

Antrag

der Abgeordneten Frank Sitta, Stephan Thomae, Christian Dürr, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Daniel Föst, Ulla Ihnen, Gyde Jensen, Frank Schäffler, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Manfred Todtenhausen, Dr. Andrew Ullmann, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

10 Punkte für Klimaresilienz und Katastrophenmanagement

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Starkregenkatastrophe im Juli 2021 hatte in einigen Regionen Deutschlands verheerende Auswirkungen. Insbesondere im Landkreis Ahrweiler in Rheinland-Pfalz, aber auch in anderen Regionen Deutschlands sind viele Todesopfer und Verletzte zu beklagen. Professionelle und ehrenamtliche Helfer konnten oft die erste Not lindern, doch einige Regionen in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz wurden durch die Überflutungen infrastrukturell zerstört. An den notwendigen Hilfsleistungen für die Betroffenen und den Wiederaufbau der Regionen wird sich der Bund maßgeblich beteiligen.

Eine erste Analyse der Katastrophe stellt vier Handlungsfelder in den Fokus, die umgehend anzugehen sind, um Deutschland klimaresilienter zu machen und für künftige Katastrophen besser zu wappnen:

- **Hilfeleistung:** Den betroffenen Menschen müssen wir schnell, unbürokratisch und so effektiv wie möglich helfen.
- **Katastrophenschutz:** Die Wirksamkeit unseres organisierten Katastrophenschutzes müssen wir schnell und umfassend verbessern.
- **Klimaanpassung:** Mit strukturellen Maßnahmen wollen wir Deutschland für zukünftige Katastrophen resilienter machen.
- **Klimaschutz:** Wir wollen den Klimawandel effektiv abmildern und gleichzeitig Wohlstand und wirtschaftliche Prosperität erhalten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. schnelle finanzielle Aufbauhilfe sicherzustellen.

Die finanzielle Aufbauhilfe des Bundes muss schnell, unbürokratisch und sicher fließen. Dies soll durch eine Änderung des Aufbauhilfefonds-Errichtungsgesetzes erreicht werden. Bei der erforderlichen Verwaltungsvereinbarung sollten sich Bund und Länder an den 2013 getroffenen Vereinbarungen orientieren. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages sollte mit einem Maßgabenbeschluss Leitplanken für die Verwaltungsvereinbarung vorgeben. Für die Finanzierung der Hilfen steht die ursprünglich als „Asylrücklage“ bekannt gewordene Reserve des Bundes sofort zur Verfügung, sodass zu deren Inanspruchnahme kein Nachtragshaushalt nötig ist. Die Rücklage umfasst aktuell ein Volumen von 48,2 Mrd. Euro. Technisch ist eine „außerplanmäßige Einnahme“ aus der Rücklage (Kapitel 6002 Titel 359 01) zu tätigen. Die Mittel werden dem Sondervermögen „Aufbauhilfe“ (Kapitel 6095) als außerplanmäßige Ausgabe zugewiesen. Mit dem Sondervermögen bestehen bereits ein rechtlicher Rahmen, bewährte Finanzierungsmechanismen und eine Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern, über die die Unterstützung für die Opfer der aktuellen Überflutungen jetzt schnell, unbürokratisch und mit großer Planungssicherheit auf den Weg gebracht werden kann;

2. einen gemeinsamen Sonderbeauftragten für den Wiederaufbau auf Bundesebene zu ernennen.

Das Bundesministerium der Finanzen sollte sich für die Verwaltung des nationalen Fonds „Aufbauhilfe 2021“ eines „Sonderbeauftragten für den Wiederaufbau“ bedienen. Benannt werden die Personen des oder der Sonderbeauftragten und des jeweiligen Stabes durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK). Der oder die Sonderbeauftragte zeichnet sich hauptverantwortlich für die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern, die letztlich für die Auszahlung der Hilfen zuständig sind, und trägt dafür Sorge, dass die finanzielle Hilfe bei den Landesbehörden so schnell wie möglich ankommt. Zudem muss eine Einbeziehung in die Erarbeitung der erforderlichen Rechtsverordnung über die Verteilung und Verwendung der Mittel des Fonds und die Einzelheiten der näheren Durchführung erfolgen, sodass eine Festlegung einheitlicher Förderungsgrundsätze tatsächlich möglich wird. Somit wird der Sonderbeauftragte zum Hauptansprechpartner für alle Angelegenheiten rund um den Fonds, womit eine klarere Zuordnung von Zuständigkeiten gewährleistet ist. Dies sorgt für transparente Vorgänge zugunsten der vom Hochwasser Betroffenen. Zudem sehen wir den Sonderbeauftragten auf Bundesebene als wichtige Stelle zur Auswertung und Aufarbeitung dieser Unwetterkatastrophe. In Zusammenarbeit mit den Kommunen und Ländern hat der oder die Sonderbeauftragte mit seinem Stab zu analysieren, wie die Bevölkerung besser hätte geschützt werden können. Daraus sind Handlungsempfehlungen für die Zukunft zu entwickeln. Der Sonderbeauftragte soll auch Teil einer möglichen Resilienzkommission sein;

3. die Risiko- und Krisenkommunikation zu verbessern.

