

27.04.2023

Stellungnahme
zum
Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG)
(Stand: 4. April 2023)

Nach dem Referentenentwurf eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes (KAnG) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz ist durch die Bundesregierung in Weiterentwicklung der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS) bis September 2025 u.a. eine vorsorgende Klimaanpassungsstrategie vorzulegen, die alle vier Jahre fortzuschreiben ist. Zudem soll alle zehn Jahre eine Klimarisikooanalyse veröffentlicht werden, und für alle Träger öffentlicher Aufgaben sieht der Entwurf für alle Planungen und Entscheidungen eine Berücksichtigung der Ziele der Klimaanpassung und ein Verbot der Erhöhung der negativen Folgen des Klimawandels vor (sog. Berücksichtigungsgebot / Verschlechterungsverbot). Weiterhin sind Klimaanpassungskonzepte auf Bundes- und Landesebene geregelt.

Die DWA begrüßt, dass das Bundesumweltministerium mit dem Entwurf für ein KAnG Rahmenregelungen für vorsorgende Klimaanpassung mit messbaren Zielen vorlegen und umsetzen möchte. Der Entwurf geht nach Auffassung der DWA in die richtige Richtung. Die Anpassung an den Klimawandel ist eine der großen Herausforderungen unserer Zeit. Wasser spielt dabei eine zentrale Rolle, sowohl in Form von zu viel, als auch von zu wenig Wasser. (Regen-)Wasser ist Teil der Lösung, ob beispielsweise durch Verdunstungskühlung oder für Bewässerung. Eine zentrale Aufgabe ist die Stärkung des natürlichen Wasserhaushaltes und eine wasserbewusste Entwicklung unserer Städte zur spürbaren Milderung der Auswirkungen des Klimawandels. Neben dem Wasser kommt im Zusammenhang mit dem Klimawandel auch dem Boden eine sehr hohe Bedeutung zu, z.B. als CO₂-Speicher, bei der Wasserrückhaltung, aber auch im Zusammenhang mit der Biodiversität. Unsere Siedlungs- und Infrastrukturen müssen so angepasst werden, dass unsere Lebensgrundlagen für kommende Generationen geschützt werden und die Menschen auch mit fortschreitendem Klimawandel optimale und sichere Lebensumstände haben. Es ist daher zu vermeiden, dass gesetzliche Regelungen mit Rahmenbedingungen oder Vorgaben zur Klimaanpassung lediglich symbolhaften Charakter mit nur geringer praktischer Bedeutung und Verbindlichkeit haben. Gleichzeitig sollten Vorgaben möglichst wenig zusätzliche Bürokratie schaffen und in den Handlungsmöglichkeiten relativ offen bleiben, um notwendige Transformationsprozesse, die zur Erreichung derselben Ziele erforderlich sind – insbesondere Klimaschutz und Klimaanpassung –, nicht zu verlangsamen. Die DWA sieht daher folgende Verbesserungsmöglichkeiten beim Entwurf für ein KAnG.

Im Einzelnen:

- Bei der Struktur der vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie nach § 3 Abs. 2 KAnG sollte ein integrales Handeln als Grundsatz aufgenommen werden.
- Ergänzung der „Entwässerungsinfrastruktur“ in § 3 Abs. 1 Nr. 2 KAnG.
- In § 3 Abs. 3 KAnG sollte die Stadtentwicklung nicht nur nachhaltig sondern insb. klimagerecht sein.
- Die Ebene der Klimarisikoanalyse (KRA) nach § 4 ist zu abstrakt, um operativ umsetzbare Maßnahmenkataloge abzuleiten (die dann auch regional- und ortsspezifische Synergien ermöglichen sollten). Zudem ist es sinnvoll, jedenfalls die Bereiche konkret zu benennen, die mindestens abgedeckt werden müssen, wie z.B. Hitze, Dürre, Trockenheit und Niedrigwasser sowie Überflutungen.
- In § 4 Abs. 2 des Entwurfs zur KRA sollte der Abs. mit einer Berichtspflicht wie folgt ergänzt werden: *„... und veröffentlicht regelmäßig, spätestens alle vier Jahre, einen Bericht, mit dem sie die Öffentlichkeit sowie Entscheidungstragende über die erhobenen Daten informiert.“*
- In § 5 KAnG sollten die Inhalte des Monitoringberichts konkreter festgelegt werden, beispielsweise durch Bezugnahme auf die Auswirkungen auf die in § 3 KAnG genannten Cluster.
- In § 6 des Entwurfs zu den Klimaanpassungskonzepten auf Bundesebene sollte eine höhere Verbindlichkeit hergestellt werden, zudem ist nicht klar, was mit der „Eingliederung“ in den Bund gemeint ist. Daher sollte alternativ z.B. formuliert werden: *„Die Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen, haben Klimaanpassungskonzepte aufzustellen und die darin vorgesehenen Maßnahmen umzusetzen.“*
- In § 7 Abs. 1 Satz 1 KAnG zu den klimaangepassten Bundesliegenschaften sollte ebenfalls eine höhere Verbindlichkeit hergestellt werden, z.B.: *„(1) Der Bund soll die Bundesliegenschaften an die Folgen des Klimawandels anpassen.“*
Darüber hinaus ist in Satz 2 nicht klar, was mit den „sonstigen Bundeseinrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, wenn sie der unmittelbaren Organisationsgewalt des Bundes unterliegen“, gemeint sein soll. Daher sollte in Satz 2 alternativ formuliert werden: *„Zur Verwirklichung dieses Ziels verabschiedet die Bundesregierung mit Vorlage der vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie Maßnahmen, die von den Behörden des Bundes und von den der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen, umzusetzen sind.“*
Zudem sollte erwogen werden, § 7 KAnG nicht auf die Bundesebene zu beschränken, sondern auf die Länder und Gemeinden auszuweiten.
- Das Verhältnis von § 8 KAnG zu spezialgesetzlichen Vorschriften über die Klimaanpassung sollte ergänzend klar geregelt werden. Dabei ist aus Sicht der Wasserwirtschaft insbesondere unklar, wie sich die in § 8 geplanten Vorgaben zu den auf das Klima bezogenen Gewässerbewirtschaftungsgrundsätzen verhalten sollen, die bereits in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 und Satz 2 Hs. 2 WHG geregelt sind.

