

# **Rechtliche Argumentationshilfe: Anpassung an den Klimawandel im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge**

Erstellt für den Klimalotsen vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung in 2015, im Rahmen des UFOPLAN-Vorhabens „Analyse, Bewertung und Politikempfehlungen zur Anpassung nationaler rechtlicher, planerischer und informatorischer Politikinstrumente an den Klimawandel“ (FKZ 3713 48 105)

## Übersicht der wichtigsten Rechtsgrundlagen zu den Pflichtaufgaben der Daseinsvorsorge mit Bedarf zur Anpassung an den Klimawandel

Bereiche der Daseinsvorsorge mit Bedarf zur Anpassung  Rechtsebene	<b>Öffentliche Wasserversorgung</b>	<b>Öffentliche Abwasserbeseitigung</b>	<b>Öffentliche Abfallbeseitigung</b>	<b>Kommunaler Hochwasserschutz</b>	<b>Verkehrssicherungspflicht für das kommunale Straßennetz</b>
<b>Europarecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)</li> <li>• Richtlinie zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung (GWRL)</li> <li>• Richtlinie über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasserrichtlinie)</li> <li>• Richtlinie über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)</li> <li>• Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (Kommunalabwasserrichtlinie)</li> <li>• Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie)</li> <li>• Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Richtlinie) u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abfallrahmenrichtlinie</li> <li>• Richtlinie über Altfahrzeuge</li> <li>• Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle</li> <li>• Richtlinie über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren</li> <li>• Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte</li> <li>• Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie)</li> <li>• Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Richtlinie) u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)</li> <li>• Richtlinie über die Verwertung und das Management von Hochwasserrisiken (HWRL) u.a.</li> </ul>	
<b>Bundesrecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 20 I GG - Sozialstaatsprinzip</li> <li>• Art. 28 II GG - Kommunale Selbstverwaltungsgarantie</li> <li>• Art. 1 I GG - Garantie der Menschenwürde</li> <li>• Art. 2 II 1 GG - Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit</li> <li>• Art. 14 GG - Eigentumsgarantie</li> </ul>				

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserhaushaltsgesetz (insb. § 50 WHG)</li> <li>• Wasserverbandsgesetz (WVG)</li> <li>• Infektionsschutzgesetz (§ 37 ff. IfSG)</li> <li>• Trinkwasserverordnung (TrinkwV)</li> <li>• Oberflächengewässerverordnung (OGewV) u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserhaushaltsgesetz (§ 54 ff. WHG)</li> <li>• Abwasserabgabengesetz (AbwAG)</li> <li>• Wasserverbandsgesetz</li> <li>• Abwasserverordnung (AbwV)</li> <li>• Klärschlammverordnung (AbfKlärV) u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kreislaufwirtschaftsgesetz (§ 20 ff. KrWG)</li> <li>• Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG)</li> <li>• Altölverordnung (AltöIV)</li> <li>• Altfahrzeugverordnung (AltfahrzeugV)</li> <li>• Bioabfallverordnung (BioAbfV) u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserhaushaltsgesetz (insb. § 5 II WHG, § 72 ff. WHG)</li> <li>• andere relevante Fachgesetze: BauGB, ROG u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bundesfernstraßengesetz (FStrG)</li> <li>• Straßenverkehrsordnung (StVO) u.a.</li> </ul>
<b>Landesrecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Landeswassergesetze</li> <li>• Landesgesetze über interkommunale Zusammenarbeit</li> <li>• Landesgesetze über kommunale Eigenbetriebe</li> <li>• Kommunalabgabengesetze</li> <li>• Gemeindeordnungen u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Landeswassergesetze</li> <li>• Kommunalabwasserordnungen</li> <li>• Landesgesetze über interkommunale Zusammenarbeit</li> <li>• Landesgesetze über kommunale Eigenbetriebe</li> <li>• Kommunalabgabengesetze</li> <li>• Gemeindeordnungen u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abfallgesetze der Länder</li> <li>• Kommunalabgabengesetze</li> <li>• Gemeindeordnungen u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Landeswassergesetze</li> <li>• Hochwassermeldeverordnungen</li> <li>• Gemeindeordnungen</li> <li>• andere relevante Fachgesetze: Landesplanungsgesetze, Bauordnungen der Länder u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Straßengesetze der Länder</li> <li>• Gemeindeordnungen u.a.</li> </ul>
<b>Kommunalrecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Gemeindesatzungen (Hauptsatzungen)</b></li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trinkwasserversorgungssatzungen/Wasserversorgungssatzungen</li> <li>• Satzungen der Zweckverbände</li> <li>• Gebührensatzungen für die Wasserversorgung u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwässerungssatzungen/Abwassersatzungen</li> <li>• Abwassergebührensatzungen (insb. Regelungen zur „gesplitteten Abwassergebühr“)</li> <li>• Satzungen der Zweckverbände u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abfallsatzungen</li> <li>• Abfallgebührensatzungen</li> <li>• Satzungen der Zweckverbände u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wasserwehrsatzungen</li> <li>• Satzungen der Zweckverbände</li> <li>• Flächennutzungs-/Bebauungsplan u.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Satzungen über die Straßenreinigung</li> <li>• Gebührensatzungen für die Straßenreinigung</li> <li>• Straßenanliegersatzungen (insb. Regelungen zur Räum- und Streupflicht) u.a.</li> </ul>

## **Rechtliche Argumentationshilfe: Anpassung an den Klimawandel im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge**

### **I. Einführung**

Die globale Erwärmung des Klimasystems seit dem Beginn der industriellen Revolution ist nachgewiesen und verläuft seit Mitte der 1950er Jahre deutlicher schneller als für die letzten 65 Millionen Jahre bekannt.<sup>1</sup> Zumindest für die kommenden Jahrzehnte bis zum Ende des Jahrhunderts wird eine weitere Zunahme des Klimawandels erwartet, wobei die vorliegenden Projektionen einen Anstieg der mittleren globalen Oberflächentemperaturen von 1,0 bis 3,7 Grad angeben. Die Folgen der Erwärmung sind außerordentlich vielfältig und für die betroffenen Kommunen spezifisch. Sie reichen von langfristigen Veränderungen wie dem Rückgang des Wasserdargebots und der Schneedeckentage bis zur Veränderung der Häufigkeit und Intensität von Extremereignissen wie Hitze, Hochwasser, Trockenheit und Stürme. Unmittelbar oder mittelbar betreffen sie viele Bereiche der Gesellschaft und des Naturhaushalts. Auf lokaler Ebene gehören hierzu insbesondere die Kommunen mit ihren öffentlichen Einrichtungen sowie Unternehmen und die Bevölkerung. Beispielsweise sind von den Risiken durch hochsommerliche Extremtemperaturen die kommunale Wasserversorgung sowie das öffentliche und private Grün betroffen.<sup>2</sup> Da die Auswirkungen lokal unterschiedlich stark ausgeprägt sind und sich im Einzelnen nur schwer vorhersehen lassen, sollten sich alle Kommunen inhaltlich-strategisch mit den Folgen des Klimawandels auseinandersetzen.

Zu dieser Auseinandersetzung gehört vor allem die kurz-, mittel- und langfristige Anpassung an den Klimawandel sowie die Förderung der Resilienz in den verschiedenen Feldern kommunalen Handelns. „Anpassung“ ist dabei eine vielschichtige, aber keine grundsätzlich neue Aufgabe für die Gemeinden – so müssen sie beispielsweise auch auf demografische Veränderungen (Alterung, Zu- und Fortzüge, Migration), den gesellschaftlichen Wertewandel sowie die angespannte Situation in öffentlichen Haushalten reagieren. Der Umgang mit den Folgen des Klimawandels wird damit nur zu einer zusätzlichen, wenngleich spezifischen Aufgabe, die es zu integrieren gilt. Hierzu bedarf es einer geeigneten Information und Unterstützung der kommunalen Entscheidungsträger. Viele Anpassungsmaßnahmen gilt es aufgrund der lokalen Wirkungen in den Kommunen zu entwickeln und umzusetzen.<sup>3</sup> Zumeist dort, wo bereits einschlägige Erfahrungen vor allem mit Extremereignissen, wie beispielsweise Überschwemmungen infolge lokaler Starkniederschläge, vorliegen, wird auf kommunaler Ebene bereits aktiv an Anpassungsmaßnahmen gearbeitet.

Darüber hinaus ist es für jede Kommune wichtig, Vorsorge gegenüber allen möglichen negativen Folgen des Klimawandels zu betreiben. Denn die Kommunen tragen als Teil der Verwaltungsorganisa-

tion des Staates eine öffentliche Verantwortung zur Anpassung an den Klimawandel, insbesondere zum Schutz ihrer Bürgerinnen und Bürger vor Beeinträchtigungen oder dem temporären Verlust von Daseinsgrundfunktionen, wie etwa die Versorgung mit Trinkwasser oder Energie. Insofern sind die Kommunen gehalten, zumindest zur Abwehr von Gefahren für das Gemeinwohl, die Volksgesundheit und die öffentliche Sicherheit und Ordnung tätig zu werden.

Eine zentrale Aufgabe jeder Kommunalverwaltung in Deutschland ist die Daseinsvorsorge durch die Bereitstellung von Leistungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Art, „derer der Bürger zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz unumgänglich bedarf“ (BVerfG, Beschluss vom 20.03.1984 - 1 BvL 28/82). Welche Leistungen jedoch im Einzelnen zur kommunalen Daseinsvorsorge gehören, ist landes- und kommunalrechtlich nicht einheitlich geregelt und unterliegt der gesellschaftlichen Entwicklung sowie dem politischen Diskurs. Die Aufgaben orientieren sich zum einen an den Bedürfnissen der Einwohner und zum anderen an der Leistungsfähigkeit der Gemeinden. Ihre Bandbreite reicht dabei von der Energie- und Wasserversorgung über Abwasser- und Abfallentsorgung, Polizei, Feuerwehr, Krankenhäuser, Friedhöfe, sozialem Wohnungsbau und ÖPNV bis hin zu kulturellen, sportlichen und sozialen Angeboten (so etwa Art. 57 BayGO<sup>4</sup>). Verfassungsrechtliche Grundlage hierfür bildet das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 I GG<sup>5</sup> sowie die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung in Art. 28 II GG. Bestimmte Leistungspflichten der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge erwachsen erst aus der Zusammenschau mit anderen verfassungsrechtlichen Prinzipien, wie beispielsweise der Menschenwürdegarantie (Art. 1 I GG), dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II 1 GG) sowie der Eigentumsgarantie (Art. 14 I GG).

