

Klimaanpassung gestalten

Die Rolle der Landkreise

Hitzeperioden, anhaltende Trockenheit und heftige Niederschläge haben Deutschland in den vergangenen Jahren wiederholt vor erhebliche Herausforderungen gestellt. Hochwasser und Überflutungen haben Menschenleben gefordert, Gebäude und Verkehrswege beschädigt und die Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigt. Trockenheit und regional auftretende Wasserknappheit, wie sie für das Jahr 2026 prägend waren, haben Nutzungskonflikte verschärft und Landwirtschaft, Wälder und Gewässer belastet. Ausgedehnte Waldbrände haben erhebliche Schäden verursacht und langwierige Einsätze erfordert.

Diese Erfahrungen verdeutlichen die Bedeutung einer vorausschauenden und dauerhaft angelegten Vorsorge im Sinne einer umfassenden Anpassung an sich verändernde klimatische Bedingungen. Bevölkerung, Wirtschaft und öffentliche Einrichtungen müssen auf entsprechende Belastungen vorbereitet, vermeidbare Schäden begrenzt und lebenswichtige Versorgungsleistungen auch unter erschwerten Bedingungen aufrechterhalten werden.

Klimaanpassung ist damit eine wesentliche Voraussetzung für die Sicherung der Daseinsvorsorge vor Ort in den Landkreisen, Städten und Gemeinden sowie die Funktionsfähigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft.

Den Landkreisen kommt bei der Klimaanpassung eine Schlüsselrolle zu. Sie bündeln im Rahmen ihres Aufgabenbereichs fachliche Zuständigkeiten, organisieren den Katastrophenschutz, tragen Verantwortung für öffentliche Einrichtungen und unterstützen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Aufgrund ihres Gebietszuschnitts können sie Risiken im regionalen

Zusammenhang betrachten und Maßnahmen über Gemeindegrenzen hinweg abstimmen.

Bei der Übertragung von Aufgaben in Sachen Klimaschutz und Klimaanpassung erwarten wir die Formulierung realistischer Ziele und angemessener Maßnahmen, die sich am Machbaren orientieren und in der Praxis umsetzbar sein müssen.

Darüber hinaus benötigen die Landkreise eine aufgabenangemessene finanzielle Ausstattung sowie ausreichende Gestaltungsspielräume.

1. Kreisweite Koordinierung und gemeinsame Vorsorge stärken

Gefahrenlagen machen ebenso wie Wassereinzugsgebiete regelmäßig nicht an Gemeindegrenzen halt. Maßnahmen einer Gemeinde können Auswirkungen auf Nachbargemeinden haben. Deshalb sind die Landkreise in diesem Handlungsfeld besonders gefragt. Sie können Fachwissen und Personal bündeln, unterschiedliche Interessen zusammenführen und gerade kleinere Städte und Gemeinden bei der Vorsorge und Umsetzung im Rahmen ihrer finanziellen und rechtlichen Möglichkeiten unterstützen.

Insbesondere kreisweite Klimaanpassungskonzepte ermöglichen ein abgestimmtes Vorgehen. § 12 Abs. 1 Satz 2 des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes eröffnet den Ländern die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen auf gesonderte Konzepte kleinerer Gemeinden zu verzichten, wenn deren Gebiet durch ein Kreiskonzept abgedeckt ist. Das bietet die Möglichkeit, Doppelplanungen zu vermeiden. Die Planungshoheit der Gemeinden und die jeweiligen fachgesetzlichen Zuständigkeiten bleiben dabei gewahrt.

Werden die Landkreise durch Landesrecht zur Erstellung kreisweiter Klimaanpassungskonzepte verpflichtet, müssen die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsvorgaben beachtet und die hierdurch entstehenden Kosten angemessen ausgeglichen werden.

