

Rechtsrahmen der blau-grünen Stadtentwicklung

1. Fragestellung
2. Anforderungsprofil
3. Anordnungsmöglichkeiten
4. Planungsrahmen
5. Fazit

Dr. Moritz Reese, UFZ

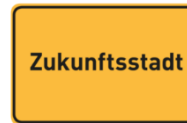
Vortrag zur UBA-Fachkonferenz
Governance und Recht der blau-grünen
Stadtentwicklung am 5. und 6.9.2024 im
Leipziger Kubus.



GEFÖRDET VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



Eine Initiative des Bundesministeriums
für Bildung und Forschung



Fragestellung des Vorhabens zum Rechtsrahmen

- Bietet das geltende Recht einen geeigneten Rahmen zur Umsetzung blau-grüner Infrastrukturen?
- Was kann willigen Akteuren mit Blick auf das geltende Recht empfohlen werden?
- Welche Defizite/Schwächen sind auszumachen?
- Was kann der Bundes- und Landesgesetzgebung zur Verbesserung des Rechtsrahmens empfohlen werden?



Die zentralen Rechtsfragen

- **Welche Anforderungen** stellt das Recht an die Gestaltung der Niederschlagsentwässerung ?
- **Welche Anordnungsmöglichkeiten** gibt das Recht den Kommunen gegenüber privaten Grundstückseigentümern, um eine dezentrale (Eigen- oder Fremd-) Bewirtschaftung durchzusetzen?
- **Welche Planungsinstrumente** stellt das Recht für eine integrierte blau-grüne Infrastruktur- und Stadtentwicklung bereit?



2. Anforderungen zur Niederschlagsbewirtschaftung

- Struktur zentral vs. dezentral
- Gewässerschutz/Bodenschutz/Hygiene
- Überschwemmungsschutz
- Verkehrssicherheit

Anforderungen: Struktur

Kein Vorrang der dezentralen Niederschlagsbewirtschaftung

§ 55 Abs. 2 WHG: Niederschlagswasser soll ortsnahe versickert oder direkt oder über eine Kanalisation ohne Vermischung mit Schmutzwasser in ein Gewässer eingeleitet werden.

- Ableitung in Trennwassersystem ist gleichrangig
- Soll nur für Neubau gelten! (BT-Drs. 16/12275, S. 68)
 - **Empfehlung LEBG: gesetzlicher Vorrang für ortsnahe Niederschlagsbewirtschaftung**
 - Überlassung zur zentralen Beseitigung nur bei überwiegenden öffentlichen Interessen

Anforderungen: Gewässerschutz, Grundwasser

- **Bewirtschaftungsziele** (§ 47 I WHG), aber Bagatellregel, § 7 III GrwV
- **Minderung von Menge und Schädlichkeit nach SdT**, § 57 I WHG (da Abwassereinleitung in Grundwasser)
- **Besorgnisgrundsatz** gem. § 48 WHG: Erlaubnis nur wenn „keine nachteiligen Veränderungen der Gewässerbeschaffenheit“ (GFS-Konzept)
- **ABER: „schadlose Versickerung“ ist erlaubnisfrei**, soweit freigestellt durch RVO des Bundes, §§ 46 II, 23 I (-), oder Landesrecht, §46 III iVm § 23 III WHG
- **FreistellungsVOen der Länder** (Bay Bln, Bbg, Sn): divergierende Anforderungen zur Schadlosigkeit iBa Herkunftsflächen, Hydrogeologie, Bodenbeschaffenheit
- **Eine bundeseinheitliche Regelung für Grundwasser- und Bodenschutz wäre wünschenswert!**

Anforderungen: Gewässerschutz, Oberflächengewässer

Anforderungen an Niederschlagseinleitungen in Oberflächengewässer sollten ein gewichtiger Push-Faktor für dezentrale Bewirtschaftung sein!

- § 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG: Reduktion von **Menge** und Schädlichkeit nach Stand der Technik, § 57 I Nr. 1 WHG; aber keine Standards in AbwV
- DWA-A102, AFS-Kriterium für reguläre Trennwassereinleitung, Teil 3 zu Wasserhaushalt
- Strengere Vorgaben der EU-KomAbwRL
- **Wünschenswert wären gesetzliche Anforderungen (in der AbwV), die insb. zu einer Prüfung der Abflussreduktionsmöglichkeiten im Einzugsgebiet zwingen.**

Anforderungen: Überschwemmungsschutz

- **§ 60 Abs. 1 WHG, allg. Regeln der Technik:**
- **Öffentliche Systeme**, DIN EN 752:2008;
DWA-A 118:2006: 2-jährl. Bemessungsregen
- **Privatgrundstücke (Neubau/Sanierung)**, DIN 1986-100: „Überflutungsnachweis“ dass Δ 2- und 30-jhrl. Regenereignis schadlos auf dem Grundstück zurückgehalten werden kann.