Der Klimawandel und seine negativen Folgen bedrohen nach den vorliegenden Erkenntnissen die Unversehrtheit und das Eigentum der Bürgerinnen und Bürger bereits jetzt und vor allem auch zukünftig intensiver und häufiger. Deshalb stellt eine vorsorgeorientierte Anpassung und damit der Schutz der Einwohner und ihres Eigentums genuine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge dar.<sup>6</sup> Zudem ist die Gesellschaft auf eine verlässliche Grundversorgung angewiesen. Hierbei können die Kommunen beispielsweise über die Stadtwerke und die städtischen Verkehrsbetriebe dafür Sorge tragen, mit den Wasser- und Energieunternehmen eine stabile Versorgung zu sichern sowie die Verkehrsinfrastruktur gegen Schäden durch Extremwetterereignisse zu schützen.<sup>7</sup>

Die vorliegende Argumentationshilfe soll insbesondere Kommunalverwaltungen dabei unterstützen, den rechtlichen Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge zur Fundierung und Weiterentwicklung ihrer Anpassungsaktivitäten zu nutzen. Daher werden insbesondere die kommunalen Basisinfrastrukturen, die für die Bevölkerung von fundamentaler Bedeutung sind, mit klimawandelspezifischen Herausforderungen unterlegt und Handlungserfordernisse, aus denen teilweise konkrete Handlungs-

pflichten erwachsen, herausgearbeitet. Im Rahmen dessen wird eine Unterscheidung getroffen zwischen den gemeindlichen Aufgabenkreisen der Pflicht- und der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben.

## **II. Pflichtaufgaben zur Anpassung an den Klimawandel**

Die Bestimmung und Zuordnung der Aufgaben der Kommunen erfolgt in der Regel durch den jeweiligen Landesgesetzgeber (zum Teil auch durch den Bundesgesetzgeber). Grob kann hier zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Selbstverwaltungsverwaltungsaufgaben (siehe hierzu unter III.) unterschieden werden. Leistungen der Daseinsvorsorge werden zumeist in den Katalog der Pflichtaufgaben eingeordnet, da es sich hierbei um die Gewährleistung einer infrastrukturellen Mindestausstattung und elementarer Lebensverhältnisse der örtlichen Gemeinschaft handelt. Hierfür bedarf es allerdings einer formell-gesetzlichen Grundlage. Im Rahmen dessen haben die Gemeinden keine Entscheidungsfreiheit mehr darüber, ob sie diese Aufgabe erfüllen wollen oder nicht, sondern verfügen nur noch über das „Wie“ der Durchführung. Zur Erfüllung dieser Pflichtaufgaben müssen die Gemeinden die hierfür erforderlichen öffentlichen Einrichtungen beziehungsweise die notwendige Infrastruktur bereitstellen und unterhalten oder gegebenenfalls Dritte mit diesen Aufgaben betrauen.<sup>8</sup> Aufgrund der elementaren Bedeutung der Daseinsvorsorgebereiche im Kreise der Pflichtaufgaben, müssen die Gemeinden Vorsorge gegenüber klimabedingten Knappheits- und Versorgungsproblemen treffen und die bereitgestellten öffentlichen Infrastrukturen an die Folgen des Klimawandels anpassen, um ein gewisses Mindestversorgungs- beziehungsweise Versorgungsniveau auch weiterhin aufrecht zu erhalten. Im Rahmen der Pflichtaufgaben geht es nachfolgend um die Bereiche der öffentlichen Wasserversorgung, der Abwasser- und Abfallbeseitigung, der Verkehrssicherungspflicht für das kommunale Straßennetz sowie um die Wahrnehmung von Aufgaben des kommunalen Hochwasserschutzes.

### **1. Öffentlichen Wasserversorgung**

Für die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden folgt bereits aus dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 I GG und dem Grundrecht auf Leben und Gesundheit gemäß Art. 2 II 1 GG ein Anspruch auf sichere, qualitativ angemessene Versorgung mit Trinkwasser als Bestandteil des zu sichernden Existenzminimums.<sup>9</sup> Die der Allgemeinheit dienende Wasserversorgung, sogenannte öffentliche Wasserversorgung, ist allerdings auch ausdrücklich Aufgabe der Daseinsvorsorge (§ 50 I WHG<sup>10</sup>; siehe auch BVerfG, Beschluss vom 07.06.1977 - 1 BvR 108/73, 1 BvR 424/73, 1 BvR 226/74). Sie obliegt in den Bundesländern den Gemeinden (beziehungsweise den eigens dafür eingerichteten öffentlichen Zweckverbänden) und ist ihnen in der Regel als Pflichtaufgabe zugewiesen (so etwa in § 43 SächsWG<sup>11</sup>, § 30 HWG<sup>12</sup>, § 48 LWG RP<sup>13</sup>). Insofern haben die Kommunen in ihrem Gebiet die Bevölke-

rung sowie die gewerblichen und sonstigen Einrichtungen ausreichend mit Trink- und Betriebswasser zu versorgen.<sup>14</sup> Unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben (WRRL<sup>15</sup>, WHG, Landeswassergesetze, TrinkwV<sup>16</sup> und andere) entscheiden die Gemeinden selbst, wie die Trink- und Brauchwasserversorgung zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger vor Ort ausgestaltet und organisiert wird. Den Grundstückseigentümern, die an eine öffentliche Wasserversorgungseinrichtung angeschlossen sind, steht dabei ein Recht auf Versorgung mit einwandfreiem Trinkwasser zu.<sup>17</sup> Aufgrund der Langlebigkeit der technischen Infrastruktur der Wasserwirtschaft sind hier eher lange Planungszeiträume (50 Jahre und länger) üblich. Umso wichtiger ist es bei Bedarfsprognosen, Langfristigungsplanungen sowie dem laufenden Betrieb von Anlagen der Wasserversorgung etwaige Klimawandelfolgen in ausreichendem Maße möglichst frühzeitig zu berücksichtigen.<sup>18</sup>

Welchen Folgen des Klimawandels sich die öffentliche Wasserversorgung künftig zu stellen hat, wird nachfolgend überblicksartig aufgezeigt:

- Infolge längerer und häufigerer Hitze- und Trockenperioden wird es längere Zeiträume mit Spitzenwasserbedarf geben, die wiederum zu Nutzungskonflikten zwischen Trinkwasserversorgern, Landwirtschaft und Industrie führen können.<sup>19</sup>
- Dauerhaft sinkende und saisonal verringerte oder ausbleibende Grundwasserneubildung führt zu entsprechend sinkenden Grundwasserständen. Hierdurch kann es zu wesentlichen Änderungen des Grundwasserdargebots und der Grundwasserqualität kommen.<sup>20</sup>
- An Oberflächengewässern (v.a. Fließgewässer, Seen, Talsperren) werden stärkere Schwankungen erwartet, so etwa Niedrigwasserführung oder hoher Zufluss durch Starkregenereignisse. Starkregen- und Hochwasserereignisse aber auch lang anhaltende Trockenheit können zu Störungen des Betriebsaufbaus führen und die Wasserversorgung stark beeinträchtigen. Hinzu kommen Qualitätsveränderungen, wie beispielsweise ein steigender Anteil von Störstoffen (Sand, Nitrat, Bakterien, Keime) sowie ein vermehrtes Algenwachstum.<sup>21</sup>
- Durch Hitzeperioden und einer generellen Temperaturerhöhung werden in den Versorgungssystemen (Transportleitungen und Verteilungsnetze) verstärkt Beeinträchtigungen der Trinkwasserqualität erwartet.<sup>22</sup>
- Es ist zu erwarten, dass Trinkwasseraufbereitungsanlagen häufiger überflutet und massiv kontaminiert werden.<sup>23</sup>

Da die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit einer Region maßgeblich von den Veränderungen des Wasserhaushalts beeinflusst wird, finden die Fragen der Trink- und Brauchwasserversorgungssicherheit unter den Bedingungen des Klimawandels zunehmend Eingang in den politischen Diskurs.<sup>24</sup> Aufgrund der elementaren Bedeutung der öffentlichen Wasserversorgung als Aufgabe der kommunalen

Daseinsvorsorge sollte diese Vorrang bei hoheitlichen Entscheidungen über die Nutzung der Wasserressourcen haben, insbesondere sollte die Trinkwasserversorgung gegenüber dem Bedarf der Wirtschaftssektoren bevorzugt behandelt werden.<sup>25</sup> Integrierte Mengenbewirtschaftung, Bevorratung in Talsperren, Aufbau von Netz- und Versorgungsverbänden sowie vorsorgende Maßnahmen der Wassereinsparung müssen unter anderem wesentlich dazu beitragen, die öffentliche Wasserversorgung sicher zu stellen.<sup>26</sup> Mögliche Anpassungskonzepte und -optionen der Wasserversorger zeigen unter anderem die Projekte *dynaklim*<sup>27</sup>, *REGKLAM*<sup>28</sup> und *WASKlim*<sup>29</sup>.

Eine in Bezug auf die Trinkwassermenge und -qualität verlässliche Wasserversorgung kann nur gesichert werden, wenn die Auseinandersetzung mit den Risiken und Möglichkeiten der Anpassung frühzeitig erfolgt, bevor die Versorgungssicherheit gefährdet ist.<sup>30</sup> Vor diesem Hintergrund geht zum Beispiel das Wassergesetz Sachsens bereits auf die Folgen des Klimawandels ein und regelt in § 42 I, dass die Träger der öffentlichen Wasserversorgung unter Berücksichtigung der demografischen und klimatischen Entwicklungen sowie unter Beachtung des wirtschaftlichen Betriebs der Wasserversorgungsanlagen die Wasserversorgung mit Trinkwasser einschließlich der Versorgung in Not- und Krisensituationen langfristig sicherzustellen haben. Für die Träger der öffentlichen Wasserversorgung, also insbesondere die Gemeinden beziehungsweise die eigens dafür eingerichteten Zweckverbände, besteht hiernach schon die Pflicht, sich an die veränderten Rahmenbedingungen und explizit an die Folgen des Klimawandels anzupassen. Auch bei noch so widrigen natürlichen Bedingungen ist im Rahmen der staatlichen Gewährleistungsverantwortung für ein dauerhaftes Mindestversorgungsniveau mit Wasser zu sorgen. Hierbei haben sich die Träger der öffentlichen Wasserversorgung an die Grundsätze der Wasserversorgung nach Bundesrecht, insbesondere dem Grundsatz der ortsnahen Wasserversorgung und des sparsamen Umgangs mit Wasser gemäß § 50 II, III WHG sowie die Konkretisierungen in den jeweiligen Landeswassergesetzen zu richten. Für die genaue Ausgestaltung der Wasserversorgung können die Kommunen die ihnen nach dem allg. Landesorganisationsrecht (insbesondere Gemeindeordnung) zugewiesenen Mittel, etwa die Ermächtigung zum Erlass von Satzungen sowie die Statuierung eines Anschluss- und Benutzungszwangs, nutzen. Zur nachhaltigen Sicherung der Wasserversorgung haben einige Kommunen beispielsweise einen Grundsatz zur sparsamen Verwendung des Wassers aus der öffentlichen Wasserversorgung in ihre Wasserversorgungssatzung eingefügt (siehe beispielsweise § 3 Trinkwasserversorgungssatzung der Landeshauptstadt Dresden, § 8 VI Wasserversorgungssatzung der Stadt Heidelberg, § 8 VI Wasserversorgungssatzung der Stadtwerke Balingen).

