

NaturFreunde Deutschlands, Warschauer Str. 58a, 10243 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Arbeitsgruppe T III 1

Grundsatzangelegenheiten, Strategie und Recht
der Anpassung an den Klimawandel

Bundесvorstand

Warschauer Str. 58a
10243 Berlin

Tel. (030) 29 77 32-60

Fax (030) 29 77 32-80

info@naturfreunde.de

- per Mail an: [REDACTED] -

Datum

03.05.2023

Stellungnahme der NaturFreunde Deutschlands zum Referentenentwurf eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes Az. AG T III 1 – 8520/001

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf in dieser frühen Phase der Erstellung.

Die NaturFreunde Deutschlands begrüßen, dass dieses im Koalitionsvertrag vorgesehene Vorhaben jetzt angegangen wird. Anpassungsmaßnahmen zu den Folgen des menschengemachten Klimawandels sind angesichts der bei uns bereits heute vorhandenen Folgen wie Hitzetage und Starkregenereignisse neben effizienten Maßnahmen zum Klimaschutz dringend notwendig.

Im Einzelnen haben wir folgende Anmerkungen:

Zu §2 Begriffsbestimmungen:

Aus unserer Sicht sollte der Begriff Klimaanpassung präziser definiert werden. Klimaanpassung kann nicht nur eine Ausrichtung sein. Es sind vor allem Maßnahmen, die die unvermeidbaren negativen Folgen des Klimawandels vermindern und die Transformation in eine klimaresiliente Gesellschaft unterstützen. Aus der vorliegenden Definition wird nicht erkenntlich, dass die Maßnahmen zur Verringerung der (negativen) Auswirkungen des Klimawandels zentral sind. Charakteristisch für einen zeitgemäßen Anpassungsbegriff ist auch, dass zwischen verschiedenen Arten von Anpassungen wie vorausschauende und reaktive, private und öffentliche, autonome und geplante Maßnahmen unterschieden werden muss. Darüber hinaus schlagen wir vor, ergänzend den Begriff „Vulnerabilität“ in §2 zu übernehmen. Unserer Auffassung nach sollte dieser Begriff im Sinne dieses Gesetzes wie folgt definiert und entsprechend verwendet werden: „Vulnerabilität: Verletzlichkeit gegenüber den Folgen des Klimawandels“. (Siehe auch hierzu Punkt „Zu §8).

Zu §3 Vorsorgende Klimaanpassungsstrategie

Die NaturFreunde Deutschlands begrüßen, dass die bisherige Anpassungsstrategie von 2008 (DAS) weiterentwickelt und verbindlich werden soll. Wir sehen im Rückgriff auf die damit zusammenhängen Folgeaktivitäten namentlich die Weiterentwicklung und Aktualisierung des Aktionsplan Anpassung, des Fortschrittsberichts zur Anpassungsstrategie der Bundesregierung sowie des Instruments der Monitoring-Berichte des Umweltbundesamts eine wichtige und zwingend zu berücksichtigende Ressource.

Mit Blick auf den, im §3 verankerten, Aspekt einer vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie halten es die NaturFreunde Deutschlands es für erforderlich, dass ausdrücklich und stärker als dies bisher der Fall war, die Folgewirkungen des Klimawirkungen auf das soziale Zusammenleben in Deutschland hier berücksichtigt werden. Nicht nur die Anpassungsstrategie der Bundesregierung sollte um das „Handlungsfeld Erfassung und Verringerung der sozialen Folgewirkungen des Klimawandels“ ergänzt werden, sondern auch das an diesem Referentenentwurf dargelegte Bundes-Klimaanpassungsgesetzes ist im § 3 um einen entsprechenden Cluster zu erweitern. Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen, dass auch in Deutschland immer stärker Hitzewellen und Wasserknappheit auftraten. Als eine der Folgewirkungen ist festzustellen, dass die Schwachen in unserer Gesellschaft diesbezüglich überdurchschnittlich stark betroffen sind. In den Alten- und Pflegeheimen, Kindertagesstätten und Krankenhäusern fehlt es allzu oft an Mitteln für Maßnahmen zur Klimavorsorge. Vor diesem Hintergrund hatte das Bundesumweltministerium im Oktober 2020 das Förderprogramm „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ gestartet. Die Naturfreunde Deutschlands fordern daher, u.a. die gewonnen Erkenntnisse aus diesem Fördergramm heranzuziehen, um auf dieser Grundlage das Klimaanpassungsgesetz in §3 „Vorsorgende Klimaanpassungsstrategie“ um den Cluster zu den sozialen Folgewirkungen des Klimawandels zu ergänzen.