- Beim Berücksichtigungsgebot nach § 8 Abs. 1 sollten anstatt der „zu erwartenden Auswirkungen“ des Klimawandels die „möglichen Auswirkungen“ berücksichtigt werden müssen.
- Der Begriff „Vulnerabilität“ in § 8 Abs. 2 KAnG ist für das Verschlechterungsverbot zu unspezifisch. Hier sollten entweder konkrete Bewertungskriterien und konkrete fachliche Maßstäbe zur Bewertung der Vulnerabilität gemacht oder zumindest die in § 3 Abs. 3 Nr. 2 KAnG definierten Indikatoren der messbaren Ziele in Bezug genommen werden. Auch sollten die Bewertungskriterien und -maßstäbe den „guten Zustand“ oder zumindest die Vorgehensweise zur Ermittlung des im jeweiligen Einzelfall „bestehenden Zustands“ konkretisieren. Andernfalls sollte erwogen werden, den Begriff der Verschlechterung zu streichen.
Zudem ist sicherzustellen, dass eine regionale Verbesserung höher gewertet wird, als eine örtlich in kleinerem Rahmen vorgenommene „Verschlechterung“, so dass z.B. Gesamtkonzepte zur Klimaanpassung, die aber möglicherweise punktuell zu Verdichtungen der Bebauung führen, umgesetzt werden können (Beispiel: erhöhte Versiegelung bei den Hauptstraßen im Rahmen der Einrichtung von städtischen Superblocks). Da die Auswirkungen des Klimawandels bei entsprechenden Maßnahmen nicht lokal begrenzt sind, sollten in § 8 auch entsprechende wirkungsähnliche Maßnahmen in näherer Umgebung, z.B. eine Kompensation (Entsiegelungen, Abkopplungen o.ä.) als Option umgesetzt werden können, ggf. unter Berücksichtigung vorhandener Klimaanpassungskonzepte. Der Umgang mit der Ressource Wasser sollte immer effektiv und nachhaltig sein.
- In Abs. 3 des § 8 KAnG sollte auch der nötige Entwicklungsraum für Fließgewässer verankert werden, z.B.: *„...insbesondere in urbanen Räumen, zu erhalten und einen naturnahen Abfluss zu sichern oder wiederherzustellen, ist die Versiegelung von Böden auf ein Minimum zu begrenzen;...“* sowie *„...zu entsiegeln. Notwendige Entwicklungskorridore für die naturnahe Entwicklung von Fließgewässern und Versickerungsflächen sind planerisch zu sichern. Das Bundesnaturschutzgesetz, § 5...“*.
In diesem Zusammenhang muss das rechtliche Verhältnis zwischen dem geplanten Minimierungsgebot und dem jeweiligen Fachrecht, das über eine Versiegelung von Flächen entscheidet (Raumordnungsrecht, Bauplanungsrecht, Straßenrecht, Immissionsschutzrecht, Deponierecht etc.), geklärt werden. Dabei gilt es zu bedenken, dass eine Vielzahl von flächenversiegelnden Maßnahmen entweder zur Erreichung derselben klimaschutzpolitischen Zwecke (Windkraftanlagen, PV-Anlagen, Bahnbauvorhaben etc.), und aus anderen umwelt- und wirtschaftspolitischen Gründen (Ver- und Entsorgungsanlagen, Vorhaben von Industrie und Gewerbe zur Transformation der Wirtschaft hin zu einer klimaneutralen Kreislaufwirtschaft etc.) zwingend erforderlich sind. Das Minimierungsgebot darf solche Vorhaben nicht pauschal verhindern. Ggf. sind für solche Vorhaben Privilegierungen vorzusehen.
- Natürliche Fließgewässer haben im urbanen Raum eine besondere Bedeutung u. a. als Kaltluftschneise und Abführung von Oberflächenabflüsse bei Starkregen. Folglich sollten Flussrenaturierungen und -offenlegungen in § 8 eine entsprechende Berücksichtigung finden.
- Statt „wassersensibel“ soll künftig der Begriff „wasserbewusst“ verwendet werden; so z.B. in § 8 Abs. 3, Satz 1 und in der Begründung zu § 8 auf Seite 22 zweimal im 5. Absatz: „wassersensible Entwicklung“ zu ersetzen durch „wasserbewusste

