

Herausgeber

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Dr. Gerd Landsberg
Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon 030 77307-0

✉ dstgb@dstgb.de

📘 facebook.com/dstgb

🐦 twitter.com/Gemeindebund

📷 instagram.com/gemeindebund

Der DStGB: Eine starke Stimme

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund vertritt die Interessen der deutschen Städte und Gemeinden. Auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene gibt er Kommunen eine starke Stimme und greift die Themen auf, die Bürger:innen vor Ort bewegen.

Durch seine 17 Mitgliedsverbände sind 11 000 große, mittlere und kleinere Kommunen organisiert und vernetzt. Die Verbandsarbeit erfolgt parteiunabhängig und ohne staatliche Zuschüsse. Die Besetzung der Organe orientiert sich an dem Votum der Wähler bei den Kommunalwahlen.

Der DStGB ist »Kommunales Informationsnetzwerk« und sensibilisiert und mobilisiert Politik und Öffentlichkeit für kommunalpolitische Interessen.

Er fungiert als »Kommunale Koordinierungsstelle« für den permanenten Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Mitgliedsverbänden. Nicht zuletzt ist der Verband »Kommunales Vertretungsorgan« durch Repräsentation in zentralen Organisationen.

Klimaanpassung und Klimaschutz

Schutz vor Hochwasser - Extremwetterereignissen wirk- sam begegnen

Städte und Gemeinden müssen sich immer häufiger und ohne längere Vorwarnzeiten auf Extremwetter- und Starkregenereignisse sowie deren schlimmen Folgen einstellen. Gerade bei vorangegangenen Dürreperioden können Starkniederschläge in den Sommermonaten zu einer großen Gefahr werden. Dies hat nicht zuletzt die starkregenbedingte Flutkatastrophe vom Juli 2021 in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verdeutlicht.

Nach dem sechsten Bericht des Weltklimarates (IPCC) wird die Anzahl an Extremwetterereignissen zukünftig weiter zunehmen. Es ist daher zwingend erforderlich, dass beim Thema „Hochwasser- und Starkregenvorsorge“ ein Umdenken stattfindet, um Schäden zukünftig zu minimieren und den Schutz von Menschen und Sachwerten weiter zu verbessern.

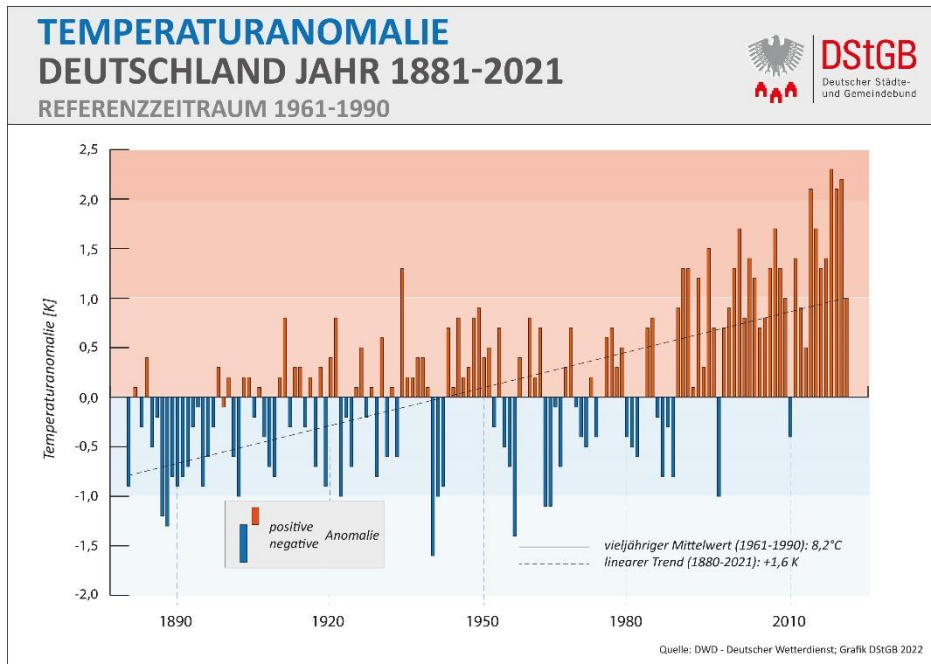
Die Bundesregierung greift die Themen Klimaanpassung und Hochwasserschutz daher richtigerweise auf. Sowohl im Rahmen des Sofortprogramms Klimaanpassung als auch der Nationalen Wasserstrategie finden sich Maßnahmen zum Schutz vor Hochwassern. Angesichts des dringenden Handlungsbedarfs ist es erforderlich, dass der Bund, aber auch die Länder ihren Worten nun Taten folgen lassen. Neben einer Reduktion von CO₂-Emissionen muss die Anpassung an die Folgen des Klimawandels noch stärker als bislang in den Fokus der Umwelt- und Klimapolitik rücken. Mit der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel ist ein Grundstein gelegt. Nun gilt es, diese Strategie sinnvoll zu einer vorsorgenden Anpassungsstrategie weiterzuentwickeln.