## **2. Abwasserbeseitigung**



Die Abwasserbeseitigung als Bereich der Entsorgungswirtschaft zählt aufgrund ihrer elementaren Bedeutung für den Gesundheitsschutz zur Daseinsvorsorge (vergleiche OVG Niedersachsen, Urteil vom 05.10.2006 – 9 LC 246/04). Die öffentliche Abwasserbeseitigung ist eine hoheitliche Aufgabe (BGH, Urteil vom 13.10.1977 – III ZR 122/75), deren Aufgabenverantwortung sich aus den Aufgabenzuweisungen des bundes- und landesrechtlichen Wasserrechts vorgesehenen Träger (juristische Person des öffentlichen Rechts) nach § 56 S. 1 WHG ergibt. Nach den Landeswassergesetzen obliegt es, soweit nichts anderes bestimmt ist, grundsätzlich den Gemeinden, das gesamte auf ihrem Gebiet anfallende Abwasser zu beseitigen. Die Durchführung der Abwasserbeseitigung kann durch den Träger der Abwasserentsorgungsaufgabe selbst gewährleistet oder – unter Beibehaltung der kommunalen Aufsicht – an andere Körperschaften, beispielsweise Zweckverbände, übertragen werden (§ 56 S. 2, 3 WHG). Aufgrund der elementaren Bedeutung der Abwasserbeseitigung für das Wohl der Allgemeinheit ist diese den Gemeinden zumeist als Pflichtaufgabe zugewiesen, so etwa § 50 I SächsWG, § 37 I HessWG. Grundsätzlich wird von dieser Pflicht auch der ordnungsgemäße Bau und Betrieb der Abwasseranlagen und Abwasserleitungen umfasst (§ 60 WHG) sowie deren Überwachung (§ 61 WHG). Die Regelung der Aufgabendurchführung liegt im Ermessen der Gemeinde, wobei sie vielfältige Anforderungen des Europarechts (Kommunalabwasserrichtlinie<sup>31</sup>, WRRL, UVP-RL<sup>32</sup>, IVU-RL<sup>33</sup>), des Bundesrechts (WHG, AbwV<sup>34</sup>, AbwAG<sup>35</sup>, AbfklärV<sup>36</sup>) und des Landesrechts (Landeswassergesetze, Kommunalabwasserverordnungen). Insbesondere sieht das WHG unterschiedliche Beseitigungskonzepte für Schmutz und Niederschlagswasser vor (§ 54 ff. WHG), wobei die Grundsätze der Abwasserbeseitigung in § 55 WHG zu beachten sind. Im Gegensatz zur zentralen Entsorgung, ist eine dezentrale Beseitigung grundsätzlich bereits in § 55 I S. 2 WHG vorgesehen (zu Kleinkläranlagen siehe etwa § 52 SächsWG).

Die Auswirkungen des Klimawandels stellen die öffentliche Abwasserbeseitigung insbesondere vor die folgenden Herausforderungen:

- Die Zunahme der Intensität und Häufigkeit von Starkregenereignissen führt zu einer stärkeren Belastung der Kanalnetze. Infolgedessen ist mit häufigeren Überstau- und Überflutungsereignissen zu rechnen.
- Trocken- und Hitzeperioden werden voraussichtlich längere Niedrigwasserperioden mit geringeren Abflüssen in Fließgewässer bewirken. In der Kanalisation führt dies zur Bildung von Sedimentablagerungen und erhöhten Geruchsentwicklungen.
- Die klimabedingte Veränderung der Hochwasserabflüsse in den Gewässern hat Auswirkungen auf die Hochwassersicherheit aller betroffenen Abwasseranlagen und -einleitungen.<sup>37</sup>

Eine Pflicht zur Anpassung an den Klimawandel für die Träger der öffentlichen Abwasserentsorgung ergibt sich insbesondere aus folgender Fallkonstellation: Das vorhandene Kanalnetz kann bei Starkregenereignissen die Wassermengen nicht schnell genug abführen und dies führt zu großräumigen Überschwemmungen in Innenstädten und Siedlungen. Damit verbunden ist die Gefahr für Leib, Leben und Eigentum der Bürgerinnen und Bürger. Die verfassungsrechtlichen Schutzpflichten (beispielsweise für Leben und Gesundheit Art. 2 II S. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 I S. 2 GG) verpflichten den Staat dazu, die betroffenen Rechtsgüter auch gegenüber solchen Beeinträchtigungen zu schützen, die ihnen auf Grund von Naturereignissen drohen.<sup>38</sup> Zudem gehört die gemeindliche Kanalisation zu den in § 2 I HaftPflG<sup>39</sup> genannten Rohrleitungsanlagen, deren nicht ordnungsgemäßer Betrieb oder nicht ordnungsgemäße Unterhaltung – etwa Unterdimensionierung auch bei Starkregenereignissen – eine Kommune unter Umständen schadensersatzpflichtig macht (OLG Saarbrücken, Urteil vom 30.01.2007 - 4 U 314/06; OVG NRW, Beschluss vom 17.04.2012 - 15 A 1407/11; OLG Dresden, Urteil vom 31.07.2013 - 1 U 1156/11). Insofern wird die Kommune selbst ein großes Interesse daran haben, sich an die Folgen des Klimawandels anpassen, etwa durch die Verbesserung des kommunalen Überflutungsschutzes.<sup>40</sup>

Aufgrund der angespannten Situation vieler öffentlicher Haushalte und auch vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen ist es zumeist nicht möglich beziehungsweise nicht sinnvoll die Kanalisation leistungsstärker auszubauen. Insofern bietet auch das rechtliche Instrumentarium bereits flexible Ansätze, den Gefahren und Unsicherheiten im Umgang mit den Auswirkungen des Klimawandels zu begegnen. Ziel ist dabei, die zentralen öffentlichen Kanalnetze zu entlasten und Abwasser ökologisch-nachhaltig zu entsorgen. Eine Möglichkeit, die zudem noch der Grundwasserneubildung zu Gute kommt, bietet die ortsnahe Niederschlagsversickerung nach § 55 II WHG. Hiernach soll das Niederschlagswasser ortsnah versickert oder in Gewässer eingeleitet werden, sofern keine anderen Vorschriften und wasserwirtschaftliche Belange entgegenstehen. Entsprechende Regelungen und Konkretisierungen sehen die Landeswassergesetze (beispielsweise § 37 IV, V HWG; § 96 III NWG<sup>41</sup>) und Ortssatzungen vor. Weiterhin bietet § 55 I S. 2 WHG die Möglichkeit, häusliches Abwasser in dezentralen Anlagen zu entsorgen. Dementsprechend sind von den Ländern teilweise spezielle Ermächtigungen eingefügt worden. Nach § 96 IV NWG kann die Gemeinde für bestimmte Teile des Gemeindegebiets durch Satzung festlegen, dass die Nutzungsberechtigten der Grundstücke häusliches Abwasser in Kleinkläranlagen zu beseitigen haben. Diese muss allerdings den wasserrechtlichen Anforderungen an Umweltverträglichkeit und gesundheitliche Sicherheit erfüllen. Bei allen dezentralen Lösungen hat sich die Kommune ihren Einfluss auf die Abwasserbeseitigung zu bewahren (BVerwG, Urteil vom 27.05.2009 – 8 C 10/08). Eine integrierte Optimierung der Abwasserentsorgung anhand wasserwirtschaftlicher Qualitäts- und Sparsamkeitserfordernisse ermöglicht zudem die verbindliche

Aufstellung eines Abwasserbeseitigungskonzepts, das landesrechtlich beispielsweise in § 51 SächsWG geregelt ist. Mit dem Abwasserbeseitigungskonzept legen die Gemeinden beziehungsweise Abwasserverbände eine Übersicht über den Stand der öffentlichen Abwasserbeseitigung (u.a. mit Angaben zur Beseitigung des Niederschlagswassers) sowie über die zeitliche Abfolge und die geschätzten Kosten der erforderlichen Maßnahmen vor. Neben demografischen Entwicklungen können hier auch klimatische Entwicklungen mit einbezogen werden.

Mit der Einführung der sog. „gesplitteten Abwassergebühr“ (Schmutzwasser, ermittelt aus der Menge des eingeleiteten Frischwassers/Niederschlagswasser, ermittelt aus der Größe der Versiegelungsflächen des Grundstücks) wurden zudem gebührenrechtliche Anreize geschaffen, um vorhandene Fläche zu entsiegeln beziehungsweise die Versiegelung auf ein Minimum zu reduzieren. Ferner kann die Gemeinde in einer konsequenten klimagerechten Anwendung des Bauleitplanungsrechts zusätzliche Versickerungsflächen schaffen, indem sie im Bebauungsplan beispielsweise Freiflächen, Grünflächen und Flächen zur Regelung des Wasserabflusses festsetzt (§ 9 I Nr. 10, 14, 15, 20 BauGB<sup>42</sup>).

### **3. Kommunalen Hochwasserschutz**

Viele Städte und Gemeinden in Deutschland sind immer häufiger von Hochwasserereignissen betroffen. Zudem wird die Hochwassergefahr zukünftig voraussichtlich weiter steigen.<sup>43</sup> Für die betroffenen Kommunen hat dies weitreichende Folgen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass sich die mit dem Hochwasser verbundenen Gefahren für Leib und Leben sowie die volkswirtschaftlichen Werte bedrohenden Schäden nie gänzlich vermeiden lassen. Gerade an den im Rahmen des kommunalen Daseinsvorsorgeauftrags bereitgestellten Infrastruktursystemen und -einrichtungen treten immense Schäden auf. Eine Beeinträchtigung dieser Einrichtungen wie beispielsweise Gemeindestraßen, Abwasserkanäle und Elektrizitätswerke hat zur Folge, dass die Gemeinde ihre Aufgaben im Rahmen der Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nicht mehr wahrnehmen kann. Insofern ist es von herausragender Bedeutung, Vorsorge zu betreiben und den kommunalen Hochwasserschutz sowie die Überflutungsvorsorge weiter auszubauen, denn Hochwasser können zwar nicht gänzlich verhindert, aber in ihren Wirkungen stark abgemildert werden.