- **Was, wenn das Quartier abflussfrei gestaltet werden soll?**
- **Integrierte grundstücksübergreifende Betrachtung von öffentlichen und privaten Systemen incl. Objektschutz (?)**

Anforderungen: Überschwemmungsschutz

- **DWA-Merkblatt 119 – Risikomanagement in der kommunalen Überflutungsvorsorge:**
 - Analyse und Kartierung der Überflutungsrisiken
 - abgestimmte Maßnahmen zu Rückhaltung, Ableitung, Objektschutz
 - **Abwägungsentscheidung** über Schutzniveau
 - in **integriertem Maßnahmenplan** Überflutungsvorsorge
- **Vom Standardansatz zur planerisch integrierten Überflutungsvorsorge**
- **30a-Norm folgt nicht aus Gesetz; Schutzniveau und Aufgabenteilung als kommunale Planungsentscheidung!**
- **Rechtliche Grundlage dafür?**



Anforderungen: Verkehrssicherung

Bei Retentionsflächen und Versickerungsmulden

- **Haftungsrisiken** insb. für Ertrinkungsunfälle von Kindern stellen ein erhebliches Hemmnis dar!
- **Einzäunung** nicht mit Multi-Nutzung vereinbar
- **Rechtsprechung mit unklaren und zT** erheblich divergierenden Maßstäben
- **Vereinzelte technische Normen** zur Sicherung mit Blick u.a. auf Einstautiefe, Böschungsneigung, Bepflanzung

Notwendigkeit fortschrittlicher Standards/Grundsätze, die dem besonderen Bedarf an multifunktionalen Retentionsflächen Rechnung tragen.



3. Anordnungsinstrumente zur Niederschlagsbewirtschaftung auf dem eigenen Grundstück

Anordnungsinstrumente Wasserrecht

- **Grundsatz der öffentl. bzw. kommunalen Zuständigkeit** mit Überlassungspflicht und ABZ (§ 56 WHG iVm LWG)
- **Aber unterschiedliche landesrechtliche Zuständigkeitsansätze und Anordnungsmöglichkeiten** zur Beseitigung von Niederschlagswasser
- **Wünschenswert ist eine klare Anordnungsgrundlage** mit Vermutung zugunsten der Eigenbeseitigung und Anknüpfung an Abwasserbeseitigungskonzept zur Rechtfertigung insb. eines Ausschlusses von der Eigenbeseitigung.

Anordnungsinstrumente: Wasserrecht

- **„Vermeidung“ von Niederschlagswasser nicht erfasst**, mangels bundesrl. Grundlage, daher keine wasserrechtlichen Instrumente zur Anordnung z.B. von Gründächern oder Entsiegelungsmaßnahmen.
- Teilweise **bauordnungsrechtliche Anordnungsmöglichkeiten** auf Basis von Entsiegelungsgeboten.



Anordnungsinstrumente: Baurecht, BauGB

- **Ziele: Festlegung von BGI-Maßnahmen und Sicherung von BGI-Flächen**
- **Planungsbelange** gem. §§ 1, 1a BauGB: wassersensible bzw. blau-grüne Stadtentwicklung nicht explizit genannt, aber Belange des Umweltschutzes incl. Wasser, Klima, Klimaanpassung usw.
- **Umfangreiche Festsetzungsmöglichkeiten** im B-Plan nach § 9 BauGB für Grün- und Wasserflächen sowie Begrünung, aber unklar hinsichtlich konkreter BGI-Maßnahmen
- **34er-Vorhaben:** Keine Sicherung der wassersensiblen Gestaltung, nun aber Satzungsermächtigung in BauGB-Novelle
- **Kein spezielles Planungsinstrument für BGI** oder Grüninfrastruktur (z.B. Teilflächenplan)

Anordnungsinstrumente: Baurecht, Bauordnungsrecht

➤ Gesetzliche Gestaltungspflichten, Bsp. § 8 SächsBauO

(1) Die nicht mit Gebäuden oder vergleichbaren baulichen Anlagen überbauten Flächen der bebauten Grundstücke sind als Grünflächen

1. wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und
2. zu begrünen oder zu bepflanzen,

soweit diese Flächen nicht für eine andere zulässige Verwendung benötigt werden. (...)

