

Stellungnahme

Referentenentwurf vom 4. April 2023:

Entwurf eines Bundes-Klimaanpassungsge- setzes

Berlin, 03.05.2023

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Abteilung Wirtschafts-, Energie- und Umweltpolitik

+49 30 20619-267
steinhauser@zdh.de

EU Transparency Register Nr. 5189667783-94
Lobbyregister der Bundesregierung: R002265

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) vertritt als Spitzenverband der deutschen Wirtschaft die Interessen von mehr als einer Million Handwerksbetrieben mit rund 5,6 Millionen Beschäftigten und 350.000 Auszubildenden.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes (KANg-E) Stellung beziehen zu können, wovon wir nachfolgend Gebrauch machen. Wir behalten uns ausdrücklich vor, im Verfahrensverlauf weitere Aspekte in die Diskussion einzubringen.

Wir würden es begrüßen, wenn die von uns angesprochenen Punkte im Rahmen dieser Stellungnahme Eingang in das weitere Verfahren finden würden.

Allgemeine Anmerkungen

Das Handwerk versteht sich als Umsetzer der Klima- und Energiewende und damit als Teil der Lösung für eine erfolgreiche Bewältigung des Klimawandels. Durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Klimaschutz – 1 BvR 2656/18, Rn. 1-270 – haben die damit verbundenen Fragestellungen zusätzliche Dringlichkeit erhalten.

Handwerksunternehmen befinden sich mit Blick auf die Klimafolgenanpassung in einer Doppelrolle. Sie können Adressaten von Maßnahmen sein, wenn es darum geht, ihre Betriebe oder das Betriebsumfeld klimafest zu machen. Einige Gewerke sind aber auch Anbieter von Maßnahmen: Das Handwerk ist unverzichtbar für die bauliche Umsetzung von Maßnahmen der Klimaanpassung: vom sommerlichen Hitzeschutz bis hin zur Sicherung von Bebauung gegen Sturm-, Starkregen oder Hochwasserereignisse – all das geht nur mit dem Handwerk.

Klimafolgenanpassung ist aus Sicht des Handwerks eine wichtige vorsorgende Aufgabe, die im Moment eher punktuell (heißer Sommer) und insgesamt zu wenig Beachtung erfährt. Diskutiert werden vor allem Emissionsminderungsziele sowie Wege zur Erreichung solcher Minderungsziele bis 2030 und 2050. Maßnahmen zur Klimaanpassung sind – wie im Gesetzesvorhaben ausgeführt – begleitend erforderlich, weil auch ehrgeizige Reduktionsziele Klimawandelfolgen nicht gänzlich verhindern. Es bedarf also strategischer Vorschau und konkreter Maßnahmen.

Klimafolgenanpassung ist vor diesem Hintergrund ein zentrales Element der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Handwerksbetriebe und fordert gleichzeitig eine gezielte Anpassung der handwerklichen Dienstleistungen auf die zunehmenden Extremlagen. Vor diesem Hintergrund ist es außerordentlich wichtig, dass das Bundes-Klimaanpassungsgesetz die Potenziale der rund eine Million Handwerksbetriebe in Deutschland adressiert und das Handwerk an der Ausgestaltung von Strategien und Maßnahmen sowie ihrer Umsetzung von Beginn an und auf allen Ebenen angemessen beteiligt. Klimapolitik und Klimaanpassungspolitik bedarf – wie die Wirtschaftspolitik generell – der Konstanz und Konsistenz. Daraus erwächst die notwendige Planungssicherheit für die Betriebe.

Der vorliegende Referentenentwurf eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes verfolgt den richtigen Zweck, enthält aber keine realen Maßnahmen und bleibt insgesamt sehr

unkonkret. Es erscheint aber durchaus wahrscheinlich, dass es bei der Umsetzung auf Landes- sowie auf der kommunalen Ebene zu Zielkonflikten kommen kann. Aufgrund der großen Bedeutung der Handwerksbetriebe für die Umsetzung von Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung auf allen Ebenen und in allen Handlungsfeldern sollte daher das Handwerk in allen Strategieprozessen sowie bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Vorgaben auf Landes- und kommunaler Ebene einbezogen werden.