Zur effektiven Aufgabenbewältigung und der Umsetzung von Einzelmaßnahmen vor Ort, muss die kommunale Ebene bei der Anpassung eigener Strukturen gestärkt werden. Als ein Beispiel ist die finanzielle Förderung von kommunalen Klimaschutzmanagerinnen und -managern von großer Bedeutung. Eine solche Förderung muss jedoch kommunalfreundlich ausgestaltet sein, sodass zwischen Antragstellung und Fördermittelbewilligung nicht zu viel Zeit verstreicht. Lokale Klimaschutzprojekte dürfen einer überlangen Verfahrensdauer nicht zum Opfer fallen.

Ebenso kann das im Jahr 2021 eingerichtete „Zentrum Klimaanpassung“ den Kommunen Orientierung geben, zur Vereinheitlichung und Effizienzsteigerung von Prozessen beitragen und auch eine Lotsenfunktion in dem sich stetig weiterentwickelnden Feld der Klimaanpassung einnehmen. Wichtig ist hier eine praxisgerechte und niedrigschwellige Beratung der Kommunen.

Städte und Gemeinden sind Schlüsselakteure

Städten und Gemeinden kommt bei der Frage nach einem effektiven Schutz vor Hochwasser und Extremwetterereignissen eine zentrale Rolle zu. Sie vergrößern bereits heute durch die Steuerung der Flächennutzung, der Infrastruktur- und der Siedlungsentwicklung Rückhalteräume für das Wasser und vermindern hiermit das Schadenspotenzial. Städte und Gemeinden brauchen einen gestärkten Handlungsrahmen, um die Erfordernisse des Hochwasserschutzes und der Starkregenvorsorge effektiver umsetzen zu können.



Zudem müssen Hochwasser- und Katastrophenschutz besser aufeinander abgestimmt werden.

Jedoch ist der Hochwasserschutz keine alleinige kommunale, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Es ist daher wichtig, dass Bund und Länder die Kommunen in der Umsetzung konkreter Schutzmaßnahmen vor Ort auch in Zukunft finanziell unterstützen und das Vorgehen – über Ländergrenzen hinweg – koordinieren.

Länderübergreifende Koordinierung erforderlich

Hochwasser macht nicht an Landesgrenzen Halt. Daher ist es sinnvoll, länderübergreifend in Flusseinzugsgebieten unter Einbeziehung der betroffenen Städte und Gemeinden zu handeln. Auf Länderebene muss vor allem eine Zusammenarbeit bei der Festlegung und Umsetzung von Hochwasser-Aktionsplänen und auch die dezentrale Rückhaltung von Hochwasser über die Landesgrenzen hinweg sichergestellt werden. Bereits bestehende Organisations- und Kommunikationsstrukturen müssen überprüft und gemeinsame Hochwasserschutzkonzepte erarbeitet beziehungsweise weiter verbessert werden.

Schwachstellen analysieren – Gefahrenkarten erstellen

Mit Blick auf vergangene Starkregenereignisse empfiehlt sich aus kommunaler Sicht eine Bestandsaufnahme und Schwachstellenanalyse, um geeignete Maßnahmen zur Prävention zu identifizieren und umzusetzen.