Die haftungsrechtliche Rechtsprechung ordnet den Hochwasserschutz daher als hoheitliche Aufgabe ausdrücklich der Daseinsvorsorge zu (BGH, Urteil vom 01.06.1970 – III ZR 210/68; Urteil vom 21.01.1971 – VII ZR 137/68). Ausgangspunkt der Zuordnung des Hochwasserschutzes als kommunale Pflichtaufgabe sind insbesondere die grundrechtsbezogenen staatlichen (objektiv-rechtlichen) Schutzpflichten (klarstellend hierzu VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 10.05.2002 - 3 E 4616/99; BayOLG, Urteil vom 23.11.1993 - 22 RR 153/92). Aus Art. 2 II 1 in Verbindung mit Art. 1 I GG folgt eine

Pflicht des Staates, sich schützend und fördernd vor die Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit zu stellen (BVerfG Urteil vom 28.05.1993 - 2 BvF 2/90; 2 BvF 4/90; 2 BvF 5/92). Eine entsprechende staatliche Schutzpflicht bezüglich des Eigentums wird hierbei aus Art. 14 I GG abgeleitet (BVerfG, Beschluss vom 26.05.1998 – 1 BvR 180/88). Der Hochwasserschutz, als anerkannte und der Verfassung zu entnehmende Aufgabe, umfasst sowohl Aspekte der Gefahrenabwehr als auch solche der Vorsorge.<sup>44</sup>

Um nunmehr einige Pflichtaufgaben der Kommunen im Bereich des Hochwasserschutzes aufzuzeigen, werden die geltenden Vorschriften angesichts ihrer Bedeutung in drei Regelungsschwerpunkte gegliedert: die auf der HWRL<sup>45</sup> beruhenden Regelungen zum Risikomanagement, der Schutz von Überschwemmungsgebieten sowie die bundes- und landesgesetzlich ausgestalteten sonstigen Regelungen und Ansatzpunkte zum öffentlichen Hochwasserschutz.

Mit der Umsetzung der HWRL durch die Neufassung des WHG von 2009 sind konkrete Regelungen über die Bewertung und die Darstellung von Hochwasserrisiken sowie zur Hochwasserrisikomanagementplanung aufgenommen worden. Entsprechend § 73 WHG sind das Hochwasserrisiko zu bewerten und Gebiete mit signifikanten Hochwasserrisiko (Risikogebiete) zu bestimmen. Auf Grundlage dessen müssen für die Risikogebiete Gefahren- und Risikokarten erstellt werden (§ 74 WHG). Diese beiden Regelungen umfassen die Identifizierung, Abschätzung und Bewertung der Hochwasserrisiken. Auf den Gefahrenkarten werden diejenigen Gebiete dargestellt, die mit niedriger, mittlerer oder hoher Wahrscheinlichkeit überflutet werden, wobei diese insbesondere vom Wiederkehrintervall abhängt. Auf den Gefahrenkarten müssen das Ausmaß der Überflutung, die Wassertiefe, erforderlichenfalls der Wasserstand sowie die Fließgeschwindigkeit oder der relevante Wasserabfluss erkennbar sein. Auf den zu erstellenden Risikokarten sind sodann die Hochwasserfolgen zu identifizieren, beispielsweise potenziell betroffene Einwohner und umweltrelevante Anlagen. Anhand vorgenannter Karten sind sodann Risikomanagementpläne zu entwickeln (§ 75 WHG), die geeignete Maßnahmen und ihre Kontrolle verfügen. Im gesamten Verfahren sind dabei umfassende Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligungen durchzuführen. Die Zuständigkeiten für die Erarbeitung der Fachgrundlagen und Maßnahmenvorschläge für die Pläne regeln die jeweiligen Landeswassergesetze. In Sachsen beispielsweise obliegt die Zuständigkeit dem jeweiligen Träger der Unterhaltungslast, § 71 III SächsWG. So bestimmt § 32 I S. 1 Nr.2 SächsWG, dass die Gemeinden die Gewässer zweiter Ordnung unterhalten, „soweit sie nicht zu den satzungsgemäßen Aufgaben eines Gewässerunterhaltungsverbandes oder eines Wasser- und Bodenverbandes ... gehört, ...“. Hier besteht insofern für die Kommune die Pflicht, entsprechende Karten und Risikomanagementpläne vorzulegen.

Die Erhaltung von Überschwemmungs- und Rückhalteflächen zum Zwecke der Hochwasserentlastung ist eines der Ziele des Überschwemmungsgebietsschutzes nach §§ 76 – 78 WHG. Überschwemmungsgebiete sind nach § 76 I S. 1 WHG Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern und sonstige Gebiete, die bei Hochwasser eines oberirdischen Gewässers überschwemmt oder durchflossen oder die für Hochwasserentlastung oder Rückhaltung beansprucht werden. Diese werden von den zuständigen Wasserbehörden durch Rechtsverordnung festgesetzt und bilden unter anderem eine wichtige Grundlage für den Städtebau und der Bauleitplanung der Kommunen. Grundsätzlich hat die Kommune die Pflicht, bei jeder Bauleitplanung die Belange des Hochwasserschutzes in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 VI BauGB). Zudem ist es den Kommunen untersagt, neue Baugebiete in festgesetzten Überschwemmungsgebieten auszuweisen (§ 78 I S. 1 Nr. 1 WHG). Den Verboten stehen gemäß § 78 II, III WHG Ausnahmetatbestände gegenüber. Der Bauaufsichtsbehörde obliegt eine Amtspflicht im Sinne des § 839 BGB, eine Baugenehmigung nicht ohne die Beachtung der Belange des Hochwasserschutzes zu erteilen (OLG Naumburg, Urteil vom 27.03.2000 - 1 U 2081/97), sowie den Baubewerbern dann auf eine drohende Überschwemmungsgefahr unbedingt hinzuweisen, wenn eine solche nicht nur bei einem außergewöhnlichen Hochwasser besteht (BayObLG, Urteil vom 09.10.1989 - 2 Z 354/88).<sup>46</sup> Der Haftungsfall kann auch eintreten, wenn die Kommune mit Blick auf den Hochwasserschutz die Grenzen ihres Planungsermessens überschritten hat.<sup>47</sup>

Neben den Regelungen der HWRL und des WHG zum Hochwasserrisikomanagement und Überschwemmungsschutz gibt es weitere gesetzliche Ansatzpunkte zum öffentlichen Hochwasserschutz als Aufgabe kommunaler Daseinsvorsorge. So weist auf der Ebene der Bundesländer beispielsweise § 84 I SächsWG den Gemeinden ausdrücklich die Aufgabe zu, von ihrem Gemeindegebiet Gefahren durch Hochwasser (und Eisgang) abzuwehren, soweit dies auch im öffentlichen Interesse geboten ist. Hierzu haben sie entsprechend den örtlichen Verhältnissen die erforderlichen personellen, sachlichen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen. Zudem haben die Gemeinden einen Wasserwehrdienst einzurichten und hierzu Gefahrenabwehrpläne aufzustellen, wenn sie erfahrungsgemäß von Überschwemmungen gefährdet sind (§ 85 SächsWG, Art. 50 BayWG<sup>48</sup>, § 53 II HWG). Nähere Ausgestaltungen des Wasserwehrdienstes können die Kommunen im Rahmen der Satzungsautonomie festlegen, so etwa Wasserwehrsatzung der Stadt Chemnitz<sup>49</sup> oder Wasserwehrsatzung der Stadt Eilenburg<sup>50</sup>.

Auch einzelne Bereiche des technischen Hochwasserschutzes fallen in die Zuständigkeit der Gemeinden (vergleiche § 80 I in Verbindung mit § 32 I Nr. 2 SächsWG; § 84 I Nr. 2,3 RPfWG). Der technische Hochwasserschutz umfasst beispielsweise Maßnahmen wie Bachbettausbau, Flutmulden, Hochwas-

serschutzmauern, Deiche, Rückhaltebecken. Die Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes der Kommunen im Rahmen der Daseinsvorsorge kommen in der Regel nur dort in Frage, wo diese sich im Verhältnis zum vorhandenen Risiko finanziell vertreten lassen. In allen anderen Bereichen kommt für den örtlichen Hochwasserschutz insbesondere die private Bauvorsorge (hochwasserangepasstes Planen, Bauen und Sanieren) zum Tragen, d.h. die gefährdeten Bürger sorgen in Eigenverantwortung für die Reduzierung des Schadenspotenzials.<sup>51</sup> Insofern ist eine wirkungsvolle Öffentlichkeitsarbeit für den kommunalen Hochwasserschutz unerlässlich. Klar zu kommunizieren ist dabei die Eigenverantwortung und -vorsorge der Bürgerinnen und Bürger. Nach § 5 II WHG ist jede Person, die durch Hochwasser betroffen sein kann, im Rahmen des ihr Möglichen und Zumutbaren verpflichtet, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor nachteiligen Hochwasserfolgen und zur Schadensminderung zu treffen, insbesondere die Nutzung von Grundstücken den möglichen nachteiligen Folgen für Mensch, Umwelt oder Sachwerte durch Hochwasser anzupassen.