2. Ganzheitliches Wassermanagement durch die Landkreise

Die wertvolle Ressource Wasser muss geschützt und verantwortungsvoll bewirtschaftet werden. Wasserknappheit muss langfristig vorgebeugt werden. Zugleich gilt es, Wasser in der Fläche zurückzuhalten und Gefahren durch Starkregen und Hochwasser zu begrenzen. Akute Verteilungskonflikte müssen entsprechend der regionalen Gegebenheiten rechtssicher und zügig gelöst werden. Auch in dieser Hinsicht kommt den Landkreisen eine wichtige Rolle zu.

Landkreise als untere Wasserbehörden

Als untere Wasserbehörden sind die Landkreise eine wesentliche Vollzugsebene vor Ort für die Bewirtschaftung von Gewässern und ein nachhaltiges Wassermanagement. Die konkreten Zuständigkeiten richten sich nach dem jeweiligen Landesrecht. Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten können die Landkreise erforderliche Beschränkungen von Gewässerbenutzungen anordnen und auf eine vorausschauende Bewirtschaftung knapper Wasserressourcen hinwirken. Dabei arbeiten sie mit den zuständigen Landesbehörden, den Städten und Gemeinden, den Wasserversorgern und weiteren Gewässernutzern zusammen.

Konzepte und Strategien zur Sicherung der Trinkwasserversorgung

Um die Trinkwasserversorgung langfristig zu sichern, entwickeln viele Landkreise Konzepte und Strategien, wie mit zukünftigen Bedarfslagen umzugehen ist. Auch dafür benötigen die Landkreise belastbare, regional aufgelöste und regelmäßig aktualisierte Daten. Die Erfassung tatsächlicher Wasserentnahmen und die Auswertung von Grundwasserständen und Abflussdaten müssen verbessert werden. Die Länder müssen hierfür – etwa über entsprechende Landeskompetenzzentren – geeignete Daten und digitale Werkzeuge bereitstellen.

Die Rolle der Landkreise im regionalen Wassermanagement

Da auf Landkreisebene neben den wasserrechtlichen Fragen zahlreiche weitere Themen wie Naturschutz, Land- und Forstwirtschaft, Wirtschaftsförderung und Tourismus sowie vielfältige Interessen der Region zusammenlaufen, sind die Landkreise in besonderer Weise in der Lage, bei der Lösung von Nutzungskonflikten mitzuwirken.

Die Landkreise unterstützen die Abstimmung zwischen Ober- und Unterliegern sowie Maßnahmen zum Wasserrückhalt, zur Starkregenvorsorge und zur langfristigen Sicherung der Wasserversorgung. Dazu gehören die Zusammenarbeit mit den Gemeinden und zuständigen Verbänden, die Sicherung geeigneter Rückhalte- und Versickerungsflächen sowie die frühzeitige Einbeziehung der Land- und Forstwirtschaft. Die Expertise der Landkreise ist deshalb bei überregionalen Planungs- und Infrastrukturprojekten einzubeziehen.

Mit Blick auf die Bewirtschaftung von Gewässern und ein nachhaltiges Wassermanagement sind die Landkreise damit die richtige Ebene. Eine Hochzonung wäre der Erledigung der relevanten Aufgaben nicht förderlich; in diesem Fall könnten örtliche Kenntnisse nicht mehr angemessen berücksichtigt werden und entfielen fachübergreifende Koordinierungsmöglichkeiten.

3. Klimaanpassung und Bevölkerungsschutz zusammendenken

Waldbrand, Hochwasser, Starkregen – die Herausforderungen durch Extremwetterereignisse nehmen auch im Bereich des Katastrophenschutzes zu. Die Ausstattung des Katastrophenschutzes mit den erforderlichen personellen, technischen und sachlichen Mitteln muss dem Rechnung tragen. Bevölkerungsschutz- und Klimaanpassungskonzepte müssen konsequent zusammengedacht und in die Praxis überführt werden.