Hochwasser- und Starkregengefahrenkarten können bei der Stadtplanung und auch der Vorbereitung von Schutzmaßnahmen wertvolle Hilfestellung leisten. Mit interaktiven Gefahrenkarten können grundstücksscharf Starkregenereignisse simuliert und die Fließwege des Wassers bei Hochwasser und Starkregen dargestellt werden. Insofern stellen derartige digitale Karten insbesondere für überschwemmungsgefährdete Gebiete und Kommunen eine wertvolle Hilfestellung dar. Sie tragen auch dazu bei, die Grundstückseigentümer für mögliche Hochwasserereignisse zu sensibilisieren.

Bund und Länder müssen daher die Kommunen bei der Erstellung derartiger Gefahrenkarten operativ und finanziell unterstützen und sollten gleichzeitig über die Erarbeitung eigener übergeordneter Gefahrenkarten nachdenken.

Klimagerechte Stadtentwicklung fördern

Stadtentwicklung und kommunale Bauleitplanung müssen bei allen Maßnahmen die Hochwasservorsorge und den Schutz vor Extremwettern noch stärker berücksichtigen. Dies betrifft bei der Planung und Erschließung neuer Baugebiete etwa eine angemessene Dimensionierung von Kanalsystemen sowie ausreichende Rückhalte-räume für das Wasser.

Wichtige Einrichtungen wie z.B. Krankenhäuser, Feuerwehren, Schulen und Kindergärten sollten außerhalb von Tallagen angesiedelt werden. Hierzu bietet sich die Erarbeitung integrierter kommunaler Hochwasserschutzkonzepte in Abstimmung mit Nachbarkommunen sowie den jeweiligen Ländern an, die eine Gewässerentwicklungsplanung, Katastrophenschutz-Einsatzpläne, Optimierung des technischen Hochwasserschutzes in den Kommunen sowie gezielte Öffentlichkeitsarbeit einschließt.

Im Rahmen der Stadtentwicklung ist zudem die zunehmende Verdichtung in Innenstädten und Ortskernen, auch wenn sie zur Schaffung von Wohnraum dient, zu hinterfragen. Denn damit gehen wertvolle Frei- und Retentionsflächen, die dem Hochwasserschutz dienen, verloren. Insofern ist grundsätzlich eine sorgfältige Einzelfallprüfung im Sinne einer klimagerechten Stadtentwicklung angezeigt. Ebenfalls muss darüber diskutiert werden, in hochwassergefährdeten Regionen Bautätigkeiten gegebenenfalls einzuschränken.

Wasser braucht mehr Raum – Schwammstädte fördern

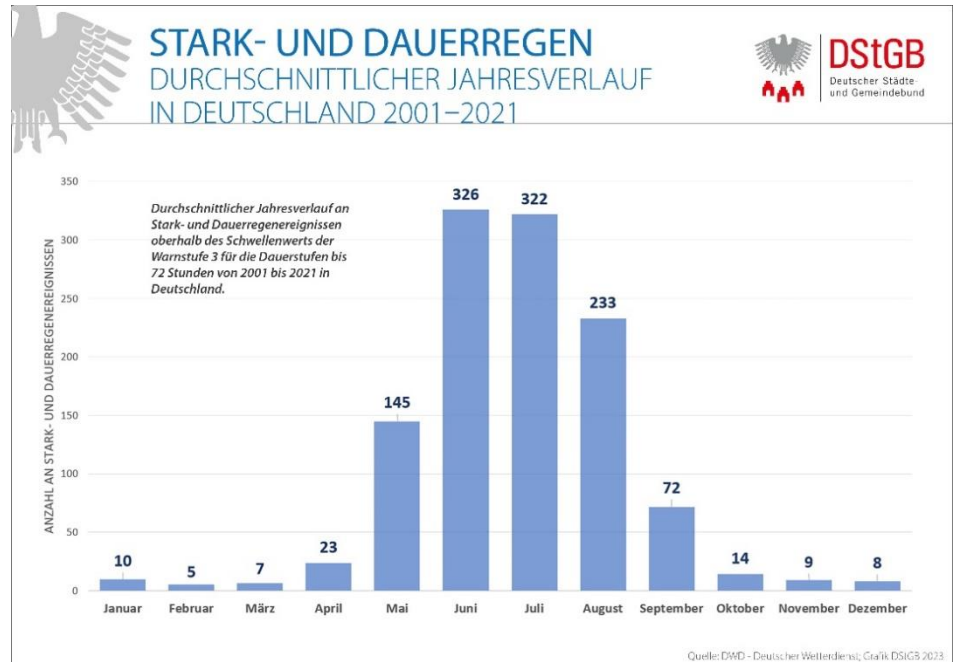
Als Teil der Klimaanpassung sollte Wasser in der Fläche stärker zurückgehalten werden. Dach- und Fassadenbegrünungen, verstärkt blau-grüne Infrastrukturen, mehr Frei- und Grünflächen

