

STELLUNGNAHME

zum Entwurf

„Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2024 (DAS 2024)“

des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)
vom 01.10.2024

Berlin, 22.10.2024

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO₂-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: www.vku.de

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der **Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)** bedankt sich für die Möglichkeit zu dem Entwurf der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2024 (DAS 2024) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) Stellung zu nehmen.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Der VKU vertritt als Spitzenverband der kommunalen Wirtschaft öffentliche Unternehmen und Betriebe, die wesentliche und kritische Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung erbringen. Die Folgen der Klimaänderung betreffen sämtliche Sparten des VKU. Daher unterstützt der VKU die Erarbeitung von vorsorgenden Klimaanpassungsstrategien des Bundes und der Länder. Von dem Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG) und dem nun vorliegenden Entwurf der DAS 2024 werden kommunale Unternehmen in unterschiedlicher Weise und Tiefe adressiert. Die kommunale Wirtschaft hat daher großes Interesse an einer sachlich und fachlich angemessenen Ausgestaltung und im Folgenden auch Überprüfung der messbaren Ziele der Strategie.

Positionen des VKU in Kürze

Der VKU begrüßt, dass das BMUV noch vor der gesetzlichen Frist (§ 3 Abs. 1 KAnG) mit dem vorliegenden, formalen Entwurf die Verbände zur DAS 2024 konsultiert. Damit kommt das BMUV einer wesentlichen Forderung des VKU nach, möglichst rasch die Klimaanpassungsstrategie vorzulegen. Positiv bewerten wir darüber hinaus, dass sich der Entwurf der DAS 2024 nunmehr auch namentlich der Deutschen Anpassungsstrategie als Grundlage bedient und sich Ziele, Indikatoren, Maßnahmen und Monitoringpflichten stärker an bestehenden Instrumenten orientiert und besser mit bestehenden Normen und Instrumenten wie der EU-Wasserrahmenrichtlinie, der EU-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie, der Nationalen Wasserstrategie usw. verknüpft und abgeglichen sind. Im Vergleich zum informellen Rohentwurf aus Dezember 2023 wurde auch die Struktur verbessert.

Wir begrüßen weiterhin, dass parallel bereits die notwendigen Anpassungen im Fachrecht, insbesondere die Anpassung des Baurechts für die Schaffung blau-grüner Infrastrukturen oder die Normierung von Starkregengefahren- und risikokarten im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) mit der Vorlage des Hochwasserschutzgesetzes (HWG III) angegangen worden sind. Dies schafft für kommunale Unternehmen Rechtsklarheit und damit bessere Planungs- und Investitionssicherheit und greift unsere Forderung aus dem Stakeholderdialog zu Erarbeitung der Klimaanpassungsstrategie aus 2023 auf.

Folgende Punkte bewerten wir weiterhin kritisch:

- › **Vollständigkeit:** Eine Reihe von Indikatoren sind noch nicht vollständig entwickelt oder fehlen ganz, was eine kohärente fachliche Bewertung des Entwurfs schwierig macht, und die Frage aufwirft, wann eine vollständige Fassung vorliegen wird.
- › **Einheitlichkeit:** Die Verknüpfung und Anforderungen an die Klimaanpassungsstrategie der Länder bzw. die Klimaanpassungskonzepte der Kommunen ist unklar. Die Länder entwickeln eigenverantwortlich ihre Klimaanpassungsstrategien bzw. Risikoanalysen, die auch für die kommunale Ebene maßgeblich sind. Es darf daher zu keinem Flickenteppich mit unterschiedlichen Zielen und Indikatoren der verschiedenen Ebenen kommen. **Die Einheitlichkeit und somit Vergleichbarkeit der Indikatoren, Kennzahlen und Daten muss sichergestellt sein.**
- › **Datenbeschaffung/Dokumentationsaufwand:** Das Ziel, keine zusätzlichen bürokratischen Belastungen und Berichtspflichten zu schaffen, ist angesichts der Anzahl an Indikatoren und Maßnahmen kaum möglich. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten bei kommunalen Unternehmen bereits heute ausschließlich für Datenerhebung und Berichtswesen auf Grund gesetzlicher bzw. behördlicher Vorgaben. Diese Mitarbeitenden stehen für die Umsetzung von Maßnahmen nicht zur Verfügung. Je höher der administrative Aufwand, desto geringer die Anzahl von umgesetzten Maßnahmen zur Klimaanpassung und Klimaschutz. **Daher sollten zunächst prioritär existierende Daten genutzt werden, so dass tatsächlich kein administrativer Mehraufwand anfällt.**
- › **Planungs- und Investitionssicherheit:** Zu begrüßen sind die angestoßenen Anpassungen im Fachrecht, insbesondere im Baurecht für die Schaffung blau-grüner Infrastrukturen oder die Normierung von Starkregengefahren- und risikokarten im WHG durch das HWG III. Nur durch klar normierte Grundlagen haben kommunale Unternehmen Handlungs- und Planungssicherheit. Neben der Datenerhebung müssen vor allem Maßnahmen geplant, genehmigt und umgesetzt werden. Derzeit benötigen größere Projekte rund 15 Jahre. **Hier muss der Gesetzgeber Genehmigungen für Anpassungsprojekte dringend weiter beschleunigen.**
- › **Finanzierung:** Weiterhin ungeklärt bleibt die Finanzierung der zusätzlichen Aufwendungen und Maßnahmen. Der Entwurf selbst stellt alle genannten Ziele unter einen Haushalts- bzw. Finanzierungsvorbehalt. Mit Blick auf die derzeit limitierten Haushaltsmittel stellt sich die Frage, wie die Mehrbedarfe an Personal- und Sachmitteln finanziert werden sollen. **Um die Strategie zu einem wirksamen Instrument zu machen, fordern wir weiterhin einen verstetigten Finanzierungsrahmen, am besten in Form einer Gemeinschaftsaufgabe Klimaanpassung.**

Stellungnahme

Cluster „Stadtentwicklung, Raumplanung und Bevölkerungsschutz“

Ziele im Handlungsfeld „Stadt- und Siedlungsentwicklung“

Grundsätzliche VKU-Anmerkungen:

Das Ziel „Die stärkere Annäherung an einen naturnahen Wasserhaushalt in Städten (S-2)“ hat Schnittmengen zu dem Cluster Wasser / Ziele Wa-2. Die Schnittmengen sollten aufeinander abgestimmt und geklärt sein. Es sollten keine Widersprüche zwischen den einzelnen Strategien und Vorhaben entstehen.

Es ist nachvollziehbar, wenn auf Bundesebene nur der Indikator „versickerungsfähige Oberfläche“ bei der Flächenerfassung fokussiert wird. Allerdings deckt dies nur einen Teil des Wasserhaushalts ab, der im Hinblick auf einen Naturnahen Wasserhaushalt angepasst werden sollte. Besonders im Hinblick auf das Ziel S-1: „Aktivierung von Stadtgrün zur Reduktion der Hitzebelastung“, durch die Indikatoren „Erreichbarkeit kühlende Grünflächen und Grünvolumen“ ist die Verfügbarkeit von Wasser und die Verdunstungsrate eminent wichtig.

Cluster „Wasser“

Zu Ziel Wa-1: „Verfügbare Wasserressourcen langfristig erhalten – Wasserbilanz und Wasserhaushalt“

Grundsätzliche VKU-Anmerkungen:

Ziel Wa-1 enthält eine Reihe unklarer Formulierungen. So geht aus dem Entwurf an verschiedenen Stellen nicht hervor, wer und was konkret adressiert wird, z. B. Messstellen (Landesgrundwassermessnetze oder Betreibernetze?). Da die Länder eigene Strategien mit ggf. eigenen Indikatoren entwickeln können, besteht die Gefahr der Uneinheitlichkeit. Mit Blick auf Vergleichbarkeit und den administrativen Aufwand sollten Bund und Länder die berichtrelevanten Daten, die Berichtspflichtigen, Dokumentation und Kommunikation abstimmen und sicherstellen, dass bspw. kommunale Unternehmen keinen Mehraufwand haben. Für die Umsetzung der DAS sollte zunächst ausschließlich mit vorhandenen Messnetzdaten der Länder und ggf. des Bundes operiert werden und in Bezug auf die Wassernutzung die Bestandsdaten auf Ebene der unteren Wasserbehörden aufgenommen, vereinheitlicht, Schnittstellen und Prozesse entwickelt und schließlich auch Datenlücken festgestellt werden. Die Vereinheitlichung/Standardisierung sollte prioritär sein. In einer zweiten Phase können darauf aufbauend die Betreiber einbezogen werden.

Grundsätzlich vermissen wir auch einen Hinweis, der den Einsatz alternativer Ressourcen und damit die Bedeutung von Brauchwasserkonzepten angemessen würdigt. Indem beispielsweise geklärtes Abwasser in hochwertiges Brauchwasser verwandelt wird, sind derartige Konzepte z.B. im industriellen Bereich ein wichtiger Baustein einer resilienten, öffentlichen Wasserversorgung und können maßgeblich dazu beitragen, die Wasserressourcen zu schonen.

Unterziel 1.1: (Grundwasserressourcen stabilisieren – Monitoring, Modellierung, Prognose verbessern), Maßnahme "	
<u>Indikatoren:</u>	<u>VKU-Bewertung:</u>
<p>Anzahl der Grundwassermessstellen, zu deren Messergebnissen auf einer bundesweiten Informationsplattform nach einheitlichen Kriterien berichtet wird (Wa-1.1.b) (Messung des Umsetzungsfortschritts, der Indikatorwert sollte steigen).</p>	<p>Nicht entwickelter Indikator!</p> <p>Unpräzise Formulierung!</p> <p>Welche Messnetze werden adressiert (Landesgrundwassermessnetze oder auch um Betreibernetze)?</p> <p>Die Auswahl berichtsrelevanter Messstellen hat ggf. weitergehende Auswirkungen. Diese Messstellen werden irgendwann entscheidungsrelevant für die Ausweisung von Risikogebieten und können Aufwand auslösen, Fördermittel rechtfertigen oder auch zu einer nachträglichen Einschränkung von Entnahmerechten führen.</p> <p>Aus VKU-Sicht sollte zunächst nur auf Landesmessnetze zurückgegriffen werden, so dass eine Betreiberbeteiligung nicht erforderlich wäre.</p>
<u>Maßnahmen des Bundes:</u>	<u>VKU-Bewertung:</u>
<p>Entwicklung bundeseinheitlicher Standards für den Aufbau einer bundesweiten Informationsplattform zur Darstellung der aktuellen Grundwasserstände (Erhebung und Darstellung nach vergleichbaren Kriterien) (Wa-1.3)</p>	<p>Im Rohentwurf (Dezember 2023) lautete die vorgeschlagene Maßnahme an dieser Stelle "Aufbau eines bundesweiten mengenmäßigen (Echtzeit-)Grundwassermonitorings". VKU-Mitglieder haben die damit verbundenen hohen Kosten bei fehlendem Erkenntnisgewinn mit Blick auf die zum Großteil genutzten Lockergesteinsaquifere hingewiesen. Zwar kann ein Echtzeitmonitoring in Abhängigkeit der hydrogeologischen Verhältnisse und</p>