Im Krisenfall müssen Meldekettens funktionieren. Die gemeldeten Informationen müssen von den zuständigen Behörden richtig eingeordnet werden, und die Bürgerinnen und Bürger müssen frühzeitig informiert werden. Insbesondere bei Unwetterwarnungen ist die Risikowahrnehmung in der Bevölkerung ein Problem. Im Krisenfall muss eine einheitliche, transparente und eindeutige Informationsübermittlung über analoge und digitale Medien durch die zuständigen Stellen gewährleistet sein. Der Entschluss der Bundesregierung, in den Erhalt und die Instandsetzung von Warn-Sirenen zu investieren und das technisch niedrighschwellige Cell Broadcasting zur Grundlage eines bundesdeutschen Warnsystems zu machen, ist zügig umzusetzen (vgl. hierzu das Positionspapier der FDP-Bundestagsfraktion „Digitalisierung für ein effektives Krisenmanagement“ (www.fdpbt.de/sites/default/files/2020-03/Beschluss_Digitalisierung%20Krisenmanagement.pdf) vom 24.03.2020). Diese notwendigen Verbesserungen in

der Risiko- und Krisenkommunikation reichen allerdings noch nicht aus. Als weitere Bausteine sind auch die Entwicklung und der Ausbau von neuen Warntechnologien (Notfall-Apps wie Katwarn, NINA oder Biwapp) stärker zu fördern. Dabei ist auf die veränderten Strukturen der Gesellschaft einzugehen. So sollten auch Angebote entstehen, bei denen die Warnmeldungen in verschiedenen Sprachen versandt werden;

4. Kompetenzen im Katastrophenschutz neu zu strukturieren und die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu optimieren.

Der Katastrophenschutz soll weiterhin in der Zuständigkeit und Verantwortung der Länder liegen. In großen Krisenlagen muss dabei zukünftig eine schnelle, umfassende und nachvollziehbare Anordnung und Kommunikation von staatlichen Maßnahmen sichergestellt werden. Dazu sind die Verhältnisse und Zuständigkeiten im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz neu und klarer zu strukturieren (vgl. hierzu den Antrag der FDP-Bundestagsfraktion „Aus Corona lernen – Föderale Strukturen im Bevölkerungsschutz optimieren“ auf Bundestagsdrucksache 19/19130).

Bei bestimmten länderübergreifenden Krisenlagen ist eine koordinierende Rolle des Bundes sicherzustellen. Im Rahmen einer Föderalismuskommission III soll der Reformbedarf im Detail geklärt werden. Für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen in großen Krisenlagen kommt es auf eine geregelte, effiziente und unkomplizierte Verzahnung der Ebenen, sowie eine ressortübergreifend integrierende Wirkung an. Gerade die aktuelle Hochwasserkatastrophe hat verdeutlicht, wie schlecht und unzureichend Lageeinschätzungen, Meldekettens und Kommunikation zwischen regionalen Behörden, den übergeordneten Stellen und auch den Einsatzkräften funktioniert haben. Erkenntnisse und Daten waren ungleich verteilt und haben eine übergreifende Lagebewältigung erschwert. Dies ist umfassend aufzuarbeiten und auszuwerten. Lessons Learned sind im Rahmen des neu konzipierten Kompetenzzentrums von BBK und BMI umzusetzen. Dieses Kompetenzzentrum muss zudem Schwerpunkte in Sachen Forschung, Resilienz und Prävention entwickeln. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) ist daher grundsätzlich zu einer Zentralstelle im Bevölkerungs- und Katastrophenschutz bei besonders schweren Unglücksfällen sowie länderübergreifenden und umfassenden Katastrophenfällen auszubauen. Hierzu ist ein kontinuierliches bundesweites Lagebild über verfügbare Kräfte und Ressourcen von Bund und Ländern einzurichten. Das BBK soll dieses im Rahmen des Gemeinsamen Melde- und Lagezentrums des Bundes und der Länder (GMLZ) unter Beteiligung der Länder koordinieren und erstellen. Im BBK ist zudem eine Resilienzkommision einzurichten, die sich an unabhängigen Expertengremien wie der STIKO orientiert. Diese soll sich aus Beteiligten des Bundes, der Länder, der Hilfsorganisationen sowie von Wissenschaft und Wirtschaft zusammensetzen. Für besonders schwere Unglücksfälle sind hier länderübergreifende Empfehlungen für bundesweit koordinierte Maßnahmen zur Lagebewältigung zu entwickeln. Das BBK soll in diesem Rahmen als Zentralstelle die Leitungsfunktion bei der Durchführung regelmäßiger gemeinsamer Katastrophenschutz- und Pandemieübungen von den Landratsämtern bis zum Bundesministerium übernehmen und diese Übungen auch evaluieren. Es soll zudem die wissenschaftlichen Erkenntnisse im Bereich der Forschung zu Katastrophen- und Bevölkerungsschutz koordinieren und katalogisieren;