und damit einhergehend das Entsiegeln von Flächen sind maßgebliche Faktoren für eine klimabewusste Stadtentwicklung. Die Regenrückhaltung muss oberirdisch sowohl außerhalb als auch innerhalb der Städte und Gemeinden verbessert werden. Es bedarf insoweit auch der Planung und Nutzung multifunktionaler urbaner Retentionsflächen (Freiflächen, Spiel- und Aufenthaltsflächen). Zur Umsetzung einer wassersensiblen Stadtentwicklung gehört auch das System der „Schwammstadt“, wonach Regenwasser nicht gleich in Abwasserkanäle abgeleitet, sondern aufgefangen und nutzbar gemacht wird.

Der Wasserrückhalt an Flüssen muss zudem durch steuerbare Flutpolder, die anlassbezogen geöffnet werden können, um Hochwasserspitzen zu kapfen, vorrangig ausgebaut werden. Diese sind neben der Reaktivierung von Auen, welche die wichtigsten natürlichen Rückhalteräume von Wasser sind, eine effektive Maßnahme. Das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz greift dies auf und zielt damit in die richtige Richtung. Für Extremniederschläge, bei denen ein Wasserrückhalt nicht möglich ist, müssen Notwasserwege geschaffen werden. Starkregenerwasser muss so gezielt über Straßenflächen abgeleitet werden können, ohne größere Schäden zu hinterlassen.

Technischen Hochwasserschutz ausbauen

Neben der Schaffung von Rückhalteräumen ist auch ein konsequenter Ausbau des technischen Hochwasserschutzes erforderlich. Die zurückliegenden Hochwasserereignisse haben gezeigt, dass sich der Aufwand für technische Schutzmaßnahmen wie Deiche, Notentlastungen, Spundwände, mobile Hochwasserschutzmaßnahmen oder auch steuerbare Polder häufig auszahlt. Je nach regionalen und örtlichen Rahmenbedingungen sind derartige Hochwasserschutzmaßnahmen, soweit noch nicht vorhanden, vorzusehen und



im Rahmen einer koordinierten Hochwasservorsorge mitzubedenken.

Deiche, Hochwasserrückhaltebecken und Talsperren sind an zukünftige Starkniederschläge anzupassen. Die starkregenbedingte Flutkatastrophe vom Juli 2021 hat gezeigt, dass bestehende Talsperren bei Extremwetterereignissen bis an ihre Grenzen kommen können. Die wichtige Funktion von Talsperren, die Wasserregulierung, ist daher technisch zu sichern und, wo nötig, weiter auszubauen. Vorhandene Deiche müssen zudem fachgerecht unterhalten beziehungsweise erneuert und falls erforderlich ebenfalls ausgebaut werden.

Zivilen Bevölkerungsschutz und Warnungen verbessern

Für Flusseinzugsgebiete einschließlich kleinerer Gewässer müssen verlässliche Vorhersagesysteme und damit zusammenhängende Warnsysteme etabliert werden. Robuste Vorhersagesysteme, die in Abstimmung u.a. mit dem Deutschen Wetterdienst aufgebaut werden, müssen insbesondere auch Oberflächenabflussmodelle umfassen.

Die zurückliegenden Katastrophenergebnisse haben verdeutlicht, dass die Kommunikation im Krisenfall häufig ein

großer Schwachpunkt ist. Daher muss der zivile Bevölkerungsschutz deutlich verbessert werden. Da zukünftig mit weiteren Großschadenslagen zu rechnen ist, müssen die Frühwarnsysteme weiter verbessert und an die Gefahrenlagen angepasst werden. Das im Februar 2023 eingeführte Cell-Broadcast, mit dem Warnmeldungen über Push-Nachrichten an Handys verschickt werden können, ist ein sinnvoller Schritt. Im Falle eines flächendeckenden Ausfalls der Stromversorgung und damit auch von Funkmasten hilft dieses System im Zweifel indes nicht weiter.