(Ähnlich: 8 I BauO NW, 7 I BayBauO, 8 I HessBauO, 8 I BBg BauO, 10 I SaarlBauO, 8 I BauO SH)

➤ Örtliche Bauvorschriften, Bsp. § 74 Abs. 3 LBauO-BW:

Die **Gemeinden** können durch Satzung für das Gemeindegebiet oder genau abgegrenzte Teile des Gemeindegebiets bestimmen, dass (2.) Anlagen zum Sammeln, Verwenden oder Versickern von Niederschlagswasser oder zum Verwenden von Brauchwasser herzustellen sind, um die Abwasseranlagen zu entlasten, Überschwemmungsgefahren zu vermeiden und den Wasserhaushalt zu schonen,....

➤ Verhältnis zu Bauplanungsrecht und Entwässerungssatzungen?



Was ist mit dem Bestand?

- **B-Planung, Bauvorschriften und Entwässerungssatzungen** grs. auch über Bestand möglich, aber mit hohen Verhältnismäßigkeits-, Ausgleichs- und Akzeptanzhürden
- Eingriffe in Bestand benötigen klare **Rechtsgrundlagen und eine starke Rechtfertigung** durch die örtliche Risikolage (Hot-Spots)
- ... sowie angemessene Übergangsfristen, **langfristige Priorisierung und Planung** – beim der Klimaanpassung haben wir mehr Zeit!
 - **Ist das Recht der Stadtsanierung ein geeigneter Rahmen?**
 - **Stehen hinreichende Planungsinstrumente bereit?**

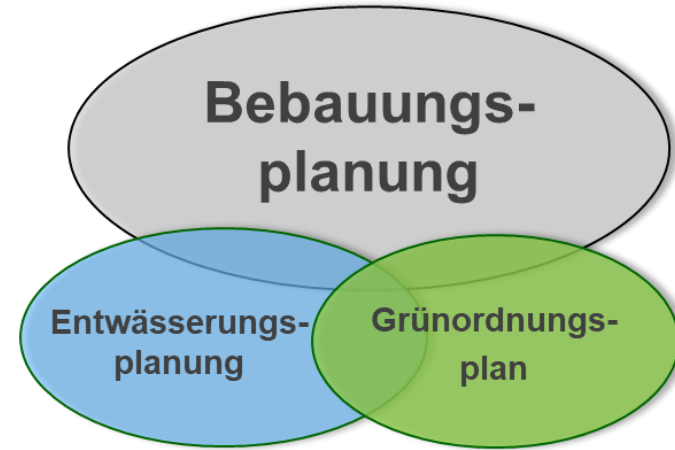
4. Planungsinstrumente zur integrierten blau-grünen Stadtentwicklung