Die weiteren in §3(2) genannten Cluster entsprechen zwar den Bündelungen, die im Rahmen der Fortschrittsberichte zur DAS entstanden sind, sie sind aber ohne weitere Erläuterungen nicht sofort erschließbar. Außerdem ist die in §3(2) vorgegebene Struktur unser Auffassung nach zu starr, um den sich dynamisch verändernden Anforderungen aus Anpassungssicht gerecht zu werden. Die Tatsache, dass sich die Auswirkungen des Klimawandels in der Regel zeitversetzt, raumbezogen und auch handlungs- bzw. umweltmedienübergreifend manifestieren, hat Rückwirkungen auf die Messbarkeit von Anpassungsmaßnahmen. Deren Messbarkeit erfordert vor allem eine regionale bzw. kommunale zum Teil aber auch clusterübergreifender Perspektiven. Wir regen an, dass die Cluster in einem Anhang zum Gesetz ausführlicher als es in §3(2) möglich ist beschrieben werden. In diesem Anhang sollten in einer und aktuell gehaltenen Zusammenfassung die einzelnen Handlungsfelder skizziert werden. Zu weiterführenden Erläuterung sollten die clusterbezogenen Kurzbeschreibungen seitens des Umweltbundesamts herangezogen werden.

Die NaturFreunde Deutschlands begrüßen ausdrücklich die Festlegung eines Mechanismus zur Bewertung der Zielerreichung einer vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie. Die Tatsache, dass der Themenkomplex der Anpassung an die Folgen des Klimawandels ein Bestandteil des Internationalen Klimaabkommens von Paris ist, ist ein wichtiges Argument. Die Bundesregierung hat das Abkommen von Paris unterzeichnet und sich damit zur nationalen Umsetzung der Anforderungen dieser internationalen Konventionen. Die NaturFreunde unterstützen eine ambitionierte und glaubwürdige Umsetzung Klimaanpassungspolitik sowohl auf der nationalen als auch der internationalen Ebene. Insofern wird der vorgesehen §3(3) Punkt 5 begrüßt.

Für besonders unterstützenswert halten die NaturFreunde Deutschlands die Regelungen des Abschnitts §3(6) *Drohen die festgelegten Ziele der vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie verfehlt zu werden, legt das nach Absatz 5 Satz 1 zuständige Bundesministerium so schnell wie möglich, spätestens innerhalb eines Jahres nach*

Feststellung der drohenden Zielverfehlung, geeignete Maßnahmen zur Nachbesserung vor, um die Zielerreichung sicherzustellen.

Wir merken in diesem Zusammenhang an, dass im Falle einer Nicht-Einhaltung der Ziele einer vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie, die Glaubwürdigkeit der Klimaanpassungsstrategie der Bundesregierung bzw. der deutschen Klima- und Umweltpolitik insgesamt beeinträchtigt wird. Da sich die NaturFreunde Deutschlands für einen konsequenten Schutz und Erhalt der natürlichen Umwelt insgesamt einsetzen, sprechen sie sich insgesamt dafür aus, dass im Falle einer drohenden Zielverfehlung von der verantwortlichen Ressortleitung verbindliche Nachbesserungen durch geeignete Maßnahmen zu ergreifen sind. Insofern ist aus der Sicht der NaturFreunde die in §3 Absatz (6) festgelegte Regelung als vorbildlich zu bezeichnen. Auch für andere Ressorts der Bundesregierung diese Regelung als Orientierungsgröße gelten, wenn es um die Festlegung der umweltpolitischen Zielerreichung im Kontext der gesetzgeberischer Initiativen geht. Aus Sicht der NaturFreunde Deutschlands ist der vorgesehene Passus in §3(6) des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes unbedingt beizubehalten.

Zu §4 Klimarisikoanalyse

Wir begrüßen, dass die Klimarisikoanalyse regelmäßig erstellt bzw. fortgeschrieben werden soll. Wir fragen uns allerdings, ob nicht der Zeitraum von 10 Jahren angesichts der Beschleunigung bei den Klimaprozessen und deren Folgen bei zu erwartender weiterer Erwärmung zu lang gewählt ist, und bitten einen kürzeren Zeitraum zu prüfen. Wir halten einen Fortschreibungszeitraum von 5 Jahren für geboten. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die Aussagen des „2. Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel“ von 2020 hin. So wurde hier unter dem Abschnitt A.2 „Berichtszyklus der DAS“ die folgende Aussage getroffen: „Derzeit wird der Monitoringbericht alle 4 Jahre und die Klimawirkungs- und Vulnerabilitätsanalyse alle 6 Jahre aktualisiert. Die Evaluation wird ebenfalls alle 4 Jahre durchgeführt. Die DAS wurde 2015 und 2020 im Rahmen von Fortschrittsberichten fortgeschrieben und von der Bundesregierung beschlossen. Zusammen mit den Fortschrittsberichten werden die Maßnahmen der Aktionspläne derzeit alle 4 Jahre aktualisiert (siehe zum künftigen Ineinandergreifen der einzelnen Elemente Kapitel C).“¹

