

## Kritische Stimmen aus der Planungspraxis

# Klimaanpassung in die Umsetzung bringen

Vor dem Hintergrund großer Flächenkonkurrenzen gestaltet sich die Umsetzung klimaanpassungsrelevanter Maßnahmen oft schwierig. Wie kann der Klimaanpassung in den Abwägungsprozessen der räumlichen Gesamtplanung mehr Gewicht verliehen werden?

Von Saskia Arndt

Die Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen stellt eine komplexe Herausforderung dar, bei der soziale, wirtschaftliche und ökologische Ziele in Einklang gebracht werden müssen. Klimaanpassungsmaßnahmen sind umso eher umsetzbar, je mehr sie die Bedürfnisse und Belange der Bevölkerung berücksichtigen und breite Akzeptanz finden. Gleichzeitig ist die Integration ökonomischer Aspekte unerlässlich, um sicherzustellen, dass die Maßnahmen wirtschaftlich tragfähig sind. Nicht zuletzt muss der ökologische Nutzen gewährleistet sein, um die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und die Resilienz von Ökosystemen zu erhöhen.

Die Verbindung ökologischer, sozialer und ökonomischer Belange im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung fordert auch §1 des Raumordnungsgesetzes (ROG). Dies gilt für alle Grundsätze der Raumordnung nach §2 ROG. Dabei ist auch „den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes [...] Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen“ (§2 Abs. 2 ROG). Dazu setzen die übergeordneten Pläne der Raumordnung (Landesentwicklungsplan und Regionalplan) den rechtlichen Rahmen für die nachgeordneten Planungsebenen der Bauleitplanung sowie verschiedene Fachplanungen. Über den derzeitigen Stand der Thematisierung der Klimaanpassung in Raumordnungsplänen liegen leider keine aktuellen Daten vor. Eine ältere Untersuchung von Schmitt (2016) zeigte, dass 2014 in mehr als der Hälfte (52,71 %) der 111 analysierten Regionalpläne Inhalte mit Relevanz für die Klimaanpassung enthalten waren.

Anknüpfend an die Raumordnungspläne soll die vorbereitende und verbindliche Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) nach dem Baugesetzbuch (BauGB) eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung ermöglichen, einschließlich der Förderung von „Klimaschutz“ und Klimaanpas-

sung (§1 Abs. 5 BauGB). Nach Huber/Dunst (2021) wurden Klimaanpassungsmaßnahmen in durchschnittlich 56 % der Flächennutzungspläne und 40 % der Bebauungspläne von zehn untersuchten mittelgroßen deutschen Städten genannt.

Gemeinsam mit zwölf Personen aus der Planungspraxis der räumlichen Gesamtplanung sowie aus Fachplanungen der Landschaftsplanung und der Wasserwirtschaft verschiedener Planungsebenen und Behörden in Berlin, Brandenburg und Sachsen wurde im Rahmen von zwei Workshops die Integration von Klimaanpassung in die sektorale und gesamtträumliche Planung kritisch diskutiert. Im Folgenden werden einige der geteilten Erfahrungen wiedergegeben.

## Klimaanpassung in Regional- und Flächennutzungsplänen

Die auf Landes- und Regionalebene formulierten Ziele zur Vorsorge gegenüber den zu erwartenden Klimaveränderungen lassen aufgrund ihres noch relativ hohen Abstraktionsgrads großen Abwägungsspielraum für ihre Konkretisierung auf kommunaler Ebene. In der Praxis führt dies oft dazu, dass Kommunen planerische Vorgaben zugunsten wirtschaftlicher Aspekte interpretieren und Umweltbelange im Rahmen der planungsrechtlichen Abwägung konkurrierender Nutzungsansprüche wirtschaftlichen Interessen, wie der Gewinnung neuer Investor/innen und der Schaffung neuer Arbeitsplätze, unterliegen. Für eine stärkere Priorisierung der Klimaanpassung durch die Gemeinden sind konkretere Vorgaben auf den höheren Planungsebenen erforderlich.