#### **4. Abfallbeseitigung**

Trotz der umfassenden Privatisierungsregelungen im KrWG<sup>52</sup> zählt die Beseitigung von Siedlungsabfällen als Bereich der Entsorgungswirtschaft weiterhin zur öffentlichen Daseinsvorsorge und die öffentlich rechtlichen Entsorgungsträger (ÖRE) zu ihrer Wahrnehmung berufen, § 20 KrWG. Die Abfallentsorgung ist ein Bedürfnis, das in der örtlichen Gemeinschaft wurzelt und der Sicherung einer menschenwürdigen Existenz dient. Die Zuordnung zur öffentlichen Daseinsvorsorge begründet sich schon aus der elementaren Bedeutung für die Gefahrenabwehr sowie dem Gesundheitsschutz (BVerwG, Urteil vom 09.03.1990 - 7 C 21.89; BVerwG, Urteil vom 04.08.1983 - 7 C 2.81). Für die kommunale Siedlungsabfallwirtschaft sind die Städte, Kreise und Gemeinden in ihrer Funktion als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zuständig. Genauere Bestimmungen über Zuständigkeiten nebst Entsorgungsaufgaben enthalten die jeweiligen Landeskreislaufwirtschaftsgesetze (so etwa § 3 SächsABG<sup>53</sup>, § 5 LABfG NRW<sup>54</sup>). In den Flächenländern gilt zumeist eine Arbeitsteilung zwischen Landkreisen, kreisfreien Städten einerseits sowie den kreisangehörigen Gemeinden andererseits. Da kleinere Kommunen in aller Regel nicht über die nötige Finanzkraft für kostenintensive Entsorgungsanlagen aufbringen können, sind zumeist die Kreise und kreisfreien Städte mit der Entsorgung der Abfälle betraut und die Kommunen unter Umständen mit dessen Einsammeln, beispielsweise § 5 VI LABfG NRW. Auch sehen die Landesgesetze zumeist vor, dass sich die Kommunen zu Zweckverbänden zusammenschließen, kommunale Arbeitsgemeinschaften bilden oder dass die ÖRE Dritte mit der Erfüllung von Entsorgungsaufgaben beauftragen können. Bei der Erfüllung ihrer Entsorgungspflicht haben die ÖRE insbesondere die Grundpflichten nach KrWG sowie weitere auf Grundlage des KrWG erlassene Verordnungen (beispielsweise AltöIV<sup>55</sup>, AltfahrzeugV<sup>56</sup>, BioAbfV<sup>57</sup> und andere) zu beachten. Private Haushalte haben dem ÖRE alle Haushaltsabfälle zu überlassen, unabhängig davon, ob

diese zur Verwertung oder Beseitigung bestimmt sind (sog. Überlassungspflicht). Eine Verwertung der privaten Abfälle (etwa kompostierbare Bioabfälle) kommt nur auf dem von ihnen im Rahmen der privaten Lebensführung genutzten Grundstücke in Betracht (zur Eigenverwertung vergleiche BVerwG, Urteil vom 18.06.2009 - 7 C 16.08). Nähere Bestimmungen über den Anschluss- und Benutzungszwang sowie über die Entsorgung/Verwertung verschiedener Abfallarten enthalten die Abfallsatzungen der ÖRE.

Bislang hat sich die Abfallwirtschaft in außerordentlichem Maße mit klimaschützenden Belangen auseinandergesetzt, da hier erhebliche Potenziale zur Reduzierung der Treibhausgase und damit zur weiteren Förderung des Klimaschutzes bestehen. Wenig Beachtung wurde bislang der Klimawandelanpassung geschenkt. Dennoch finden sich im Rahmen der Beseitigung von Siedlungsabfällen einige Berührungspunkte und Herausforderungen, vor allem aus Gesichtspunkten der Hygiene und Gesundheitsvorsorge:

- Sommerliche Hitzeperioden führen bei zu langen Standzeiten unter Umständen zu vermehrten Geruchsbelästigungen und zur häufigeren Kontamination mit Mikroorganismen. Dies birgt ein gesundheitsschädliches Gefährdungspotenzial für Mensch und Tier, wobei sich im schlimmsten Falle sogar Infektionskrankheiten ausbreiten können.
- Infolge von Extremereignissen wie Hochwasser kann es zu Ausfällen und Verschiebungen der Müllabfuhr und Entleerung von Wertstoffcontainern kommen.
- Die Sicherung und Standfestigkeit der Abfallbehälter ist bei Extremwetterereignissen (Sturm, Hochwasser) stark gefährdet. Insofern kann es hier zum Austritt der gesammelten Abfälle kommen, die anderorts angeschwemmt werden. Zudem können Schmutzstoffe in Gewässer und Böden gelangen.

Insbesondere aus Aspekten der Gefahrenabwehr und dem voll justiziablen Terminus der „Beeinträchtigung des Gemeinwohls“ (§ 15 II KrWG) ergeben sich für die ÖRE für die gesamte Bandbreite der Beseitigung von Siedlungsabfällen (Sammeln, Einsammeln, Befördern, Behandeln, Beseitigen) Handlungspflichten.<sup>58</sup> So konkretisiert beispielsweise § 15 II 2 Nr. 1 KrWG die grundrechtlich vorgesehene staatliche Schutzpflicht für die körperliche Unversehrtheit. Eine Beeinträchtigung ist bereits schon dann anzunehmen, wenn eine konkrete Gefährdungslage für das Schutzgut menschliche Gesundheit gegeben ist.<sup>59</sup> Gleiches ist anzunehmen bei einer konkreten Gefährdungslage für das biologischen Gleichgewicht sowie die Umweltmedien Boden, Wasser und Luft. Insofern sind die ÖRE angehalten auch vor dem Hintergrund oben genannter Folgen des Klimawandels für die Beseitigung von Siedlungsabfällen geeignete Maßnahmen zu treffen. Ein geeignetes Instrument, sich auch auf die Erfor-

dernisse des Klimawandels einzustellen und eine nachhaltige Ausrichtung der Abfallwirtschaft zu gewährleisten, stellen die Abfallwirtschaftskonzepte nach § 21 KrWG dar. Hierbei handelt es sich um kommunale Planentscheidungen der ÖRE, in denen Stand, Ziele und Entwicklung der öffentlichen Abfallentsorgung dargelegt werden (vergleiche § 20 SAWG, § 5a LabfG NRW). Sie bilden den Kern einer langfristigen, transparenten, bürgernahen und verantwortlichen kommunalen Daseinsvorsorge auf dem Gebiet der Abfallentsorgung (OVG Münster, Beschluss vom 16.03.1995 - 15 B 2839/93). Auf Grundlage dessen kann auch die Öffentlichkeitsarbeit auf Ziele und Entwicklungen in der kommunalen Abfallwirtschaft ausgerichtet werden und insbesondere Bürgerinnen und Bürger über die Auswirkungen des Klimawandels sensibilisieren.

### **5. Verkehrssicherungspflicht für das kommunale Straßennetz**

Zum Aufgabenkreis der kommunalen Daseinsvorsorge gehört zudem die Bereitstellung einer funktionsfähigen öffentlichen Verkehrsinfrastruktur. Diese ist Voraussetzung dafür, den Bürgern ein Mindestmaß an Mobilität zu gewährleisten sowie die Versorgung mit Gütern aller Art sicher zu stellen. Die sichere Gestaltung und Unterhaltung der öffentlichen Verkehrswege zählt dabei zu den Pflichtaufgaben der Kommune im Rahmen ihrer Trägerschaft der Straßenbaulast sowie der Verkehrssicherungspflicht für Gemeindestraßen und unter Umständen Ortsdurchfahrten (vergleiche § 44 SächsStrG<sup>60</sup>, § 9a BbgStrG<sup>61</sup>). Die Eigenschaft einer öffentlichen Straße, erhält diese durch entsprechende Widmung. Maßgebliche Rechtsgrundlagen hierfür sind die Straßengesetze der Länder sowie die gemeindlichen Satzungen, wie beispielsweise Straßenreinigungssatzungen oder Räum- und Streupflichtsatzungen. Der Träger der Straßenbaulast ist verpflichtet, die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis (nicht also Spitzenbedarfe, wie morgendlicher Berufsverkehr) genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern (§ 9 I SächsStrG). Hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen an die Gestaltung und Unterhaltung der Straßen überschneidet sich die Straßenbaulast häufig mit der Verkehrssicherungspflicht. Gegenstand der Verkehrssicherungspflicht sind Maßnahmen, mit denen den Gefahren infolge der Zulassung des Verkehrs auf der Straße zu begegnen ist. Inhalt und Umfang bestimmen sich dabei nach dem Zweck, dem die jeweilige Verkehrseinrichtung gewidmet ist und dient, und den Gefahren, die bei der Benutzung entstehen können. Die Pflicht erstreckt sich nicht nur auf den Zustand der Fahrbahn, sondern auch darauf, dass sich der Verkehr sicher und gefahrlos abwickeln kann.<sup>62</sup>

Vor dem Hintergrund der Auswirkungen des Klimawandels und der damit einhergehenden möglichen Zunahme von Extremwetterereignissen, haben die Träger der Straßenbaulast beziehungsweise der Verkehrssicherungspflicht künftig große Herausforderungen zu bewältigen:



- Die Sicherheit des Verkehrs wird häufiger und stärker erheblich beeinträchtigt, beispielsweise verschlechtert starker Regen die Sicht, nasse Fahrbahnen und regengefüllte Spurrillen erhöhen die Gefahr von Aquaplaning. Zudem erhöht sich das Risiko von Sach- und Personenschäden durch zunehmende Windwurfwahrscheinlichkeit.<sup>63</sup>
- Durch häufigere Extremwetterereignisse verstärken sich die Gefahren der Beschädigung der Verkehrsinfrastruktur und der Blockade der Verkehrswege. Starke Niederschläge und Hochwasserereignisse führen beispielsweise zu Hangrutschen und Unterspülungen und damit zur Destabilisierung und Zerstörung der Straßen. Hohe Sommertemperaturen und Hitzeperioden weichen die Straßenbeläge auf und zerstören diese sogar langfristig, beispielsweise bei sogenannten Blow-Ups.<sup>64</sup>

Will die Kommune nicht nach dem Institut der Amtshaftung (Haftung von Hoheitsträgern) gemäß Art. 34 S. 1 GG in Verbindung mit § 839 BGB<sup>65</sup> schadensersatzpflichtig gemacht werden, so trifft sie im Rahmen ihrer Trägerschaft der Straßenbaulast und Verkehrssicherungspflicht regelmäßig eine Handlungspflicht, da ihnen diese ausdrücklich durch Gesetz oder Organisationsakt als hoheitliche Aufgabe zugewiesen wurde (BGH, Urteil vom 18.12.1972 - III ZR 121/70; BGH, Urteil vom 12.07.1979 - III ZR 102/78). So schreibt beispielsweise § 10 I SächsStrG vor, dass „die mit dem Bau und der Unterhaltung sowie der Erhaltung der Verkehrssicherheit der Straßen ... zusammenhängenden Pflichten“, den Organen und Bediensteten der damit befassten Körperschaften und Behörden als Amtspflicht in Ausübung hoheitlicher Tätigkeit obliegen. Infolge der Zunahme von Extremwetterereignissen aufgrund des Klimawandels, stellt sich daher die Frage, die durch umfangreiche Kasuistik ausgestaltete Verkehrssicherungspflicht evtl. höher zu gewichten. Bereits aufgrund des großen Schadenspotenzials von Extremwetterereignissen ist den Gemeinden anzuraten, das Vorsorgeprinzip auf die steigenden Risiken anzuwenden.<sup>66</sup> So wurden von der Rechtsprechung teils strenge Regeln zur Kontrolle am Baumbestand an öffentlichen Straßen entwickelt. Zwar gehört Windwurf beziehungsweise Baumsturz zum allgemeinen Lebensrisiko, allerdings hat der Verkehrssicherungspflichtige, Bäume oder Teile von ihnen zu entfernen, wenn sie den Verkehr gefährden, insbesondere wenn sie nicht mehr standsicher seien oder herabzustürzen drohen (BGH, Urteil vom 21.01.1965 – III ZR 217/63). Straßenbäume müssen von den Trägern der Straßenbaulast auf ihre Standfestigkeit hin „in angemessenen Zeitabständen“ kontrolliert werden (BGH, Urteil vom 08.10.2004 - V ZR 84/04), wobei zum Teil eine zweimal jährlich stattfindende Kontrolle gefordert wird (OLG Düsseldorf, Urteil vom 15.03.1990 - 18 U 228/89). Offensichtlich bruchgefährdete Äste müssen dabei zurückgeschnitten werden. Unter Wahrung der Grundsätze des Denkmal- und Naturschutzes könnte auch ein vorsorgender regelmäßiger Rückschnitt festgeschrieben werden.<sup>67</sup> Einzubeziehen sind zudem die (privaten)

Straßenanlieger, die straßenrechtlich zum Rückschnitt von Bäumen verpflichtet sind (§ 27 II HStrG<sup>68</sup>, § 28 II StrG BW<sup>69</sup>, § 27 II SächsStrG).