Eine Risiko-Kategorie, die in der bisherigen Klimafolgen-Diskussion und hier insbesondere im Kontext der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS) und deren Folge- sowie Umsetzungsaktivitäten weitgehend außer Acht gelassen worden ist, stellt der Bezug zu den Sicherheitsaspekten im Zusammenhang mit der Zwischen- und Endlagerung von (hoch)radioaktiven Abfällen dar. So stellen die prognostizierten zunehmenden Extremwetterereignisse insbesondere im Kontext der Zwischenlagerung von radioaktiven Stoffen ein spezifisches klimawandelbezogenes Risiko dar, beispielsweise das Hochwasser- und Überflutungsrisiko oder der Ausfall von sensiblen technischen Sicherheitssystemen im Falle von extremen Hitzeperioden. Als Folgeerscheinung des Klimawandels müsste daher die Adressierung dieser spezifischen Risikokategorie in der Klimaanpassungsstrategie der Bundesregierung und dem dazu gehörigen Bundes-Klimaanpassungsgesetz erfolgen. Da diese Thematik auch in den für die End- und Zwischenlagerung von radioaktiven Abfällen spezifisch geltenden gesetzlichen Regelwerken nicht adressiert ist, entsteht unter klimabezogenen Vorsorge- und Risikoaspekten hier eine Regelungslücke. Wir sind der Auffassung, dass im Zusammenhang mit der Planung, Errichtung und Unterhaltung von kerntechnischen Anlagen (Stichwort: Endlagerstandortsuche, Ausweisung von

¹ Deutscher Bundestag (Hrsg.) 2020: „Drucksache 19/23671. Unterrichtung durch die Bundesregierung: Zweiter Fortschrittsbericht der Bundesregierung zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel“. Berlin. S. 8

Zwischenlagern für Kernbrennstoffe) künftig zwingend einer klimabezogenen Vulnerabilitätsanalyse zu unterziehen sind und dieser Auftrag auch im Bundes-Klimaanpassungsgesetz enthalten sein muss. (Siehe auch hierzu Punkt „Zu §10).

Zu §6 Klimaanpassungskonzepte auf Bundesebene

Der hier unter §6 ausformulierte Gesetzesvorschlag Möglichkeitsform „Juristische Personen sollen Klimaanpassungskonzepte aufstellen“ ist nach unserer Auffassung als „Soll-Vorschrift“ zu unverbindlich. Wir schlagen stattdessen vor, den §6 „Klimaanpassungskonzepte auf Bundesebene“ in Form einer verbindlich umzusetzenden Rechtsvorschrift auszuformulieren.

Zu §8 Berücksichtigungsgebot, Verschlechterungsverbot

Wir begrüßen das Berücksichtigungsgebot in §8 (1) ausdrücklich.

In §8(2) wird der Begriff Vulnerabilität verwendet. Ohne weitere Erläuterung, wie dieser Begriff im Sinne dieses Gesetzes zu verstehen und zu verwenden ist erscheint uns der Begriff zu unbestimmt. Wir regen an bei den Begriffsbestimmungen in §2 den Begriff für dieses Gesetz zu definieren. (Siehe auch hierzu Punkt „Zu §2).

Zu §10 Klimaanpassung durch die Länder

Die NaturFreunde Deutschlands begrüßen grundsätzlich die Verpflichtung der Länder zu vorsorgenden Klimaanpassungsstrategien.

In der Begründung zum hier vorliegenden Referentenentwurf eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes wird mit Blick auf die Regelungen des §10 „Klimaanpassung der Länder“ auf die Existenz von Hilfestellungen und Leitfäden verwiesen, die zur Erstellung von Analysen und Untersuchungen im Kontext von klimaanpassungsbezogenen Risikoabschätzungen herangezogen werden können. Namentlich wird hier auf den vom Umweltbundesamt (UBA) herausgegebenen Leitfaden zur Durchführung von Klimawirkungs- und Vulnerabilitätsanalysen (gemäß des internationalen Standards ISO 14091). Eine solche Handreichung für die kommunale Ebene wird auch aus der Sicht der Naturfreunde Deutschlands als empfehlungswert erachtet.²

Zu §12 Klimaanpassungskonzepte (der Länder)

In §12(2) wird den Ländern mit der Formulierung „ob und in welcher Form Klimaanpassungskonzepte nach Absatz 1 einer Beteiligung der Öffentlichkeit, [...] bedürfen“ die Möglichkeit eröffnet, auf die Beteiligung der Öffentlichkeit ganz zu verzichten. Wir fordern, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit in jedem Fall ermöglicht werden muss. Dieser Absatz sollte entsprechend korrigiert werden.

Mit freundlichen Grüßen

████████████████████

Stellv. Vorsitzende

████████████████████

Fachbereichsleiter

² Siehe hierzu Umweltbundesamt (Hrsg.) 2022: Klimarisikoanalysen auf kommunaler Ebene. Handlungsempfehlungen zur Umsetzung der ISO 14091.