Daher muss neben analogen Warnsystemen und einer technisch stabilen Sirenenwarnung auch die Kommunikation zwischen den Akteuren im Vorfeld eines potenziellen Schadensereignisses dringend optimiert werden. Die Fähigkeiten des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe müssen ebenfalls ausgebaut werden. Erforderlich sind neue und belastbare Strukturen. Das Mitte 2022 gegründete Gemeinsame Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz ist insoweit zu begrüßen, wobei die verbindliche Einbindung der kommunalen Ebene fehlt.

Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen

Ein Blick in die Planungspraxis zeigt, dass Verfahren zur Genehmigung und Errichtung von Hochwasserschutzmaßnahmen beziehungsweise der Hochwasser- und Starkregenvorsorge sehr zeitintensiv sein können. Maßnahmen, wie etwa ein verbesserter Wasserrückhalt, neue Retentionsräume, Deichbau oder auch das Neuerrichten sonstiger kommunaler Infrastruktur in überschwemmungsgefährdeten Bereichen, sind aufgrund komplexer Genehmigungs- und auch Klageverfahren gegen die jeweiligen Bauvorhaben häufig nur schwer umzusetzen. Dies kann die Sicherstellung eines effektiven Hochwasserschutzes in Städten und Gemeinden gefährden.

Es ist daher erforderlich, Planungs- und Genehmigungsverfahren effektiver und praxisgerechter auszugestalten. Maßnahmen, die explizit dem Klimaschutz, der Klimaanpassung und auch dem Wiederaufbau nach Naturkatastrophen dienen, sollten etwa von der naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelung generell freigestellt werden.

Klageverfahren gegen Infrastrukturvorhaben müssen auf eine gerichtliche Instanz beschränkt und Einwendungen durch materielle Präklusions- und Stichtagsregelungen vermieden werden. Unerlässlich sind zudem beschleunigte Vergabeverfahren, damit erforderliche Planungs- und Bauleistungen ohne größeren Zeitverzug beauftragt werden können. Dies gilt in besonderem Maße für den Wiederaufbau nach Katastrophenereignissen, wie etwa Hochwasser oder Starkregen. Im Hochwasserfall muss durch Länderrecht sichergestellt werden, dass der Ausnahmetatbestand einer „besonderen“ oder „zwingenden“ Dringlichkeit nach den einschlägigen Vorschriften des Vergaberechts vorliegt, so dass im Falle der Beseitigung von Hochwasserschäden oder -gefahren vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung bzw. des

Offenen Verfahrens abgewichen werden kann.

Nur durch effektive Erleichterungen bei Planung, Genehmigung und Bau ist ein langfristiger Wiederaufbau der kommunalen Infrastruktur nach einer Hochwasser- oder Starkregenkatastrophe möglich.