Die Katastrophenschutzbehörden der Landkreise reagieren auf die wachsenden Gefahren durch Extremwetterereignisse mit fortlaufend aktualisierten Risikoanalysen und angepassten Katastrophenschutzplänen. Unabdingbare Voraus-

setzung für eine im Ernstfall wirksame Gefahrenabwehr sind dabei stets die Feuerwehren, die Kräfte der Hilfsorganisationen und auch des THW, die im Katastrophenfall unter der Leitung der zuständigen Katastrophenschutzbehörden zusammenwirken. Die Einsatzfähigkeit dieser Einrichtungen muss auch bei lang andauernden oder gleichzeitig auftretenden Schadenslagen sichergestellt sein. Dazu bedarf es einerseits der Förderung und Unterstützung des ehrenamtlichen Engagements, andererseits aber auch einer bedarfsgerechten Ausstattung mit Fahrzeugen, Material und Spezialausrüstung. Diesen Gesichtspunkten ist auch im Zusammenhang mit der Reform der Notfallversorgung Rechnung zu tragen.

Die Erfahrungen mit ausgedehnten Waldbränden wie zuletzt in Hürtgenwald verdeutlichen den Bedarf an wirksamer Prävention und leistungsfähigen Einsatzstrukturen. Notwendig sind insbesondere verlässliche Löschwasserentnahmestellen, geeignete Fahrzeuge, eine wirksame Lageerkundung und auf Vegetationsbrände abgestimmte Einsatzkleidung. Moderne technische Hilfsmittel können diese Fähigkeiten bedarfsgerecht ergänzen. Evakuierung, Unterbringung und Versorgung betroffener Menschen sowie die Ablösung und Versorgung der Einsatzkräfte müssen vorbereitet sein. Über die Bewältigung akuter Gefahrenlagen hinaus muss der Umbau der Wälder zu standortgerechten, vielfältigen und klimaresilienten Mischwäldern mit Nachdruck vorangetrieben werden.

Bund und Länder müssen den Rechtsrahmen für einen modernen und effizienten Bevölkerungsschutz entsprechend ihren Zuständigkeiten weiterentwickeln und die Verzahnung von Katastrophenschutz und ziviler Verteidigung verbessern. Dazu gehören eine moderne Warninfrastruktur und die verlässliche Finanzierung von Aufbau, Betrieb und Unterhaltung der Warnsysteme einschließlich der Sirenen. Ebenso muss die Widerstandsfähigkeit kritischer Infrastrukturen gegenüber wetterbedingten Gefahren gestärkt werden, etwa durch den Schutz von Energie- und Wasserversorgungsanlagen sowie eine ausreichende Notstromversorgung. Hier stehen in erster Linie die Betreiber in der Verantwortung. Die Maßnahmen sind mit den zuständigen Gefahrenabwehrbehörden abzustimmen.

Die Bundesregierung muss die im Pakt für den Bevölkerungsschutz angekündigten Maßnahmen zügig umsetzen und die Landkreise dabei wirksam beteiligen. Das vorgesehene gemeinsame digitale Lagebild von Bund und Ländern muss auch für wetterbedingte Gefahrenlagen nutzbar sein. Die zuständigen kommunalen Stellen müssen darauf unmittelbar zugreifen und eigene Lageinformationen einbringen können. Das Lagebild soll eine frühzeitige, ebenenübergreifende Bewertung ermöglichen und verfügbare Spezialressourcen abbilden. Bund und Länder müssen die hierfür notwendigen Schnittstellen und die Ausstattung der kommunalen Führungsstrukturen sicherstellen.

4. Klimaanpassung im eigenen Gebäudebestand der Landkreise

Schulen, Verwaltungsgebäude, Krankenhäuser und weitere Einrichtungen in kreiseigener Trägerschaft müssen auch bei längeren Hitzeperioden nutzbar bleiben. Der Schutz der Gebäude und ihrer technischen Anlagen dient der Aufrechterhaltung öffentlicher Leistungen und der Vermeidung von Gesundheitsschäden.