	<p>der Bewirtschaftung sinnvoll sein, insgesamt wurde die Festlegung auf dieser Ebene aber als ineffizient beschrieben. Vielmehr sollte es darum gehen geeignete Monitoringmaßnahmen zu identifizieren.</p> <p>Im Gegensatz hierzu erachten wir ein Echtzeitmonitoring im Bereich der Oberflächengewässer als sinnvoll. Das Mengenmonitoring (Wasserstands-/Abflussmessungen) an Oberflächengewässern wurde in verschiedenen Bundesländern in den vergangenen Jahrzehnten sehr vernachlässigt, so dass aktuell zu wenige Pegel und entsprechende Daten vorliegen, um die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen (z.B. Wasserrückhaltung/Hochwasserschutz).</p> <p>Die Neuformulierung der Maßnahme in dieser Form lässt in erster Linie vermuten, dass dem Hinweis auf bereits bestehende Informationssysteme auf Landesebene, der im Rahmen der Konsultation zum Rohentwurf vorgetragen wurde, Rechnung getragen werden soll. Inwieweit "aktuelle Grundwasserstände" als Synonym für "Echtzeitmonitoring" verwendet wird und damit die oben beschriebene Problematik weiterhin gilt, lässt sich an dieser Stelle nicht abschließend beurteilen.</p>
<p>Aufbau einer möglichst flächendeckenden Wasserhaushaltsbilanzierung in Kooperation mit den Ländern, Modellierung besonders in Gebieten mit möglichen Nutzungskonflikten, inklusive der Erweiterung bestehender Modelle um Grundwassermodelle (Wa-1.5)</p>	<p>Hier zeigen Erfahrungen von VKU-Mitgliedern, dass die Top-down-Daten des Bundes oder des Landes zwar eine erste Problemanalyse auf großräumiger Skala ermöglichen und Hinweise geben können, in den Regionen aber keine ausreichende Datengrundlage darstellen oder in Teilen sogar falsche Schlussfolgerungen</p>

	<p>rungen zulassen. Damit sind diese nicht oder nur begrenzt geeignet, um die Herausforderungen zu bewältigen. Deshalb sollte prinzipiell gelten, dass regionale Kenntnisse mit detaillierten Modellen eine höhere Aussagefähigkeit (Gültigkeit) haben als Bundes- oder Landesdaten (Bottom-up schlägt Top-down). Bei allen landes- und bundesweiten Bewertungsmethoden sollten Möglichkeiten geschaffen werden, regionale Erkenntnisse mit einfließen zu lassen.</p> <p>Diese Verbesserungsvorschläge gelten prinzipiell auch für andere Bewertungen z. B. Wasserbilanzrisikobetrachtungen, mengenmäßiger Zustand, etc.</p>
<p>Aufbau eines Wasserregisters bzw. Weiterentwicklung des Wasserbuchs zur Erfassung der genehmigten, beantragten und tatsächlichen Grundwasserentnahmen einschließlich der entnommenen Mengen (Wa-1.4)</p>	<p>Die Register sollten in den jeweiligen Genehmigungsbehörden vorliegen. Es stellt sich die Frage, was der Bund mit den Daten bezweckt.</p> <p>Prioritär sollten die derzeit genehmigungsfreien Mengen erfasst werden.</p>
<p>Zu Unterziel 1.IV: Bewirtschaftung von Wasserressourcen zukunftsfähig ausrichten</p>	
<p><u>Maßnahmen des Bundes:</u></p>	<p><u>VKU-Bewertung:</u></p>
<p>Erarbeitung bundeseinheitlicher Kriterien und Entwicklung von Leitlinien zur Aufstellung von Wasserversorgungskonzepten (Wa-1.12)</p>	<p>Der Rohentwurf aus Dezember 2023 sah als Maßnahme die "Erstellung von Wasserversorgungskonzepten durch die Aufgabenträger der öffentlichen Wasserversorgung (prioritär in Wasserbilanzrisikogebieten)" vor. Diese Maßnahme scheint nunmehr</p>
<p>Umsetzung regionaler, integrierter Wassermanagementkonzepte, die eine nachhaltige und sektorübergreifende Nutzung der</p>	

