um so Synergieeffekte herzustellen. Bei Fließgewässerentwicklungsvorhaben haben v. a. die Dialoggespräche zur Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) den Impuls gegeben, Entwicklungskorridore als sogenannte Sekundärauen für das Erreichen der Ziele der WRRL und für ein ausgeglichenes Wasserhaushaltsmanagement zu integrieren. Neben der Zielerreichung können so flussabwärts liegende besiedelte Bereiche entlastet werden. Fließgewässer- und Auenentwicklungsmaßnahmen wirken somit auch als vorsorgender Hochwasserschutz. Für die Quantifizierung der Rückhaltefunktion von Auenbereichen und Entwicklungskorridoren werden derzeit weitere Untersuchungen vorgenommen.

Ferner werden viele in der Vergangenheit stark umgeformte Gewässerabschnitte, die vornehmlich eine schnelle Ableitung von Hochwässern vorsahen, mit entsprechender ökologischer Rückhaltefunktion innerhalb und außerhalb des Gewässerlaufes zum Teil mit Anschlüssen von Altarmen umgestaltet, wodurch eine deutliche Entschärfung der Hochwassersituation erreicht wird.

Der Sedimentab- und -eintrag aus geeigneten landwirtschaftlichen Flächen in ein Fließgewässer infolge von intensiveren Niederschlagsereignissen wurde ebenso betrachtet. Die Umsetzung von Vorhaben auf landeseigenen Flächen innerhalb eines FFH-Gewässers befindet sich derzeit in der Bearbeitung.

Zwangsläufig sind viele dieser Vorhaben i. d. R. von der Verfügbarkeit gewässernahe Flächen abhängig. So unterliegen diese in Niedersachsen nicht nur wegen ihrer hohen wasserwirtschaftlichen

wie ökologischen Bedeutung, sondern insbesondere auch wegen ihres Wertes für Landwirtschaft, Tourismus etc. einem hohen Flächendruck und stark konkurrierenden Nutzungsansprüchen. Es bedarf zukünftig einer ressortübergreifenden Strategie mit ortsbezogenen Lösungsansätzen, um diese Ansprüche im Sinne einer ganzheitlichen Vorgehensweise zu vereinen.

3. Inwiefern und bis wann sind Kommunen verpflichtet, Starkregenkonzepte umzusetzen? Welchen Handlungsbedarf sieht die Landesregierung diesbezüglich?

Es existiert keine gesetzliche Verpflichtung für Kommunen, bis zu einem bestimmten Zeitpunkt Starkregenkonzepte umzusetzen.

Infolge der aktuellen Klimaentwicklung ist das Auftreten von Starkregenereignissen zukünftig wahrscheinlich häufiger und im größeren Ausmaß zu erwarten. Deshalb stellen Starkregengefahrenkarten und Starkregenvorsorgekonzepte eine Möglichkeit dar, in Zukunft besser darauf vorbereitet zu sein und die Schäden zu minimieren. Sie bilden Risiken und potenzielle Schäden ab und sind somit Grundlage für bauliche Vorsorgemaßnahmen.

Für Kommunen ist weiterhin die Bauleitplanung ein wichtiges Planungswerkzeug für die Entwicklung und Umsetzung eines umfassenden Konzepts zur Starkregenvorsorge, denn darin wird die Nutzung der Flächen des gesamten Gemeindegebiets geregelt. Bei der Aufstellung der Bauleitpläne gilt der Grundsatz, insbesondere gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten. Dazu zählt auch der Schutz gegen die Gefährdung durch Starkregen. Demnach müssen Kommunen mit überschwemmungsgefährdeten Gebieten ihre Flächennutzungs- und Bebauungspläne so anpassen, dass die Auswirkungen von Starkregen hinreichend berücksichtigt werden.

Durch das Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden vom 22.07.2011 wurde die Verantwortung der Bauleitplanung für den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel ins Baugesetzbuch mit aufgenommen (§ 1 Abs. 5 Baugesetzbuch). Bereits während der Bauleitplanung zur Erschließung müssen Maßnahmen getroffen werden, die zu einer Verminderung, Rückhaltung und Verzögerung der Oberflächenentwässerung führen.

Ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen sowie eine intensive Kooperation zwischen allen beteiligten Akteuren ist Voraussetzung für eine erfolgreiche und zielführende Vorsorge. Auf Landesebene gibt es verschiedene Aktivitäten im Bereich Starkregenvorsorge, u. a. das Pilotprojekt „Kommunale Starkregenvorsorge in Niedersachsen“, das über den Zeitraum 2020 bis 2022 angesetzt ist. Aber auch die vom Land geförderte „Kommunale Info Börse Hochwasservorsorge“ (hib) ist an dieser Stelle zu nennen. Die hib ist eine allgemeine Informations- und Ansprechstelle in Fragen der Hochwasservorsorge, des kommunalen Hochwasserrisikomanagements und Starkregenrisikomanagements für Städte und Gemeinden in Niedersachsen. Inhaltliche Schwerpunkte der hib für die Jahre 2020 bis 2022 sind:

- Unterstützung der Hochwasserpartnerschaften in Niedersachsen,
- Starkregen- und Überflutungsvorsorge-Beratung: Vertiefung und Einbindung in den Städten und Gemeinden und auf Ebene der Bürger sowie
- Öffentlichkeitsarbeit für Städte und Gemeinden in Fragen der Hochwasservorsorge, des kommunalen Hochwasserrisikomanagements und Starkregenrisikomanagements sowie allgemeine Informations- und Ansprechstelle für obige Themenfelder.

Umgesetzt werden beide Projekte von der „Kommunalen UmweltAktioN“ (UAN).