Ähnlich verhält es sich mit winterlichen Räum- und Streupflichten. Zwar wurde das Schneeräumen und das Streuen bei Glätte in den meisten Bundesländern aus dem pflichtigen Aufgabenkatalog der Straßenbaulastträger ausgenommen (§ 9 II SächsStrG, § 9 I BbgStrG), allerdings trifft dies nicht für die Verkehrssicherungspflicht der Gemeinden innerhalb der geschlossenen Ortslage zu. Die Verknüpfung der Winterdienstpflicht für Gehwege und öffentliche Straßen mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, stellt heraus, dass die Verkehrssicherungspflicht durch eine entsprechende Gefährdungslage ausgelöst wird (§ 51 III, IV SächsStrG, § 49 a II BbgStrG). Die Gefährdungslage beurteilt sich dabei nach der Art und Wichtigkeit des Verkehrsweges sowie seiner Gefährlichkeit und der Stärke des zu erwartenden Verkehrs (BGH, Urteil vom 05.07.1990 - III ZR 217/89). Die Gemeinden sind allerdings berechtigt, durch Satzung entsprechende Reinigungs- und Streupflichten sowie die einzusetzenden Streumittel den Anliegern an öffentlichen Straßen (ganz oder teilweise) aufzuerlegen (beispielsweise § 49 V ThürStrG).

Den Gemeinden ist daher anzuraten, über eventuelle Gefahren (Windwurf, Baumsturz, Glätte, Überflutung), über die Verkehrssicherungspflichten der Straßenanlieger sowie über vorsorgende Maßnahmen zu informieren. Die Gemeinden sollten ihre Verkehrswege regelmäßig kontrollieren sowie gegebenenfalls Reinigungsarbeiten an Straßengräben, Wasserabläufen, Brückenbauwerken und Baumbeständen durchführen. Eine zeitnahe und hochwertige Reparatur von Oberflächenschäden (etwa durch Hitze oder Starkregen) ist wichtig für die langfristige Sicherung der Straßenverkehrsinfrastruktur. Zur Vorsorge können Sperrungen und sogar temporäre Fahrverbote für schwere Fahrzeugklassen ausgesprochen werden.<sup>70</sup> Weitere wichtige Handlungsempfehlungen zur Anpassung der Verkehrsinfrastruktur finden sich in den Projektergebnissen des Projekts KLIMZUG Nordhessen.<sup>71</sup>

### **III. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben**

Im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben gibt es keine Pflicht der Gemeinde, diese Aufgaben nach gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen. Hier entscheiden die Kommunen nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen, ob, in welchem Umfang und in welcher Art und Weise sie diese Aufgaben realisieren wollen.<sup>72</sup> Die Kommunen können die freiwilligen Aufgaben nur dann übernehmen, wenn ihnen nach ordnungsgemäßer Erfüllung der Pflichtaufgaben überhaupt noch finanzielle Mittel verbleiben. Angesichts der finanziellen Situation der meisten Gemeinden und der zahlreichen gesetzlichen Vorgaben, ist der Kreis der freiwilligen Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge sehr klein geworden. Insofern fallen vor allem soziale und kulturelle Bereiche aber auch das Betreiben verschiedener Ver-

sorgungseinrichtungen (Gas, Elektrizität, Fernwärme, Telekommunikation) unter freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben.

Im Bereich der Gemeinbedarfseinrichtungen der sozialen Infrastruktur (Erziehungs- und Bildungseinrichtungen, kulturelle Einrichtungen, Einrichtungen der Sozial- und Gesundheitsvorsorge) geht es im Hinblick auf die negativen Folgen des Klimawandels vor allem um die Anpassung des baulichen Bestandes (Sonnenschutz/Verschattung/Dachbegrünung). Aus Sicht des Gesundheitsschutzes sollte in Einzelfällen sogar über eine Verlagerung von Standorten der Infrastrukturbereiche für besondere Risikogruppen (Kinder und Senioren) in begrünte und gut durchlüftete Bereiche in Erwägung gezogen werden. Werden Gemeinbedarfseinrichtungen neu geplant, so stellt das Städtebaurecht den Gemeinden zahlreiche Instrumente für Maßnahmen zur Klimawandelanpassung zur Verfügung (beispielsweise Festsetzungen im Bebauungsplan nach § 9 BauGB, städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB).

Die Energieversorgung, als Teil der technischen Infrastruktur einer Gemeinde, zählt zwar zu einer Daseinsvorsorgeleistung, derer der Bürger zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz unumgänglich bedarf (vergleiche BVerfG, Beschluss vom 20.03.1984 - 1 BvL 28/82), allerdings ist diese nicht als pflichtige Aufgabe der Gemeinde ausgestaltet. Ähnlich wie im Bereich der Telekommunikation wurde infolge der Liberalisierung des Energiemarktes Energielieferung beziehungsweise -handel und Netzbetrieb entflochten. Insofern wird auch die Frage der Versorgungspflicht in Bezug auf Netzanschluss und Versorgung getrennt behandelt. Wichtige Regelungen hierzu finden sich im EnWG<sup>73</sup>, das allerdings kein spezifisch kommunalrechtliches Regelwerk zur Energieversorgung darstellt. Für die Netzbetreiber besteht zwar die Pflicht eines flächendeckenden Anschlusses von Haushaltskunden an Strom- und Gasnetze (§§ 17, 18 EnWG), dieser ist aber nicht zwangsläufig von den Kommunen oder ihren Eigenbetrieben zu gewährleisten. Der Kommune steht es frei, die Aufgabe der Energieversorgung auf private Unternehmen zu übertragen, da diese ohnehin zur Versorgung verpflichtet sind (§ 2 I EnWG). Ohne auf weitere Details des Energiemarktes einzugehen, ist im Rahmen der Daseinsvorsorge die Sicherstellung einer gewissen Grundversorgung gemäß § 36 EnWG von Interesse. Hiernach haben die Haushaltskunden einen gesetzlichen Anspruch auf Grundversorgung in Niederspannung und Niederdruck durch den örtlichen Grundversorger gemäß Grundversorgungsvertrag (StromGVV<sup>74</sup>/GasGVV<sup>75</sup>). In den meisten Fällen wird sich der Strom- oder Gaskunde seinen Lieferanten nach den allgemeinen Marktregeln jedoch selbst auswählen und Sonderverträge mit dem jeweiligen Energielieferanten schließen.

Da der Trend zur Rekommunalisierung (kommunale Energieversorgung/Netzübernahme) weiter voranschreitet, bieten die neuen Regelungen im Recht der erneuerbaren Energien den Kommunen die Möglichkeit, ihre Bürger dezentral, verbrauchernah sowie klima- und ressourcenschonend mit genau der Energie zu versorgen, die benötigt wird.<sup>76</sup> Doch auch die Energieversorgungsunternehmen und Netzbetreiber sehen sich künftig mit den Herausforderungen durch die Folgen des Klimawandels konfrontiert:

- So können häufigere Extremereignisse die Energieversorgungssicherheit beeinträchtigen.
- Thermische Kraftwerke sind anfällig gegenüber Hitze- und Trockenperioden, da sinkende Gewässerpegel und steigende Gewässertemperaturen die Kühlwasserverfügbarkeit enorm einschränken.
- Aufgrund vermehrter Ereignisse mit hohen Windgeschwindigkeiten und Stürme müssen Windenergieanlagen häufiger gedrosselt oder abgeschaltet werden, um diese vor Schädigungen zu schützen.
- Extremwetterereignisse (Eislast, Sturm oder Gewitter) stellen höhere Anforderungen an Freileitungen.
- Hochwasser stellt eine steigende Gefahr für Umspannanlagen dar. Auch Kabeltrassen, Mastfundamente können freigespült werden.<sup>77</sup>

So sollte der Klimawandel und die Anpassung frühzeitig als Teil der Unternehmenspolitik integriert und Vorsorge gegenüber möglichen Klimawandelfolgen betrieben werden. Durch geeignete Maßnahmen kann beispielsweise die Katastrophenlast der Netze erhöht werden (Wind- und Eislast, Rohrtiefe). Ebenso sollten die Anforderungen an Risikomanagementsysteme an die negativen Auswirkungen des Klimawandels angepasst werden, beispielsweise durch frühzeitige Identifizierung und Analyse von (möglichen) Risiken, die den Energieversorger im Zuge des Klimawandels betreffen könnten. Best-Practice Beispiele finden sich in den Ergebnissen der Chameleon Research Group.<sup>78</sup>

#### **IV. Fazit**

Zur Anpassung der kommunalen Einrichtungen an die Folgen des Klimawandels gibt es kein Patentrezept, allerdings geeignete (rechtliche) Instrumente, die zu beachten sind und problem- beziehungsweise aufgabenbezogen angewendet werden können. Die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten zur Anpassung sind demnach abhängig von der Rolle der Kommune als Rechtsetzer. So können sie entweder aufgrund von förmlichen Gesetzen, Rechtsverordnungen und gemeindlichen Satzungen ihren Bürgerinnen und Bürgern gegenüber hoheitlich handeln oder aber aufgrund von Besitzrechten an öffentlichen Einrichtungen im Rahmen der Daseinsvorsorge (beispielsweise Stadtwerke, Ver-

kehrsbetriebe) privatwirtschaftlich im eigenen Interesse agieren. Das Recht kann in Kommunen dazu herangezogen werden, erwünschte Folgen zu erzeugen und unerwünschte Folgen in Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel zu begrenzen. Als aktives Steuerungsinstrument hat das Recht dabei die Aufgabe, auch diejenigen Akteure zu Verhaltensänderungen und bestimmten Handlungen zu veranlassen, denen die Herausforderungen des Klimawandels noch nicht hinreichend bewusst sind oder der erforderliche Wille zur Anpassung fehlt.