Planungsinstrumente

Blau-grüne Stadtentwicklung erfordert

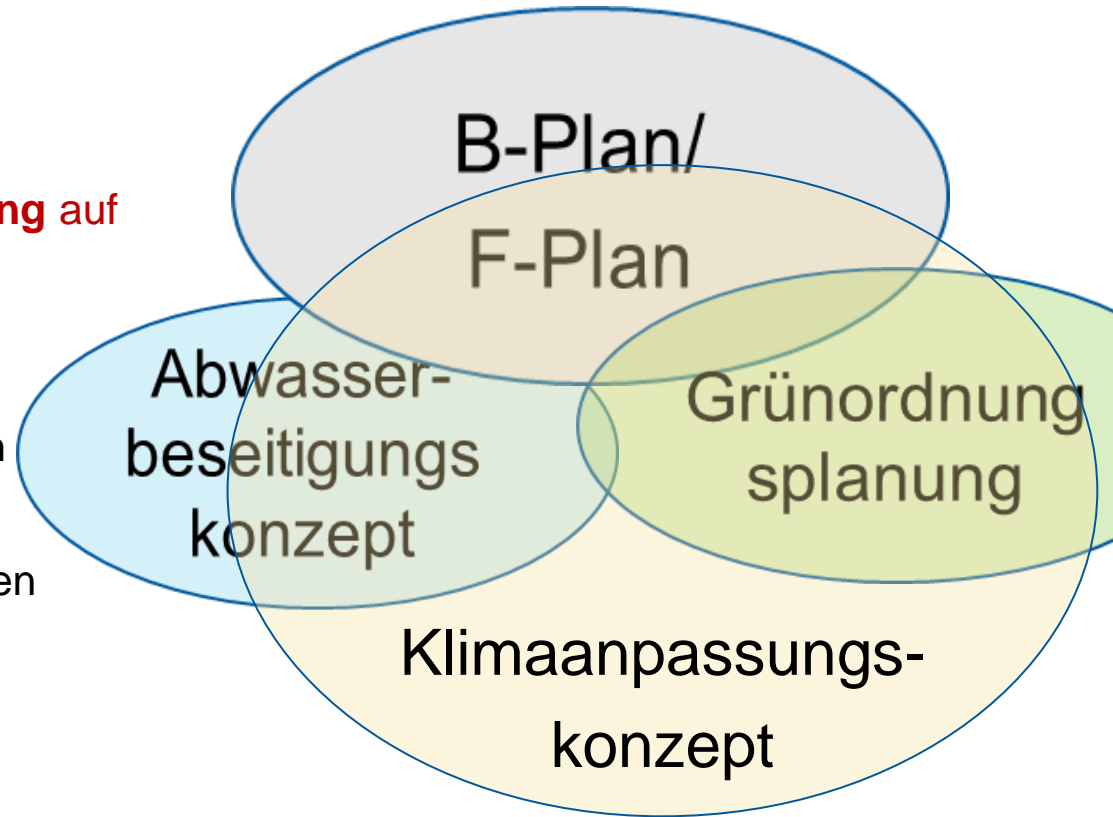
- Abstimmung grauer, blauer und grüner Planung/Stadtentwicklung,
- weg von build & supply: vorlaufende, proaktive Ausbauplanung zur blau-grünen Infrastruktur,
- Ermittlung von Starkregen- und Hitzेरisiken sowie Versickerungspotenzialen und
- die Sicherung benötigter Grünflächen.

Aber wie? Genügt das vorhandene Instrumentarium? Wir könnte es ertüchtigt werden?



Planungsinstrumente

- **Notwendigkeit einer stärkeren wasserwirtschaftlichen Fachplanung** auf Grundlage von Starkregen- und Versickerungspotenzialkarten
- Schnittstellen zu B-planung, Landschaftsplanung und künftig auch Klimaanpassungsplanung?
- Entwicklung von integrativen Verfahren und Kooperationsformen für die Kommunalverwaltung!



V. Ergebnisse / Thesen

- **Das geltende Recht ermöglicht** proaktiven Gemeinden eine wassersensible und blau-grüne Stadt- und Infrastrukturentwicklung, insb. auf öffentlichen Flächen und im Neubau, aber:
- **Es fehlt an einem klaren Gestaltungsauftrag**/Vorrang zur dezentralen Niederschlagsbewirtschaftung und einer Grundpflicht zur Eigenbeseitigung
- **Das Anforderungsprofil** zur Niederschlagsbewirtschaftung kann noch wesentlich geschärft, bundesweit vereinheitlicht und auf dezentrale Bewirtschaftung ausgerichtet werden.
- **Anordnungsmöglichkeiten** bestehen mit Überschneidungen und landesrechtlichen Unterschieden im Wasser-, Bauplanungs- und Bauordnungsrecht, auch insoweit ist eine Harmonisierung und Schärfung wünschenswert, insb. in Bezug auf den Bestand.
- **Im Planungsinstrumentarium** erscheinen mit Blick auch auf die Umsetzung der novellierten KomAbwRL eine formale Ertüchtigung der Entwässerungsplanung und eine bessere Verzahnung mit der B-Planung sowie den künftigen Klimaanpassungskonzepten wünschenswert.



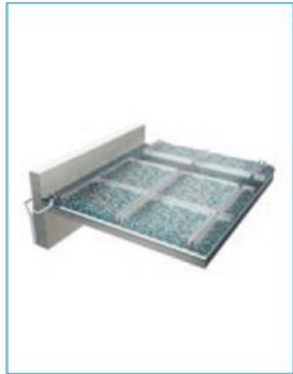
47 Nutzung der Lufträume unter der Rampe einer Tiefgarage zum Rückhalt von Abflussspitzen



48 Querschnitt durch Tiefgarage mit Retentionsfunktion



49 Offene Wasserfläche als Retentionsraum für Regenabflüsse



49 Funktionsprinzip eines „blauen Daches“



50 „Blaues Dach“ zum Rückhalt von Niederschlagsspitzen



51 Rückhaltefläche im Innenbereich eines Wohnblocks