Zu den Regelungen im Einzelnen

§ 3 Absatz 3 Nr. 5: Mechanismus zur Bewertung der Fortschritte in der Zielerreichung

„Die vorsorgende Klimaanpassungsstrategie (...)

Nr. 5: legt einen Mechanismus zur Bewertung der Fortschritte in der Zielerreichung fest.“

Nach § 3 Absatz 3 Nr. 5 legt die Strategie einen Mechanismus zur Bewertung der Fortschritte in der Zielerreichung fest. Dieser Mechanismus kann auch beinhalten, dass ein unabhängiger Expertenrat eingerichtet wird, der – ähnlich wie der unabhängige Expertenrat für Klimafragen nach § 11 f. des Bundes-Klimaschutzgesetzes – diesen Bewertungs-Mechanismus begleitet.

Im Gesetzestext oder in der Begründung sollte explizit aufgenommen werden, dass ein solcher Expertenrat nicht ausschließlich aus wissenschaftlichen Akteuren zusammengestellt werden sollte, sondern das Handwerk einzubinden ist.

Wir regen folgenden Textbaustein an: *„Vertreter des Handwerks sind in den Mechanismus zur Bewertung der Fortschritte in der Zielerreichung (§ 3 Absatz 3 Nr. 5) einzubinden.“*

§ 8: Berücksichtigungsgebot, Verschlechterungsverbot

„(1) Die Träger öffentlicher Aufgaben haben bei ihren Planungen und Entscheidungen das Ziel der Anpassung nach § 1 Absatz 1 fachübergreifend zu berücksichtigen. Dabei sind sowohl die bereits eingetretenen als auch die zukünftig zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels zu berücksichtigen.

(2) Die Träger öffentlicher Aufgaben dürfen durch ihre Planungen und Entscheidungen die Vulnerabilität von Grundstücken und Bauwerken sowie der betroffenen Gebiete insgesamt gegenüber den negativen Folgen des Klimawandels nur insoweit erhöhen, als dies unvermeidlich ist (Verschlechterungsverbot). Eine Erhöhung der Vulnerabilität ist vermeidbar, wenn zumutbare Alternativen, den mit der Planung oder Entscheidung verfolgten Zweck ohne oder mit geringer Erhöhung der Vulnerabilität zu erreichen, gegeben sind.

(3) Um aus Gründen der Klimaanpassung Versickerungs- und Verdunstungsflächen für einen naturnahen Wasserhaushalt im Rahmen einer wassersensiblen Entwicklung, insbesondere in urbanen Räumen, zu erhalten, ist die Versiegelung auf von Böden auf ein Minimum zu begrenzen: bereits versiegelte Böden, die dauerhaft nicht mehr genutzt werden, sind in ihrer Leistungsfähigkeit nach § 1 des Bundes-Bodenschutzgesetzes so weit

wie möglich und zumutbar wiederherzustellen und zu entsiegeln. Das Bundesnaturschutzgesetz, § 5 des Bundes-Bodenschutzgesetzes und § 55 Absatz 2 des Wasserhaushaltsgesetzes bleiben unberührt.

(4) Die Kompetenzen der Länder, Gemeinden, Landkreise und Kreise, die Regelungen nach Absatz 1 bis 3 innerhalb ihrer jeweiligen Verantwortungsbereiche auszugestalten, bleibt unberührt.

Das Berücksichtigungsgebot nach § 8 KAnG-E regelt, dass alle Träger öffentlicher Aufgaben, bei ihren Planungen und Entscheidungen das Ziel des Gesetzes fachübergreifend und integriert zu berücksichtigen haben. Welche Aspekte dabei zu berücksichtigen sind, ergibt sich dabei aus § 1 KAnG-E.

Davon sind neben den offensichtlich erfassten Handwerkskammern, auch Kreishandwerkerschaften, Innungen, Bildungszentren sowie im Einzelfall auch Handwerksbetriebe, denen hoheitliche Aufgaben übertragen wurden, betroffen. Eine Betroffenheit kommt daher etwa auch für das KfZ-Handwerk sowie das Schornsteinfegerhandwerk in Betracht.