Wie an verschiedenen Handlungsfeldern der Daseinsvorsorge aufgezeigt wurde, verdichten sich bloße Handlungsmöglichkeiten zur Anpassung an den Klimawandel zu konkreten gesetzlichen Handlungspflichten, insbesondere aus Gesichtspunkten der Gefahrenabwehr, der Sicherstellung des Wohls der Allgemeinheit sowie konkreter Beeinträchtigungen verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter (beispielsweise Leben, Gesundheit, Eigentum).

Bei Daseinsvorsorgebereichen im Kreise der kommunalen Pflichtaufgaben (öffentlichen Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung, Verkehrssicherungspflicht für das kommunale Straßennetz, kommunaler Hochwasserschutz) müssen die Gemeinden zumindest Vorsorge gegenüber klimawandelbedingten Knappheits- und Versorgungsproblemen treffen sowie die bereitgestellten Infrastrukturen anpassen. Vor dem Hintergrund der negativen Folgen des Klimawandels muss aufgrund der elementaren Bedeutung der öffentlichen Wasserversorgung zumindest der Trinkwasserversorgung Vorrang gegenüber dem Wasserbedarf der Wirtschaftssektoren eingeräumt werden. Auch bei noch so widrigen natürlichen Bedingungen ist im Rahmen der staatlichen Gewährleistungsverantwortung für ein dauerhaftes Mindestversorgungsniveau mit Trinkwasser zu sorgen. Die Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit und Eigentum der Bürger gebietet es, auch die öffentliche Abwasserentsorgung an die Folgen des Klimawandels anzupassen, etwa durch die Verbesserung des kommunalen Überflutungsschutzes. Zudem stellt der öffentliche Hochwasserschutz eine kommunale Pflichtaufgabe dar, insbesondere vor dem Hintergrund der grundrechtsbezogenen staatlichen (objektiv-rechtlichen) Schutzpflichten. Der kommunale Hochwasserschutz umfasst neben den Aspekten der Gefahrenabwehr auch solche der Vorsorge gegenüber möglichen hochwasserbedingten Risiken. Ferner haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger schon aus Gründen einer Gefährdung für das verfassungsrechtliche Schutzgut menschliche Gesundheit geeignete (Vorsorge-)Maßnahmen gegenüber den negativen Auswirkungen des Klimawandels für die Siedlungsabfallwirtschaft zu treffen. Im Rahmen der kommunalen Trägerschaft der Straßenbaulast sowie der Verkehrssicherungspflicht ergeben sich für die Gemeinden regelmäßig Handlungspflichten zur Erhaltung der Verkehrssicherheit der Ortsstraßen. Infolge der zu erwartenden Zunahme von Extremwetterereignissen aufgrund des Klimawandels ist den Gemeinden anzuraten selbst vorsorgende Maßnahmen zu treffen (Baumrück-

schnitt, kontinuierliche Reinigung der Straßenabläufe) oder zumindest die Straßenanlieger über ihre Verkehrssicherungspflichten hinreichend zu informieren.

Da es den Gemeinden im Rahmen der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben frei steht, diese wahrzunehmen oder nicht (beispielsweise das Betreiben von Versorgungseinrichtungen für Gas und Elektrizität oder das Betreiben von kulturellen Einrichtungen), sollten sie bei der Übernahme/Erfüllung dieser Aufgaben zugleich die Folgen des Klimawandels im Blick haben und entsprechend in die finanziellen Mittel einberechnen. So kann eventuell die Anpassung des baulichen Bestandes notwendig werden, wenn aus Sicht des Gesundheitsschutzes Gefahren (etwa durch Hitze) für besondere Risikogruppen wie Kinder und Senioren erwachsen.

- 
- <sup>1</sup> *IPCC Intergovernmental Panel on Climate Change (2013): Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex and P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 1535 pp. (<https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg1/>), Stand: 08.09.2015.*
- <sup>2</sup> *Deutscher Städtetag, Positionspapier: Anpassung an den Klimawandel – Empfehlungen und Maßnahmen, 2012, S. 2, online abrufbar unter: [http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/positionspapier\\_klimawandel\\_juni\\_2012.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/positionspapier_klimawandel_juni_2012.pdf), Stand 08.09.2015.*
- <sup>3</sup> *Bundesregierung, Aktionsplan Anpassung der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2011, S. 27, online abrufbar unter: [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aktionsplan\\_anpassung\\_klimawandel\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aktionsplan_anpassung_klimawandel_bf.pdf), Stand: 08.09.2015.*
- <sup>4</sup> *Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.08.1998, GVBl. 1998, S. 796, zuletzt geändert durch § 2 Nr. 5 des Gesetzes vom 12.5.2015, S. 82.*
- <sup>5</sup> *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438) geändert worden ist.*
- <sup>6</sup> *Birk et al., Policy-Paper: Empfehlungen für eine abgestimmte regionale Politik der Klimaanpassung, 2014, S. 10, online abrufbar unter: [http://www.risp-duisburg.de/files/policy\\_paper.pdf](http://www.risp-duisburg.de/files/policy_paper.pdf), Stand: 08.09.2015.*
- <sup>7</sup> *Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V., Mobilisierung des Privatsektors zur katastrophenpräventiven Anpassung an den Klimawandel. Teilstudie Deutschland, 2011, S. 22, online abrufbar unter: [http://www.dkkv.org/fileadmin/user\\_upload/Veroeffentlichungen/Publikationen/DKKV\\_Studie\\_KMU\\_und\\_Anpassung\\_an\\_den\\_KW\\_08\\_05\\_2012\\_FINAL.pdf](http://www.dkkv.org/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Publikationen/DKKV_Studie_KMU_und_Anpassung_an_den_KW_08_05_2012_FINAL.pdf), Stand: 08.09.2015.*
- <sup>8</sup> *Vgl. Pieroth, B./Schlink, B./Kingreen, T./Poscher, R., Grundrechte. Staatsrecht II, 30. Auflage, 2014, Rn. 78 ff.*
- <sup>9</sup> *Emmerich-Fritsche, A., Privatisierung der Wasserversorgung in Bayern und kommunale Aufgabenverantwortung, BayVBl. 2007, S. 2.*

- 
- <sup>10</sup> Wasserhaushaltsgesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das durch Artikel 320 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- <sup>11</sup> Sächsisches Wassergesetz vom 12. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 503), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 29. April 2015 (SächsGVBl. S. 349) geändert worden ist.
- <sup>12</sup> Hessisches Wassergesetz vom 14.12.2010 (GVBl. Nr. 23 vom 23.12.2010, S. 548) zuletzt geändert durch Artikel 62 des Gesetzes vom 13. Dezember 2012 (GVBl. I S. 622).
- <sup>13</sup> Landeswassergesetz Rheinland-Pfalz vom 14.07.2015 (GVBl. 2015, 127).
- <sup>14</sup> *Czychowski, M./Reinhardt, M.*, WHG Kommentar, 10. Auflage, 2010, § 50, Rn. 4.
- <sup>15</sup> Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. EG Nr. L 327, S. 1 ff.
- <sup>16</sup> Trinkwasserverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. August 2013 (BGBl. I S. 2977), die durch Artikel 4 Absatz 22 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist.
- <sup>17</sup> *Gössl, T.*, in: *Sieder, F./Zeitler, H./Dahme, H./Knopp, G.-M.*, WHG Kommentar, Band 1, 48. Ergänzungslieferung, 2015, § 50 Rn. 18.
- <sup>18</sup> *Staben, N.* et al., in: *Bolle, F.-W./Krebs, P.* (Hrsg.), *Siedlungswasserwirtschaft Klimarobust gestalten. Methoden und Maßnahmen zum Umgang mit dem Klimawandel*, 2015, S. 48.
- <sup>19</sup> *Rohn, A./Mälzer, H.-J.*, Herausforderungen der Klimawandelauswirkungen für die Trinkwasserversorgung, *dynaklim*-Publikation Nr. 3/2010, S. I, online abrufbar unter: <http://iww-online.de/download/dynaklim-publikation-nr-3-herausforderungen-der-klimawandel-auswirkungen-fuer-die-trinkwasserversorgung/#>, Stand: 08.09.2015.
- <sup>20</sup> *DWA* (Hrsg.), *Klimawandel – Herausforderungen und Lösungsansätze für die deutsche Wasserwirtschaft*, 2010, S. 13.
- <sup>21</sup> *DWA* (Hrsg.), *Klimawandel – Herausforderungen und Lösungsansätze für die deutsche Wasserwirtschaft*, 2010, S. 14.
- <sup>22</sup> *IBA Hamburg GmbH/Forschungsverbund netWORKS* (Hrsg.), *Ressource Wasser: Klimaanpassung und Energieeffizienz*, 2010, S. 23, online abrufbar unter: [http://www.iba-hamburg.de/fileadmin/Mediathek/Fachtagungen/LABORE/091105\\_Ressource\\_Wasser/IBA\\_DIFU\\_RessourceWasser\\_web.pdf](http://www.iba-hamburg.de/fileadmin/Mediathek/Fachtagungen/LABORE/091105_Ressource_Wasser/IBA_DIFU_RessourceWasser_web.pdf), Stand: 08.09.2015.
- <sup>23</sup> *IBA Hamburg GmbH/Forschungsverbund netWORKS* (Hrsg.), *Ressource Wasser: Klimaanpassung und Energieeffizienz*, 2010, S. 23.
- <sup>24</sup> *Sächsischer Landtag*, Gesetzesentwurf der Staatsregierung, Gesetz zur Änderung wasserrechtlicher Vorschriften, ausgegeben am 06.12.2012, Drs. 5/10658, Begründung zu Art. 1 SächsWG, S. 26, online abrufbar unter: [http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok\\_nr=10658&dok\\_art=Drs&leg\\_per=5&pos\\_dok=201](http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=10658&dok_art=Drs&leg_per=5&pos_dok=201), Stand: 08.09.2015.
- <sup>25</sup> *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 18.07.2007, Antworten auf die Herausforderung von Wasserknappheit und Dürre in der Europäischen Union, KOM(2007) 414 endgültig, S. 4, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0414&from=DE>, Stand: 08.09.2015.