Dabei muss das Rad nicht neu erfunden werden. In den Raumordnungsplänen können klimaanpassungsrelevante Inhalte wie Vorranggebiete etwa für Biotopverbund, Grundwasser- und Hochwasserschutz sowie Gewässerentwicklung und Walderhaltung/-mehrung nach §7 Abs. 3 ROG festgelegt werden. Viele der in diesem Zusammenhang angeführten Maßnahmen (wie die Anlage von Gewässerrandstreifen, bodenschonende Landwirtschaft und Waldumbau zu standortgerechten Mischwäldern) können auch als sogenannte No-Regret-Maßnahmen definiert werden, da sie sich auch ohne das Eintreten von Klimawandelfolgen positiv auf den Umweltzustand und die Lebensqualität des Menschen auswirken. Dies kann ebenfalls zu einer höheren Akzeptanz in der Bevölkerung beitragen.

Auf der Ebene der Bauleitplanung können beispielsweise Frischluftschneisen, Grünzüge und Wärmeinseln in Flächen-

nutzungsplänen dargestellt werden, um Klimaanpassung im Siedlungsraum zu integrieren. Solche konkreten Darstellungen helfen bei der Aufstellung der nachgeordneten verbindlichen Bebauungspläne, da diese Themen so mit einem höheren Gewicht in die Abwägung mit anderen Flächennutzungen einfließen können.

## Wertschöpfung von Klimaanpassung

Die Wertschöpfung von Klimaanpassungsmaßnahmen für Gemeinden ist nicht immer einfach zu kommunizieren, positive Auswirkungen treten meist zeitlich verzögert ein, der wirtschaftliche Nutzen ist nicht unmittelbar ersichtlich und die Betroffenheit nicht direkt spürbar. So trägt etwa die Beschattung durch gewässerbegleitende Gehölzvegetation zur Senkung der Wassertemperatur und damit zur natürlichen Resilienz der Gewässer bei, ein direkter Nutzen für angrenzende Landnutzer/innen lässt sich daraus jedoch nicht zwangsläufig ableiten.

Wissenschaftliche Erkenntnisse über den ökonomischen Mehrwert von Klimaanpassungsmaßnahmen können helfen, den Nutzen besser zu verdeutlichen und zu kommunizieren. So zeigen Lehr et al. (2020) in ihrer gesamtwirtschaftlichen Analyse von Maßnahmen zur Klimaanpassung nicht nur deren positive ökologische, sondern auch ihre wirtschaftlichen und soziokulturellen Effekte auf:

Maßnahmen zur Schaffung von natürlichen Überflutungsflächen und zur Förderung naturnaher Regenwasserbewirtschaftung werden überwiegend durch öffentliche Bauinvestitionen der zuständigen Gemeinden gefördert. Diese Maßnahmen reduzieren Starkregenschäden und die in den Schadensjahren ausgelösten zusätzlichen Defensivkosten, da der Bedarf an Notfallmaßnahmen und Reparaturen sinkt. Nach den Simulationsergebnissen mit dem Modell PANTA RHEI von Lehr et al. (2020) würde das BIP durch diese Bauinvestitionen über den gesamten Simulationszeitraum höher ausfallen als im Szenario ohne Klimaanpassung. Gleichzeitig würde die Zahl der Beschäftigten in den verschiedenen Sektoren insgesamt steigen und sich deren Einkommenssituation positiv entwickeln.