5. Handlungsfähigkeit im Krisenfall zu gewährleisten.

Um im Rahmen der Katastrophenhilfe die unmittelbare Handlungsfähigkeit des Bundes zu gewährleisten, ist eine konzeptunabhängige Reserve an Ressourcen auf Bundesebene einzurichten (vgl. hierzu den Antrag der FDP-Bundestagsfraktion „Vorsorgestrukturen ausbauen – Ehrenamt in Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe stärken“ auf Bundestagsdrucksache 19/8541). Hierzu gehört im Fall von Überschwemmungen auch die Amtshilfe durch Expertinnen und Experten des Bundes z. B. für die Bewertung von Gesundheitsgefahren durch mit Bakterien und Schwermetalle verunreinigte Gewässer, landwirtschaftlich genutzte und geschützte Flächen sowie Gebäude

und sonstige Infrastruktur. Dort, wo z. B. durch kontaminierten Schlamm Gesundheitsgefahren drohen, muss auch durch Fachpersonal des Bundes und zur Verfügung gestellte Maschinen für eine schnelle Beräumung und Austausch von z. B. verunreinigtem Erdreich Sorge getragen werden. Die von der Bundesregierung angestoßene „Nationale Reserve Gesundheitsschutz“ ist dabei ein erster Schritt. Notwendig ist darüber hinaus auch die schnelle Verfügbarkeit sowie eine Verbesserung und Modernisierung der technischen Ausstattung. Unter Einbindung der Forschungseinrichtungen des Bundes sind zudem Vorhaben zu fördern, die den Nutzen von modernen Technologien, wie z. B. Drohnen, für den Einsatz in Krisensituationen erforschen und auswerten. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz dieser Technologien müssen ggf. geschaffen werden. Der Bund muss sich gegenüber den Bundesländern dafür einsetzen, die modernen Technologien im Katastrophenschutz zu verwenden, die Hilfsorganisationen entsprechend auszustatten und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schulen. Ehrenamtliche Helferinnen und Helfer sind im Katastrophenschutz unverzichtbar. Um sinkenden Nachwuchszahlen entgegenzuwirken, ist die Attraktivität des Ehrenamtes zu stärken und fördern (vgl. a. a. O.). Bürgerinnen und Bürger müssen für die Notwendigkeit bestimmter Vorsorgemaßnahmen sensibilisiert und über ihre Handlungsmöglichkeiten im Krisenfall aufgeklärt werden. Hier können BBK zusammen mit Hilfsorganisationen und THW Aufklärungsformate entwickeln;

6. die Verkehrsinfrastruktur und Städtebauplanung klimafest zu machen.