Der Geltungsbereich des Gesetzes erscheint bisher recht konturenlos. Die im Entwurf benannten Normen aus dem ROG und dem BauGB hingegen haben einen konkreten Anwendungsbereich. Auch die Zuhilfenahme der Gesetzesbegründung hilft kaum bei der Konkretisierung. In Anbetracht der Auffangfunktion ist dies teilweise sicherlich gewünscht, bringt aber gleichzeitig auch Unsicherheiten. Da das Berücksichtigungsgebot nach § 8 Abs. 1 KAnG-E bei allen Planungen und Entscheidungen von Trägern öffentlicher Aufgaben zum Tragen kommen soll, und voraussichtlich erst nach Erstellung entsprechender Klimaanpassungsstrategien, -analysen und -konzepten an Kontur gewinnen dürfte, sind die Auswirkungen der Berücksichtigungspflicht bisher schwer absehbar.

Die Konturenlosigkeit birgt zudem die Gefahr, den Gesetzeszweck zu verfehlen, so dass eine Berücksichtigung gerade nicht erfolgt. Aus diesem Grund wäre eine Konkretisierung wünschenswert. Positiv ist, dass die Ausgestaltung des Gebotes den Trägern als eigene Angelegenheit obliegt, was einen Umsetzungsspielraum zur Folge hat, der beibehalten werden sollte.

Damit eine Berücksichtigung überhaupt stattfinden kann, müssen Schulungen erfolgen, und zuständige Mitarbeiter sensibilisiert werden. Das kann sinnvoll zukünftig nur mit einer Eingrenzung auf die Erfordernisse, die konkret zu berücksichtigen sind, erfolgen. Unseres Erachtens greift der Entwurf auch durch Verzicht auf die Bezifferung der Kosten zur Erfüllung der Berücksichtigungspflicht zu kurz.

Wir begrüßen, dass sich aus dem derzeitigen Entwurf weder zusätzliche Berichts- noch Nachweispflichten ergeben. Unbedingt beibehalten werden muss zudem, dass an die Nichtbeachtung des Berücksichtigungs- oder des Verschlechterungsgebotes keine Rechtsfolge geknüpft ist.

Insgesamt sollte kritisch hinterfragt werden, ob tatsächlich jeder Träger öffentlicher Aufgaben von dem Berücksichtigungsgebot erfasst werden soll oder, ob nicht gewisse Bereichsausnahmen aufzunehmen sind.

Klimaanpassungskonzepte sind zunächst von Gebietskörperschaften (Bund/Land) zu erstellen. Sie betreffen aber nach § 6 und ggf. i.V.m. § 10 Abs. 1 S. 4 KAnG-E auch juristische Personen des öffentlichen Rechts des Bundes und der Länder. Laut der Erläuterung zum Entwurf (S.2) sollen juristische Personen des öffentlichen Rechts, die dem Bund oder den Ländern eingegliedert sind, ein integriertes Klimaanpassungskonzept auf Grundlage einer Klimarisikoanalyse aufstellen und die darin vorgesehenen Maßnahmen umsetzen.

Handwerkskammern und weitere Träger öffentlicher Aufgaben der Handwerksorganisation dürften eine solche Eingliederung nicht aufweisen und müssten damit von der Erstellung der Klimaanpassungskonzepte zumindest nach dem KAnG-E ausgenommen sein. Zudem ließe die Ausgestaltung als Sollvorschrift einen entsprechenden Entscheidungsspielraum zu. Sinnvoll erscheint jedoch zumindest eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung, wie weit die Regelung insbesondere auf Landesebene anzuwenden ist.