Maßnahmen zur Renaturierung von Gewässern, wie der Rückbau von Uferbefestigungen und Deichen sowie der Wiederanschluss von Auen und Altarmen, führen neben der Schadensvorsorge auch zu einer Verbesserung des Landschaftsbildes und steigern die Erholungseignung der Landschaft (Lehr et al. 2020). Insgesamt ist das Nutzen-Kosten-Verhältnis von naturbasierten Maßnahmen aufgrund der im Vergleich zu baulich-technischen Maßnahmen relativ geringen Anfangsinvestitionen und der schadensmindernden und positiven ökologischen Effekte in der erweiterten gesamtwirtschaftlichen Analyse positiv zu bewerten. Ihre Wirkung steigert die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt. Diese insgesamt positiven Effekte sind auch unabhängig von Klimawandelauswirkungen festzustellen (ebd.).

## Politischer Wille und Ressourcen zur Klimaanpassung

Die Umsetzung von Klimaanpassung wird durch wechselnde (Landes-)Regierungen und die damit einhergehenden Veränderungen der politischen Agenden erschwert. Für die Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen braucht es den parteiübergreifenden politischen Willen. Der politische Wille des Bundes zeigt sich nun konkret im neuen Klimaanpassungsgesetz (KAnG), das den ersten rechtsverbindlichen Rahmen für eine strategische Klimaanpassung auf allen Verwaltungsebenen bildet. Nach § 8 Abs. 1 KAnG müssen Träger/innen öffentlicher Aufgaben Klimaanpassung bei ihren Planungen und Entscheidungen fachübergreifend und integriert berücksichtigen. Um dies im Planungsalltag leisten zu können, müssen allerdings die Datengrundlagen für die Einschätzung klimawandelbedingter Risiken und die personellen Kapazitäten in den Fachbehörden ausgebaut werden.

Eine erfolgreiche Umsetzung der Klimaanpassung erfordert den politischen Mut zu konkreten und verbindlichen Zielvorgaben in der räumlichen Gesamtplanung. Die kommunalen Aufgabenträger/innen müssen den sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Nutzen von Klimaanpassungsmaßnahmen für ihre Gemeinde erkennen und deren Umsetzung unterstützen. Hierzu kann zukünftig § 12 des KAnG einen wichtigen Beitrag leisten, da er die Erstellung von Klimaanpassungskonzepten mit Maßnahmenkatalog für Gemeinden und Landkreise mit gewissen Einschränkungen verbindlich vorschreibt.

## Literatur

- Huber, B./Dunst, L. (2021): Klimaanpassung in der Bauleitplanung: Zum Integrationsstand klimaanpassungsrelevanter Maßnahmen in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen mittelgroßer Städte Deutschlands. In: Raumforschung und Raumordnung/Spatial Research and Planning 79/5: 501–517. DOI: 10.14512/rur.34
- KAnG – Bundes-Klimaanpassungsgesetz vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023, Nr. 393). [www.recht.bund.de/bgb1/1/2023/393/VO.html](http://www.recht.bund.de/bgb1/1/2023/393/VO.html)
- Lehr, U. et al. (2020): Vertiefte ökonomische Analyse einzelner Politikinstrumente und Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Climate Change 43/2020. Dessau-Roßlau, Umweltbundesamt. [www.umweltbundesamt.de/publikationen/vertiefte-oekonomische-analyse-einzelnr](http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/vertiefte-oekonomische-analyse-einzelnr)
- Schmitt, H. C. (2016): Klimaanpassung in der Regionalplanung – Eine deutschlandweite Analyse zum Implementationsstand klimaanpassungsrelevanter Regionalplaninhalte. In: Raumforschung und Raumordnung 74: 9–21. DOI: 10.1007/s13147-015-0375-2

## AUTORIN + KONTAKT

**Saskia Arndt** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Landschaftsplanung und Landschaftsentwicklung an der TU Berlin. Sie bearbeitet planungsbezogene Fragestellungen im Bereich Klimaanpassung und Wassermanagement.

Technische Universität (TU) Berlin,  
Straße des 17. Juni 145, 10623 Berlin.  
Tel.: +49 30 314-29196, E-Mail: [saskia.arndt@tu-berlin.de](mailto:saskia.arndt@tu-berlin.de)