Straßen sollen zukünftig in die Stadtplanung so mit eingeplant werden, dass sie auch der gezielten Ableitung von Regenwasser in großen Mengen dienen. Dies müssen Kommunen in gefährdeten Gebieten schon in den Stadtentwicklungsplänen berücksichtigen. Auch der Einbau von Regen- und Abwasserleitungen entlang der Straßen ist in diesen Fällen zu prüfen. Neben der Vereinfachung und Zusammenfassung der Struktur der Förderprogramme von Bund, Ländern und EU ist die Einrichtung eines von Bund und Ländern finanzierten Fonds zur Finanzierung von Mehrkosten von investiven Maßnahmen für den Hochwasserschutz bei Infrastrukturbauten zu prüfen. Neben einer Zweckbindung an infrastrukturelle Hochwasserschutzmaßnahmen müssen die Mittel eines solchen Hochwasser-Resilienz-Fonds prioritär den von Hochwasserkatastrophen besonders bedrohten Kommunen zufließen. Der Bund hätte damit eine Möglichkeit, infrastrukturelle Maßnahmen im Zuge des Verkehrswegebbaus für den Hochwasserschutz in den Kommunen gezielt zu unterstützen. Zur Umsetzung dieser Vorhaben müssen zudem die Planungen erheblich beschleunigt werden. Dazu müssen die Effizienzpotentiale der Digitalisierung genutzt, Verfahren zusammengelegt und verkürzt sowie Klagemöglichkeiten gestrafft werden. Für Reparatur und Wiederaufbau von Verkehrswegen muss auf die bestehende Planung aufgesetzt werden und die Maßnahmen müssen konsequent genehmigungsfrei gestellt werden. Durch die Einführung von Baufreiheitszonen in den vom Hochwasser betroffenen Gebieten sind die Planungen zusätzlich weiter zu beschleunigen. In den Baufreiheitszonen soll es möglich sein, bei Einhaltung von Mindeststandards, neue Ideen und Techniken zur Gebäudesanierung, im Neubau und Quartiersmanagement zu erproben. Dadurch sollen Anreize zur Entwicklung von innovativen Konzepten zur Senkung der Baukosten geschaffen und die Klimabilanz von Gebäuden und Quartiere verbessert werden. Zudem ist den Behörden in betroffenen Regionen im Wege der Amtshilfe personelle Unterstützung aus Bundesbehörden anzubieten;

7. die digitale Infrastruktur zu sichern.

Angesichts der zunehmenden Wahrscheinlichkeit von Naturkatastrophen in Zeiten des Klimawandels muss die Resilienz der Mobilfunknetze erhöht werden. Auch die Fähigkeit, schnell auf Ausfälle zu reagieren und den Ausfall der Stromversorgung oder einzelner Funkzellen durch Notfallkapazitäten wie mobile Funkzellen oder satellitenbasierte Internetversorgung kurzfristig zu kompensieren, wird zunehmend essentiell. Hierfür sind in erster Linie die Netzbetreiber verantwortlich. Auch Bund und Länder

müssen aber aktiv werden und den Ausfall von Mobilfunkinfrastruktur in ihren Krisenreaktionsplänen stärker berücksichtigen. Im Katastrophenfall müssen zwischen Behörden und Netzbetreibern abgestimmte Pläne, Lagebilder, Zuständigkeiten und Kommunikationskanäle vorliegen. Die Zivilbevölkerung ist dabei stärker einzubeziehen. Vorbild können hierbei die USA sein, in denen nach Hurricane-bedingten Zusammenbrüchen lokaler Mobilfunkinfrastruktur zivile Gruppen mit dem Ziel entstanden, dezentrale Kapazitäten zum schnelleren Wiederaufbau von Konnektivität nach Katastrophen zu schaffen.

Zudem ist ein Cyber-Hilfswerks in Anlehnung an das THW einzurichten (vgl. hierzu den Antrag der FDP-Bundestagsfraktion „Pandemie als digitalen Weckruf ernst nehmen – Umfangreiche Digitalisierungsstrategie vorlegen“ auf Bundestagsdrucksache 19/24632). Derartige Teams können im Katastrophenfall auch zur Aufrechterhaltung bzw. schnelleren Instandsetzung von Konnektivität beitragen. Weiterhin wurde im Rahmen der Flutkatastrophe klar, dass satellitengestütztes Internet einen wichtigen Bestandteil der Notfallversorgung mit Konnektivität darstellen kann. Wo terrestrische Infrastruktur wegbrach, konnte sie in Teilen durch weltraumbasierte Infrastruktur kompensiert werden. Daher sind günstige Rahmenbedingungen für einen schnellen Ausbau der für modernes Satelliteninternet notwendigen terrestrischen Infrastruktur in Deutschland zu schaffen, u. a. durch zügige Planungs- und Genehmigungsverfahren für Basisstationen;

8. (städte-)baulich zur Vermeidung von Überschwemmungen vorzubauen.

In Städten und Siedlungen kann die Etablierung von neuen Wassermanagement-Systemen zu maßgeblichen Entlastungen bei Hochwasserlagen führen. Hierbei gilt es, auch Klimagefahren und Schwachstellen in der Flächennutzungsplanung zu erkennen und entsprechend zu berücksichtigen. Das rechtliche Instrumentarium ist im Wesentlichen bereits vorhanden. Die Probleme liegen überwiegend in der praktischen Anwendung. Klimagefahren und Schwachstellen in der Flächennutzungsplanung müssen zukünftig besser erkannt und berücksichtigt werden. In der Raumordnung und Bauleitplanung sind daher ökologische Belange (z. B. Schutzgebiete oder Freiraumschutz) besser zu integrieren und die Landschaftsplanung ist als aktives Monitoringinstrument zu nutzen. Zur Entlastung der Kanal- und Gewässersysteme sind dezentrale Maßnahmen der Regenwasserbewirtschaftung (bspw. Versickerungsflächen) besser zu berücksichtigen. Gerade in Überschwemmungsgebieten ist Flächenversiegelung zu vermeiden, indem die Potentiale der Gebäudeaufstockung und des Dachausbaus zur Wohnraumgewinnung besser genutzt werden. Zudem müssen Kommunen durch eine Reform der Kommunalfinanzierung besser in die Lage versetzt werden, regelmäßige Pflegearbeiten an Gewässern (Reinigung, Mähen von Böschungen etc.) umzusetzen und dadurch das Hochwasserrisiko zu senken;