Entwicklung“. Zudem sollte der Begriff „Schwammstadt“ in Fachtexten nicht mehr verwendet werden. Gleiches sollte dann auch für Gesetzestexte und deren Begründung gelten. Er kann in der Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden, um die Speicherfunktion des Bodens zu illustrieren. Empfehlung: in der Begründung zu § 8, Seite 22, 5. Absatz streichen.

- In § 10 KAnG sollten die Regelungen im Hinblick auf eine bessere Zusammenarbeit auf Landesebene bis hin in die kommunalen Strukturen konkretisiert werden. In der Praxis besteht weniger ein Wissensdefizit, als vielmehr ein Umsetzungsdefizit. Hier Lösungen zu finden sollte in der gemeinsamen Verantwortung liegen. Gute Erfahrungen hinsichtlich Vernetzungen, Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch konnten bislang mit interkommunalen Netzwerken (z. B. „Zukunftsinitiative Klima.Werk“) oder über überregionale Allianzen (z. B. „Gemeinsam für eine wasserbewusste Stadtentwicklung“) gemacht werden. Gute fach- und städteübergreifende Zusammenarbeit sind notwendige Erfolgsvoraussetzung für breite und wirksame Projektumsetzungen.
- Des Weiteren sollten die Länder Hemmnisse für die Umsetzung von Maßnahmen zur Klimaanpassung im rechtlichen Rahmen und in den Regelwerken feststellen und beseitigen. Hierzu sollte das KAnG Anstoß geben.
- Eine strukturierte Datensammlung ist auf kommunaler Ebene noch nicht so ausgeprägt, dass in dem nach § 11 anvisierten Zeitrahmen (bis 30.9.2024) die gewünschten Informationen abgegeben werden könnten. Sinnvoller könnte sein, zunächst eine Zusammenstellung der verfügbaren Daten von Bund- bzw. Ländern an die Kommunen mit entsprechenden Hinweisen abzugeben, welche Daten dazu regional erhoben werden sollen.
- Die Festlegung der Indikatoren und die Festlegung der Höhe der Zielwerte sollte deutlicher getrennt werden, einmal in der Zuständigkeit und im zeitlichen Verorten.
- Es ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass die Verpflichtung, Klimaanpassungskonzepte nach § 12 vorzulegen, für insbesondere kleine Gemeinden eine Herausforderung darstellt, gerade in Zeiten des Personalmangels und vielerorts leerer kommunaler Kassen, so dass den Ländern hier im Rahmen des Abs. 1 eine Befreiungsmöglichkeit an die Hand gegeben wird. Gerade bei der Umsetzung der notwendigen wasserbewussten Stadtentwicklung in der Fläche und anderer Klimaanpassungen im Bestand ist jedoch der Betrachtungsraum „Gemeinde“ eigentlich schon zu groß für effiziente spezifische Maßnahmenkataloge (vgl. § 12 Abs. 2 Nr. 4 KAnG). Die Ebene der integralen Planung für Städte ist z.B. das Quartier, für das ein Leitbild (Klimaanpassungskonzept) entwickelt werden sollte, nach dem dann z.B. auch Förderungen verteilt werden könnten (vgl. Leitfaden für ressourceneffiziente Stadtquartiere - DIN SPEC 91468). Sinnvoll wäre daher, vor einer Verlagerung auf Kreisebene möglichst eine vom Aufwand her reduzierte örtliche Konzepterstellung und Potentialanalyse vorzusehen.

Hinsichtlich der entstehenden Kosten bzw. Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen zur Klimaanpassung sollte das Verursacherprinzip gelten. Da CO₂ ein maßgeblicher Treiber des Klimawandels ist, sollten die erforderlichen Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen folglich aus der sog. „CO₂-Bepreisung“ mitfinanziert werden. Benötigt werden integrale Förderprogramme mit langer Laufzeit.

Hennef, den 27.04.2023

Kontaktadresse:

Bauass. Dipl.-Ing. Johannes Lohaus
Sprecher der Bundesgeschäftsführung der DWA

DWA

Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
Theodor-Heuss-Allee 17, 53773 Hennef
Tel.: + 49 2242 872-110
Fax: + 49 2242 872-8250
E-Mail: lohaus@dwa.de
www.dwa.de

EU-Transparenzregister: 227557032517-09