<p>Ressource Wasser im ländlichen Raum unter Einbezug der Landwirtschaft definieren (Wa-1.13)</p>	<p>nicht mehr vorhanden zu sein. Beim Thema Wasserversorgungskonzepte konzentriert sich die DAS 2024 auf die beiden oben genannten Ziele.</p> <p>Spätestens bei der Erarbeitung bundeseinheitlicher Kriterien und Entwicklung von Leitlinien zur Aufstellung von Wasserversorgungskonzepten, wird über die Federführung bei der Erstellung bzw. die Mitwirkungspflichten aller Akteure, die in den Wasserhaushalt eingreifen, zu diskutieren sein. Insofern gilt, dass in jedem Fall die Zu- bzw. Mitarbeit aller Nutzer (z.B. Beregnung, Industrie) gewährleistet werden muss. Außerdem muss die Kompatibilität der Kriterien und Leitlinien mit bereits existierenden Konzepten sichergestellt sein.</p>
<p>Zu Ziel Wa-2 „Resilienz der Wasserinfrastrukturen stärken“</p>	
<p>Unterziel 2.I: Wasserwirtschaftliche Infrastrukturen „klimafit“ gestalten</p>	
<p>Indikatoren:</p>	<p>VKU-Bewertung:</p>
<p>Anzahl der wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen, bei denen Klimazuschläge genutzt werden bzw. die an klimawandelbedingt erhöhte Hochwasserabflüsse angepasst wurden (Wa-2.1.a) (Indikatorwert sollte ansteigen)</p>	<p>Nicht entwickelter Indikator! Unklare Begriffe!</p> <p>Es fehlen Erläuterungen und Definition der Begriffe „Klimafit“ und „Klimacheck“. Die im Entwurf angeführten Hinweise auf bestehende Leitlinien sind für die wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen in dieser Form unzureichend. Auch bedarf es einer differenzierten Vorgehensweise je nach Infrastruktur. Pauschale Lösungen sind nicht zielführend. Klimafaktor/Klimazuschlag sind im Bereich der Wasserwirtschaft problematisch: Zuschläge z. B. beim Thema Niederschlag sind umstritten und es herrscht keine</p>

	<p>einheitliche Meinung. Durch die Anwendung eines Faktors wird die wissenschaftliche Arbeit des Projekts MUNSTAR, welches die Grundlage für den neuen KOSTRA bildet, infrage gestellt.</p> <p>Der Bund ist gefordert diese zentralen Begriffe zu konkretisieren und mit den Ländern abzustimmen. Mit Blick auf entsprechende Mehrkosten bei Infrastrukturprojekten müssen die Aufgabenträger rechtssicher handeln können.</p> <p>Alternative Herangehensweise, z.B. durch die Betrachtung verschiedener Niederschlagsszenarien (im Bereich Kanalnetzhydraulik) oder ähnliches sollten dabei möglich bleiben.</p> <p>Der Ansatz bzgl. des Klimafaktors/-zuschlags könnte darin bestehen, die aktuelle wissenschaftliche Datengrundlage (z.B. KOSTRA-DWD 2020) zu verwenden, jedoch bei der Dimensionierung von systemrelevanten Bauwerken der Wasserwirtschaft höhere Wiederkehrzeiten durch die Wahl der Szenarien zu berücksichtigen und auf einen „Klimazuschlag/-faktor“ zu verzichten. Dadurch bleibt die verwendete Datengrundlage rechtlich einwandfrei. Die Bewertung des erforderlichen Schutzniveaus eines Bauwerks erfolgt individuell.</p>
<p>Anzahl der wasserwirtschaftlichen Infrastrukturprojekte, bei denen im Rahmen der Planung ein Klima-Check durchgeführt wurde, bezogen auf die Gesamtzahl von Projekten (Wa-2.1.b) (Indikatorwert sollte ansteigen)</p>	<p>Siehe oben!</p>

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Dipl.-Ing. Nadine Steinbach
Bereichsleiterin Umweltpolitik
Abteilung Wasserwirtschaft
Telefon: +49 30 58580-153
E-Mail: steinbach@vku.de

Dirk Seifert
Fachgebietsleiter Umweltpolitik
Abteilung Wasserwirtschaft
Telefon: +49 30 58580-155
E-Mail: d.seifert@vku.de