Soweit die Landkreise Eigentümer oder Träger öffentlicher Einrichtungen sind, tragen sie Verantwortung dafür, deren Funktionsfähigkeit auch unter veränderten klimatischen Bedingungen zu sichern. Damit obliegt es ihnen, den eigenen Bestand an die klimatischen Bedingungen anzupassen und zugleich ressourcenschonend zu gestalten. Grundlage sollte eine Bestandsbewertung sein, die Gefährdung, baulichen Zustand und Bedeutung der jeweiligen Einrichtung für die Daseinsvorsorge zusammenführt.

Hitze, Starkregen und Hochwasser stellen besondere Anforderungen an die Gebäude und ihre technischen Anlagen. Beim baulichen Hitzeschutz haben passive Maßnahmen Vorrang: Verschattung und Sonnenschutz, helle Dach- und Fassadenoberflächen sowie die Begrünung von Dach- und Fassadenflächen mit geeigneten Gewächsen. Wo diese Maßnahmen nicht ausreichen, sind ergänzende Maßnahmen wie geeignete Lüftungs- und Kühlsysteme erforderlich. Auch Begrünung und Entsiegelung der Außenanlagen können zur Verringerung der Hitzebelastungen beitragen.

Zum Schutz vor Hochwasser sollte Niederschlagswasser möglichst vor Ort zurückgehalten, gespeichert, genutzt oder versickert werden. Dazu können auch begrünte und blau-grüne Dächer beitragen. Eine entsprechende Gestaltung kann zugleich den Folgen von Trockenheit und Wasserknappheit entgegenwirken. Rückstauschutz und die Sicherung gefährdeter Gebäudeöffnungen können Überflutungsschäden begrenzen. Betriebswichtige technische Anlagen sind besonders zu schützen.

Die Maßnahmen müssen nach örtlichem Bedarf, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit ausgewählt werden. Dabei sind die regionalen Wetterbelastungen und die einschlägigen technischen Anforderungen zu berücksichtigen. Anpassungsmaßnahmen sollten möglichst mit ohnehin anstehenden Sanierungen verbunden werden; bei besonders gefährdeten oder für die Versorgung unverzichtbaren Einrichtungen kann ein vorgezogener Handlungsbedarf bestehen.

5. Klimaanpassung in Planungs- und Genehmigungsverfahren

Entscheidungen in Planungs- und Genehmigungsverfahren können die Nutzung von Flächen und Infrastrukturen für Jahrzehnte prägen. Das Berücksichtigungsgebot des § 8 Bundes-Klimaanpassungsgesetz verpflichtet die Träger öffentlicher Aufgaben im gesetzlichen Anwendungsbereich, das Ziel der Klimaanpassung bei ihren Planungen und Entscheidungen fachübergreifend und integriert zu berücksichtigen. Daneben sind die einschlägigen Fachgesetze und ergänzenden landesrechtlichen Regelungen maßgeblich. Die aktuelle Novellierung des Baugesetzbuchs unterstreicht die Bedeutung der Klimaanpassung ebenfalls.

Die Landkreise bringen ihre fachübergreifende Expertise in Planungs- und Genehmigungsverfahren ein und unterstützen die Abstimmung mit den Gemeinden. Sie sind nach Maßgabe des Landesrechts auch in die Regionalplanung eingebunden. Vorhandene Klimaanpassungskonzepte, Starkregenvorsorgekonzepte und fachliche Gefahrenkarten können wichtige Grundlagen für kommunale Planungen bilden. Ihre jeweilige rechtliche Bedeutung ist zu unterscheiden: Bauleitpläne sind nach § 1 Abs. 4 BauGB

den Zielen der Raumordnung anzupassen. Konzepte und Karten sind entsprechend ihrer rechtlichen Einordnung und ihrem abwägungserheblichen Inhalt zu berücksichtigen.