Durch die Klimaanpassungskonzepte und vorgelagerten Strategien, aber auch durch die Gebote dürfte entgegen der bisherigen Wertung im Entwurf (S.3 E.2) eine Belastung entstehen. Wir gehen davon aus, dass zwar eine unmittelbare Belastung wenig spürbar sein sollte, dafür dürften nachgelagerte Auswirkungen durchaus wahrnehmbar werden, z.B. durch Anpassungen bzgl. Planungs- und Genehmigungsverfahren oder im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens. Umweltspezifische Aspekte werden erwartungsgemäß vermehrt Berücksichtigung auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber finden. Ebenfalls denkbar sind Anpassungen im Bereich der Steuern, Beiträge und Gebühren, die ggf. und soweit zulässig zur Finanzierung der Mehrbelastung durch die Berücksichtigung der Anforderungen aus dem KAnG-E eingesetzt werden. Im Entwurf werden bisher die Auswirkungen für die Wirtschaft unseres Erachtens unzureichend berücksichtigt: Dass sich kein Erfüllungsaufwand ergibt, dürfte – wie dargelegt – nur auf den ersten Anschein hin zutreffen.

Auf Landesebene wird es zukünftig Aufgabe der regionalen Vertreter der Handwerksorganisation sein, auf die zu erwartenden landesrechtlichen Ausgestaltungen einzuwirken. Sinnvoll auf Landesebene erscheint zukünftig eine effektive Nutzung der Ausnahmen vom Konzepterstellungserfordernis.

Die Sicherung der Datenlage zur Klimaanpassung ist sinnvoll und auch nachvollziehbar. Geachtet werden muss jedoch langfristig auf die Vermeidung unnötiger und überbordender Dokumentationen oder Berichte.

§ 5 Monitoring

„(1) Die Bundesregierung erstellt und veröffentlicht regelmäßig, spätestens alle vier Jahre, einen Monitoringbericht, mit dem sie die Öffentlichkeit sowie Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in allen Bereichen über die beobachteten Folgen des Klimawandels in Deutschland informiert.

(2) Das Monitoring bildet die wissenschaftliche Grundlage für die Bewertung der Fortschritte in der Erreichung der Ziele der Klimaanpassung nach § 3.“

Aus unserer Sicht entspricht der in § 5 definierte Inhalt nicht dem allgemeinen Verständnis des Begriffs „Monitoring“. Danach sollen lediglich die Öffentlichkeit sowie Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger über die beobachtbaren Folgen des Klimawandels „informiert“ werden. Was fehlt, ist der vergleichende Aspekt von Maßnahmen und Zielen. Denn erst auf Grundlage dieses Vergleiches können Zielverfehlungen rechtzeitig identifiziert und gemäß § 3 Absatz 6 KAnG-E nachgebessert werden.

Wir schlagen folgenden Textbaustein vor:

„§ 5 Monitoring

- (1) Das Erreichen der Ziele dieses Gesetzes wird durch quantitative und qualitative Erhebungen überprüft (Monitoring). Das Monitoring bildet die Grundlage für die Bewertung und Weiterentwicklung der vorsorgenden Klimaanpassungsstrategie nach § 3. Die Bundesregierung ist für das Monitoring zuständig.*
- (2) Das Monitoring umfasst einen alle vier Jahre von der Bundesregierung veröffentlichenden Monitoring- und Projektbericht der für Klimaanpassung zuständigen Ministerien und insbesondere Angaben*
 - 1. zur Entwicklung und Projektion der Klimadaten des Bundes und deren Auswirkungen auf die Erreichung der Klimaanpassungsziele,*
 - 2. zu Vorschlägen für die Weiterentwicklung von Klimaanpassungsmaßnahmen für die Vorsorgende Klimaanpassungsstrategie,*
 - 3. zu Wirkungsbeiträgen und Wechselwirkungen mit Maßnahmen der Länder. enthält.*
- (3) Der Bundestag erhält den Monitoring- und Projektionsbericht zur Kenntnis.*
- (4) Bei einer durch den Monitoring- und Projektionsbericht festgestellten erheblichen Abweichung von den Zielen gilt § 3 Abs. 6.“*

§ 12 Absatz 2 Nr. 4: Klimaanpassungskonzepte

„(...) Nr. 4: ein auf die örtlichen Gegebenheiten bezogener Maßnahmenkatalog zur Umsetzung des Klimaanpassungskonzepts, dieser sollte möglichst auch Maßnahmen enthalten, mit denen Vorsorge insbesondere in extremen Hitzelagen, bei extremer Dürre und bei Starkregen getroffen werden kann, (...)“. In die Aufzählung sollte die Vorsorge gegen Sturm aufgenommen werden.

./.