- 
- <sup>26</sup> Reese, M., in: UBA (Hrsg.), Rechtlicher Handlungsbedarf für die Anpassung an die Folgen des Klimawandels – Analyse, Weiter- und Neuentwicklung rechtlicher Instrumente, 2010, S. 185.
- <sup>27</sup> <http://www.dynaklim.de>
- <sup>28</sup> <http://www.regklam.de>
- <sup>29</sup> <http://www.wasklim.de>
- <sup>30</sup> Staben, N. et al., in: Bolle, F.-W./Krebs, P. (Hrsg.), Siedlungswasserwirtschaft Klimarobust gestalten. Methoden und Maßnahmen zum Umgang mit dem Klimawandel, 2015, S. 50.
- <sup>31</sup> Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser, ABl. L 135, S. 40 ff., zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 1137/2008 des EP und des Rates vom 22.10.2008, ABl. Nr. L 311 S. 1, 14.
- <sup>32</sup> Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. Nr. L 26/1., zuletzt geändert durch Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. Nr. L 124/1.
- <sup>33</sup> Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. Nr. L 24/8.
- <sup>34</sup> Abwasserverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juni 2004 (BGBl. I S. 1108, 2625), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 2. September 2014 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- <sup>35</sup> Abwasserabgabengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2005 (BGBl. I S. 114), das zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 2. September 2014 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- <sup>36</sup> Klärschlammverordnung vom 15. April 1992 (BGBl. I S. 912), die durch Artikel 74 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- <sup>37</sup> Siehe hierzu DWA (Hrsg.), Klimawandel – Herausforderungen und Lösungsansätze für die deutsche Wasserwirtschaft, 2010, S. 18.
- <sup>38</sup> Schulze-Fielitz, H., in: Dreier, H. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Band 1, 2013, Art. 2 II, Rn. 76 f.; Reinhardt, M., in: Köck, W. (Hrsg.), Rechtliche Aspekte des vorbeugenden Hochwasserschutzes, 2005, S. 88.
- <sup>39</sup> Haftpflichtgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. Januar 1978 (BGBl. I S. 145), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 19. Juli 2002 (BGBl. I S. 2674) geändert worden ist.
- <sup>40</sup> Hierzu instruktiv DWA (Hrsg.), Starkregen und urbane Sturzfluten – Praxisleitfaden zur Überflutungsvorsorge, 2013, S. 1 ff.
- <sup>41</sup> Niedersächsisches Wassergesetz vom 19.02.2010, Nds. GVBl. 2010, 64.
- <sup>42</sup> Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das durch Artikel 118 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- <sup>43</sup> Bundesregierung, Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel, 2008, S. 21, online abrufbar unter: [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/das\\_gesamt\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/das_gesamt_bf.pdf), Stand: 08.09.2015.
- <sup>44</sup> Jablonski, S., Hochwasserschutzrecht. Herausforderungen – Rechtsgrundlagen – Ansatzpunkte und Instrumente, 2014, S. 75.
- <sup>45</sup> Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken, ABl. L 288/27.



- 
- <sup>46</sup> Hierzu *Ewer, W.*, in: Klopfer, M., Hochwasserschutz. Herausforderungen an Recht und Politik, 2009, S. 145 ff.
- <sup>47</sup> *Ossenbühl, F./Cornils, M.*, Staatshaftungsrecht, 2013, S. 48 f.
- <sup>48</sup> Bayerisches Wassergesetz vom 25.02.2010, Bay. GVBl 2010, S. 66, zuletzt geändert durch Gesetz zur Bereinigung des Landesrechts vom 08.04.2013, GVBl. 2013, 174.
- <sup>49</sup> Wasserwehrsatzung der Stadt Chemnitz, Beschluss vom 22.06.2005, zuletzt geändert durch Beschluss vom 24.09.2014, online abrufbar unter:  
[http://www.chemnitz.de/chemnitz/media/download/buerger\\_und\\_rathaus/satzungen/37\\_400.pdf](http://www.chemnitz.de/chemnitz/media/download/buerger_und_rathaus/satzungen/37_400.pdf), Stand: 08.09.2015.
- <sup>50</sup> Wasserwehrsatzung der Großen Kreisstadt Eilenburg, Beschluss 105/2010 vom 06.12.2010, online abrufbar unter: [http://www.eilenburg.de/fileadmin/daten\\_satzungen/13\\_1\\_121203.pdf](http://www.eilenburg.de/fileadmin/daten_satzungen/13_1_121203.pdf), Stand: 08.09.2015.
- <sup>51</sup> *Internationales Betreuungszentrum für Hochwasserpartnerschaften*, Hochwasserpartnerschaften. Grenzüberschreitende Kooperation beim Hochwasserrisikomanagement über kommunale Netzwerke, 2013, S. 30, online abrufbar unter: [http://www.iksms-cipms.org/servlet/is/60264/195881\\_HOCHWASSERPARTNERSCHAFTEN\\_BRO\\_DE\\_web\\_v2.pdf?command=downloadContent&filename=195881\\_HOCHWASSERPARTNERSCHAFTEN\\_BRO\\_DE\\_web\\_v2.pdf](http://www.iksms-cipms.org/servlet/is/60264/195881_HOCHWASSERPARTNERSCHAFTEN_BRO_DE_web_v2.pdf?command=downloadContent&filename=195881_HOCHWASSERPARTNERSCHAFTEN_BRO_DE_web_v2.pdf), Stand: 08.09.2015.
- <sup>52</sup> Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), das zuletzt durch § 44 Absatz 4 des Gesetzes vom 22. Mai 2013 (BGBl. I S. 1324) geändert worden ist.
- <sup>53</sup> Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 1999 (SächsGVBl. S. 261), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 6. Juni 2013 (SächsGVBl. S. 451) geändert worden ist.
- <sup>54</sup> Abfallgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Juni 1988 (GV. NW. S. 250), zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 21. März 2013 (GV. NRW. S. 148).
- <sup>55</sup> Altölverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 2002 (BGBl. I S. 1368), die zuletzt durch Artikel 5 Absatz 14 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist.
- <sup>56</sup> Altfahrzeug-Verordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2214), die durch Artikel 95 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist
- <sup>57</sup> Bioabfallverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2013 (BGBl. I S. 658), die zuletzt durch Artikel 5 der Verordnung vom 5. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4043) geändert worden ist.
- <sup>58</sup> *Queitsch, P.*, in: Giesberts, L./Reinhardt, M. (Hrsg.), Beck'scher Online Kommentar Umweltrecht, Ed. 36, Stand: 07.07.2015, § 15 Rn. 3.
- <sup>59</sup> vergleiche *Garrelmann, A.*, in: Schink, A./Versteyl, A. (Hrsg.), Kommentar KrWG, 2012, § 15 Rn. 28.
- <sup>60</sup> Sächsisches Straßengesetz vom 21. Januar 1993 (SächsGVBl. S. 93), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 2. April 2014 (SächsGVBl. S. 234) geändert worden ist.
- <sup>61</sup> Brandenburgisches Straßengesetz (BbgStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juli 2009 (GVBl./09, Nr. 15, S.358), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Juli 2014 (GVBl./14, Nr. 27).
- <sup>62</sup> *Rebler, A.*, Verkehrssicherungspflicht und Verkehrsregelungspflicht, Der Verkehrsdienst 2007, S. 40 ff.
- <sup>63</sup> *Weidlich, S.*, Regelungsbedarfe zur Anpassung des Straßenverkehrs an den Klimawandel, NZV 2011, S. 73.

- 
- <sup>64</sup> Weidlich, S., Regelungsbedarfe zur Anpassung des Straßenverkehrs an den Klimawandel, NZV 2011, S. 73.
- <sup>65</sup> Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 29. Juni 2015 (BGBl. I S. 1042) geändert worden ist.
- <sup>66</sup> Weidlich, S., Regelungsbedarfe zur Anpassung des Straßenverkehrs an den Klimawandel, NZV 2011, S. 75.
- <sup>67</sup> Weidlich, S., Regelungsbedarfe zur Anpassung des Straßenverkehrs an den Klimawandel, NZV 2011, S. 75.
- <sup>68</sup> Hessisches Straßengesetz in der Fassung vom 08.06.2003 (GVBl. I 2003, S. 166) zuletzt geändert durch geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. Juni 2015 (GVBl. S. 254).
- <sup>69</sup> Straßengesetz für Baden-Württemberg in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Mai 1992 (GBl. 1992, 329, ber. S. 683), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GBl. S. 326, 331).
- <sup>70</sup> Zu konkreten Handlungsempfehlungen s. *Holzappel, H./Röhrig, C.*, in: Roßnagel, A., Regionale Klimaanpassung. Herausforderungen – Lösungen – Hemmnisse – Umsetzung am Beispiel Nordhessens, 2013, S. 373 ff.; *Deutscher Städtetag*, Positionspapier: Anpassung an den Klimawandel – Empfehlungen und Maßnahmen, S. 9, online abrufbar unter: [http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/positionspapier\\_klimawandel\\_juni\\_2012.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/positionspapier_klimawandel_juni_2012.pdf), Stand 08.09.2015.
- <sup>71</sup> <http://www.mowin.net/projekte/abgeschlossene-projekte/klimzug/>
- <sup>72</sup> Geis, M.-E., Kommunalrecht, 2008, § 7 Rn. 7.
- <sup>73</sup> Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), das durch Artikel 311 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- <sup>74</sup> Stromgrundversorgungsverordnung vom 26. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2391), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1631) geändert worden ist.
- <sup>75</sup> Gasgrundversorgungsverordnung vom 26. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2391, 2396), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 22. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1631) geändert worden ist.
- <sup>76</sup> *Klinski, S./Longo, F.*, Rechtliche Rahmenbedingungen kommunaler Strategien für den Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien, Rechtsgutachten IRIS Berlin vom 04.08.2006, S. 20, online abrufbar unter: [https://www.izt.de/pdfs/SKEP/SKEP\\_AP6\\_Rechtsgutachten.pdf](https://www.izt.de/pdfs/SKEP/SKEP_AP6_Rechtsgutachten.pdf), Stand: 08.09.2015.
- <sup>77</sup> Detailliert zu den Risiken und der Anfälligkeit der Energiewirtschaft: UBA (Hrsg.), Themenblatt: Anpassung an den Klimawandel. Energiewirtschaft, 2011, S. 3 ff., online abrufbar unter: [http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/364/publikationen/kompass\\_themenblatt\\_energiewirtschaft\\_2015\\_net.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/364/publikationen/kompass_themenblatt_energiewirtschaft_2015_net.pdf), Stand: 08.09.2015; *Gößling-Reisemann, S.* et al., Klimawandel: Regionale Verwundbarkeit der Energieversorgung in Deutschland, Energiewirtschaftliche Tagesfragen, Heft 4, 2012, S. 60 ff.
- <sup>78</sup> <http://www.climate-chameleon.de/index.html>