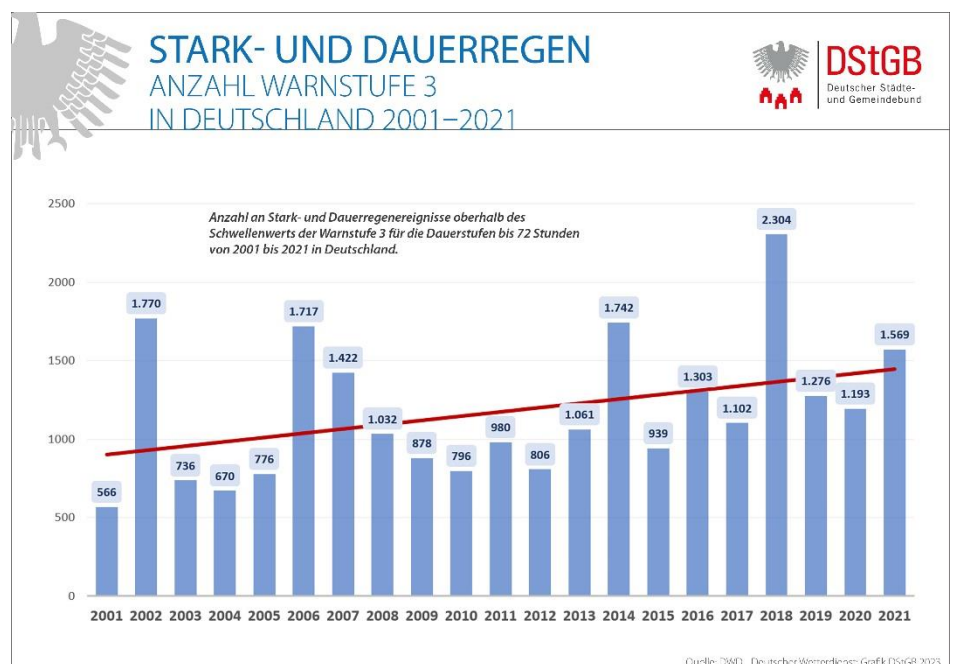
Kommunen finanziell unterstützen

Um den negativen Folgen von Extremwetterereignissen angemessen zu begegnen, brauchen die Städte und Gemeinden als vom Klimawandel unmittelbar Betroffene finanzielle Unterstützung. Hier sind die EU, Bund und Länder gleichermaßen gefordert.

Neben kurzfristigen Maßnahmen muss eine langfristige Finanzierung im Bereich der Klimafolgenanpassung in den Städten und Gemeinden etabliert werden. Die Anpassung an die Folgen des Klimawandels ist keine alleinige kommunale, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Es ist daher angezeigt, dass die „Anpassung an den Klimawandel“ künftig als echte Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern anerkannt und entsprechend in Art. 91a GG aufgenommen wird. Der Bund würde so die Möglichkeit erhalten, den

Kommunen planbar finanzielle Mittel für notwendige Anpassungsmaßnahmen auf kommunaler Ebene zur Verfügung stellen zu können. Bei den Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel muss wegen der Zunahme an klimabedingten Katastrophenereignissen an Tempo zugelegt werden. Das Förderprogramm „Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel“ muss daher neu aufgelegt und verstetigt werden.

Zudem muss der Bund einen „Investitionsfonds Kommunale Klimaanpassung“ auflegen, der nachhaltig finanziert ist und Städte und Gemeinden in die Lage versetzt, sowohl baulich-investive wie auch sonstige Planungs- und Beratungsleistungen im Sinne eines vorbeugenden Hochwasser- und Starkregenschutzes beauftragen zu können. Die entsprechende Förderung muss praxisgerecht ausgestaltet werden und muss sich am tatsächlichen Bedarf orientieren. Eine Begrenzung von Maßnahmen allein auf große Flüsse wäre nicht bedarfsgerecht, da in der Vergangenheit oftmals kleinere Nebenflüsse zu massiven Überschwemmungen und Schäden geführt haben.



Wald als Klimaschützer - Gesunde Wälder erhalten

Mit einem Waldflächenanteil von rund 32 Prozent (11,4 Millionen Hektar) ist Deutschland eines der walddreichsten Länder Europas. Aufgrund der Extremwetterereignisse der vergangenen Jahre (Hitze, Dürre, Schadinsekten) hat die deutsche Forstwirtschaft allerdings auch mit einer wieder zu bewaldenden Schadfläche von ca. 390.000 Hektar zu kämpfen.

Dabei kommt den Waldökosystemen eine wesentliche Bedeutung im Rahmen der Klimaanpassung zu. So hat der Wald wie kaum ein anderes Ökosystem die Fähigkeit, Niederschlagswasser zu speichern und zu reinigen. Der Waldboden wirkt wie ein großer Schwamm, der Regenwasser aufsaugt und erst mit Verzögerung wieder freigibt. So können große Wassermengen wie Dauerregen und Schmelzwasser aufgenommen werden. Ein Hektar Wald kann bis zu drei Millionen Liter Wasser speichern und zurückhalten. Auf diesem Weg kann der Wald einen wirksamen Beitrag zur Reduzierung von Hochwasser- und Starkregengefahren leisten.

Die wichtigen Ökosystemleistungen können allerdings nur von gesunden und leistungsfähigen Wäldern erbracht werden. Durch den Klimawandel ist der Wald jedoch stark in Mitleidenschaft gezogen und nicht nur einzelne Baumarten, sondern auch ganze Waldökosysteme sind gefährdet.