9. ökologische Maßnahmen zum präventiven Hochwasserschutz umzusetzen.

Die derzeitige Förderstruktur für präventive Hochwasserschutzmaßnahmen ist zu erneuern. Die Ausschöpfung der in der „Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) bereitgestellten Bundesmittel ist stets nur sehr niedrig (2020: 60 % von 100 Mio. Euro). Damit die Mittel zum vorbeugenden Hochwasserschutz schneller ihren Zweck erfüllen können, müssen die Planungszeiträume für die Maßnahmen drastisch verkürzt werden. Der Förderanteil des Bundes im Sonderrahmenplan soll auf 80 % erhöht werden, denn die Schadensvermeidungspotenziale der Schutzmaßnahmen übersteigen die Investitionsmaßnahmen deutlich. Zudem müssen die Maßnahmen von der Bundesregierung regelmäßig evaluiert werden, statt wie bisher nur „mittelfristig“. Nur so kann ermittelt werden, ob Fördermaßnahmen zum Hochwasserschutz erfolgreich waren oder zu verändern und anzupassen sind, um auf veränderte Umstände schnellstmöglich reagieren zu können;

10. effektiven Klimaschutz mit Wohlstand zu verbinden.

Vor dem Hintergrund, dass der Klimawandel unsere Lebensgrundlagen bedroht und gleichzeitig die Anpassungsmaßnahmen und deren Management umfassende öffentliche und private finanzielle Mittel bedürfen, muss das Augenmerk darauf liegen, Klimaschutz so effizient wie möglich zu erreichen. Dieser Herausforderung kann nur die Innovationskraft der Marktwirtschaft über eine Ausweitung des Emissionshandels gerecht werden, indem der Staat ein garantiertes Limit für Treibhausgasemissionen über alle Sektoren hinweg vorgibt, es jedoch der Wirtschaft überlässt, dieses Ziel ohne weitere belastende Regulierungen zu erreichen.

Durch den CO₂-Zertifikatehandel wird ein marktwirtschaftlicher Prozess stimuliert, Emissionen genau dort einzusparen, wo es am günstigsten gelingt. Die Vermeidungskosten pro Tonne CO₂ sind somit am niedrigsten. Deshalb ist in Deutschland und auf europäischer Ebene die Ausweitung des Emissionshandelssystems mit einem harten CO₂-Limit auf die Sektoren Gebäude und Verkehr voranzutreiben. Sämtliche Regulierungen zur vermeintlichen Minderung von Treibhausgasemissionen in Bereichen, die ohnehin bereits vom europäischen Emissionshandelssystem erfasst sind und somit aufgrund des Wasserbetteffekts keine realen Auswirkungen auf das Klima haben, sind abzuschaffen und in Zukunft zu unterlassen. Weil Klimaschutz nur global Sinn ergibt, sind Klimapartnerschaften mit anderen Staaten anzustreben, um auf diese Weise bestehende Emissionshandelssysteme international zu verbinden. Ein Klima-Club mit den USA wäre hier der vielversprechendste Meilenstein, um global Standards zu einer einheitlichen CO₂-Bepreisung zu etablieren. Ein transatlantischer Wirtschaftsraum hätte zudem das Gewicht, Klimaschutz-Lösungen durch marktwirtschaftliche Innovationskraft global zu skalieren. Als Übergangslösung zu einem globalen CO₂-Zertifikatehandel kann eine WTO-konforme Weiterentwicklung des „Carbon Leakage“-Schutzes, der sich am europäischen Emissionshandelssystem orientiert, auf europäischer Ebene eine Lösung sein. Die zusätzlichen Einnahmen des Emissionshandelssystems sollen zur Senkung der Energiekosten (u. a. Abschaffung der EEG-Umlage und Senkung der Stromsteuer) sowie zur Rückzahlung an die Bürger in Form einer „Klimadividende“ genutzt werden.

Berlin, den 24. August 2021

Christian Lindner und Fraktion