Die Landkreise stimmen Anpassungsmaßnahmen mit den Gemeinden ab und verbinden die unterschiedlichen fachlichen Anforderungen mit den örtlichen Entwicklungserfordernissen. Dafür benötigen sie verlässliche Daten, praxistaugliche fachliche Hilfen und ausreichende Entscheidungsspielräume. Vorgaben müssen wirksame Vorsorge ermöglichen und zugleich die örtlichen Gegebenheiten, vorhandene Planungen sowie die personellen und finanziellen Möglichkeiten berücksichtigen.

6. Finanzierung von Klimaanpassungsmaßnahmen

Klimaanpassung ist eine dauerhaft zu bewältigende Aufgabe. Sie erfordert neben Investitionen auch Personal, Datengrundlagen, Planung sowie Betrieb und Unterhaltung der geschaffenen Einrichtungen. Befristete Projektförderung allein wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Bund und Länder müssen im Rahmen ihrer jeweiligen Verantwortung eine verlässliche und aufgabengerechte Finanzausstattung der Landkreise gewährleisten, die es ihnen ermöglicht, die beschriebenen Herausforderungen dauerhaft zu bewältigen. Die kommunale Ebene ist deshalb über eine Klimakomponente im kommunalen Finanzausgleich oder andere Wege, die eine pauschale, bürokratiearme und dauerhafte Finanzierung sicherstellen, mit zusätzlichen Finanzmitteln auszustatten. Dazu sollten die Erlöse aus der Versteigerung von Emissionsberechtigungen zu 25 Prozent für Klimaschutz und Klimaanpassung bereitgestellt und über das Bund-Länder-Finanzausgleichsgesetz verteilt und an die Kommunen weitergegeben werden. Wenn die Länder den Landkreisen konkrete Aufgaben übertragen, ist überdies das Konnexitätsprinzip strikt zu beachten.

Nur eine Stärkung der kommunalen Finanzausstattung und die Beachtung des Konnexitätsprinzips ermöglichen es den Landkreisen, Personal dauerhaft vorzuhalten, Maßnahmen nach örtlichem Bedarf zu priorisieren und Folgekosten zu tragen. Bei der Bemessung des Bedarfs sind neben der Einwohnerzahl insbesondere die

Gefährdungslage, die Fläche, die zu sichernde Infrastruktur und überörtliche Koordinierungsaufgaben zu berücksichtigen. Leistungen ländlicher Räume, die auch anderen Regionen zugutekommen, etwa durch Wasserrückhalt oder die Sicherung von Wasserressourcen, müssen angemessen berücksichtigt werden.

Die Schaffung einer neuen Gemeinschaftsaufgabe für die Klimaanpassung ist dagegen abzulehnen. Gemeinschaftsaufgaben verwischen Verantwortlichkeiten, weil sie dem Bund Mitspracherechte bei der Erfüllung von Aufgaben einräumen, die den Ländern und Kommunen obliegen. Überdies lösen sie auch das Finanzierungsproblem nicht. Die Erfahrungen mit den bestehenden Gemeinschaftsaufgaben zeigen vielmehr, dass die bereitgestellten Gelder nicht ausreichen, um die Aufgabenwahrnehmung vollumfänglich zu finanzieren.

Die Landkreise sind bereit, bei der Klimaanpassung Verantwortung zu übernehmen. Sie können Risiken über Gemeindegrenzen hinweg bewerten, unterschiedliche Fachaufgaben zusammenführen und gemeinsam mit den Städten und Gemeinden wirksame Vorsorgemaßnahmen entwickeln. Voraussetzung dafür sind klare Zuständigkeiten, ausreichende Gestaltungsspielräume und eine dauerhaft gesicherte Finanzierung. Klimaanpassung gelingt nicht durch zusätzliche Planungs- und Berichtspflichten, sondern durch konkrete, auf die örtlichen Verhältnisse zugeschnittene Maßnahmen.

Beschluss des Präsidiums
des Deutschen Landkreistages
vom 6./7.10.2026