Um zukünftig weiteren großflächigen Waldschäden vorzubeugen, ist eine Umgestaltung der Wälder erforderlich. Besonders Wälder mit Fichte und Buche als führender Baumart sind wegen ihres hohen Risikos durch Trockenheit und Schaderregerbefall umzubauen.

Blieben die Umbaumaßnahmen auf dem bisher niedrigen Niveau, zöge sich die Umgestaltung bis ins nächste Jahrhundert hin. Daher müssen die Waldumbauflächen jährlich vervierfacht werden, um die Umgestaltung bis 2050 abzuschließen. Der geschätzte erforderliche Kapitalbedarf von 14 bis 43 Milliarden Euro über die nächsten 30 Jahre lässt sich nur mit Unterstützung von Bund und Ländern schultern. Hierzu braucht es nicht nur Hilfsprogramme, sondern eine Verstärkung der Finanzmittel für die kommunalen und privaten Waldbesitzer.

Bevölkerung aktiv einbinden – Eigenvorsorge stärken

Ein zentraler Baustein der kommunalen Starkregen- und Hochwasservorsorge ist die aktive Einbindung der Bevölkerung. Es muss ein allgemeines Hochwasserbewusstsein geschaffen werden. Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Kommunikation mit der Bevölkerung. Notwendig ist eine Aufklärung über mögliche Starkregen- und Hochwasserereignisse sowie über geeignete Präventionsmaßnahmen vor Ort. Hierbei sollte auch über Möglichkeiten von baulichen Maßnahmen an Gebäuden informiert werden. Erforderlich ist eine aktive Zusammenarbeit von Kommunen, Feuer- und Wasserwehr, Landes- und Bundespolizei sowie THW und sonstigen Institutionen, die im Bereich der Hochwasservorsorge tätig sind.

Mit einer verstärkten Beratung ist auch eine stärkere Eigenvorsorge verbunden. Private Vorsorgemaßnahmen der Bürgerinnen und Bürger sollten sich in hochwassergefährdeten Bereichen an der fachlichen Risikoabschätzung orientieren und insbesondere hochwasserangepasstes Bauen sowie sonstige

bauliche Vorkehrungen gegen Hochwasserschäden umfassen. In hochwassergefährdeten Regionen sollten nur wasserfeste Baumaterialien verwendet und gefährliche und wassergefährdende Stoffe für eine Überschwemmung gesichert werden.

Auch sollte auf Ölheizungen verzichtet und die Stromversorgung nicht im Keller, sondern im Obergeschoss installiert werden. Bestandsgebäude und -anlagen müssen auf deren Klimaresilienz und die Schutzvorrichtungen vor Starkregen und Hochwasser überprüft werden. Hierbei müssen die betroffenen Bürger durch eine Beratung und finanzielle Förderung durch den Bund und die Länder unterstützt werden.

Versicherungslösungen weiter ausbauen

In hochwassergefährdeten Bereichen obliegt es schließlich den betroffenen Eigentümern, Versicherungsschutz gegen Elementarschäden zu erlangen. Dieses stellt sich in der Praxis oftmals schwierig dar. Unter Einbeziehung der Versicherungswirtschaft ist es daher geboten, Rahmenbedingungen zu entwickeln, die einen Versicherungsschutz für alle betroffenen Haushalte zu vertretbaren Konditionen ermöglichen. In diesem Zusammenhang sind unterschiedliche fachliche Aspekte wie etwa eine sachgerechte Hochwasservorsorge, Baubeschränkungen oder die hochwasserangepasste Gestaltung von bestehenden Gebäuden („Hochwasserpas für Gebäude“) zu berücksichtigen.

Berlin, 07.07.2023



DSTGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Mitgliedsverbände

Bayerischer Gemeindetag | Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz | Gemeinde- und Städtebund Thüringen Gemeindetag Baden-Württemberg | Hessischer Städte- und Gemeindebund | Hessischer Städtetag | Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund Niedersächsischer Städtetag | Saarländischer Städte- und Gemeindetag | Sächsischer Städte- und Gemeindetag | Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag | Städte- und Gemeindebund Brandenburg Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt | Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern | Städteverband Schleswig-Holstein | Städtetag Rheinland-Pfalz