

S Y S
P O N S

ZUKUNFT-UMWELT-GESELLSCHAFT (ZUG) GGMBH

ZWISCHENEVALUATION DER FÖRDERRICHTLINIE „MASSNAH- MEN ZUR ANPASSUNG AN DIE FOLGEN DES KLIMAWANDELNS“ 2023



Zusammenfassung

01.01.2024

Zwischenevaluation der Förderrichtlinie „Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels“

Der Klimawandel stellt Kommunen in Deutschland vor große Herausforderungen. Die Folgen des Klimawandels bringen gerade auf lokaler Ebene diverse soziale und ökologische Risiken mit sich. Viele Kommunen beginnen jedoch erst jetzt, sich an diese Folgen anzupassen. In der Umsetzung von Klimaanpassung als neue Querschnittsaufgabe sind sie mit organisatorischen und demokratischen Problemstellungen konfrontiert. Der Bedarf an finanzieller, personeller und technischer Unterstützung für eine ganzheitliche Klimaanpassung ist hoch. Mit der Förderrichtlinie „Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels“ (DAS-FRL) hat die Bundesregierung eine Antwort auf Bedarfe der Kommunen im Klimaanpassungsmanagement entwickelt. Verantwortet vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) und umgesetzt von der Zukunft – Umwelt – Gesellschaft gGmbH (ZUG), soll ein nachhaltiges Anpassungsmanagement gefördert werden. Das Ziel ist die Stärkung kommunaler Anpassungskapazitäten, der Aufbau eines kommunalen Anpassungsmanagements im Einklang mit den Zielen für Nachhaltigkeit und eine breitere politische und gesellschaftliche Sensibilisierung für das Thema.

Um die Umsetzung zu überprüfen und Erkenntnisse für eine stärkere Wirkungsorientierung der Förderrichtlinie zu erhalten, wurde im Jahr 2023 eine Zwischenevaluation von der ZUG in Auftrag gegeben. Mit dem Ziel, Informationen über Herausforderungen und Potentiale der aktuellen Gestaltung der Förderrichtlinie zu generieren, wurde eine quantitative Befragung mit 61 der zum Zeitpunkt der durchgeführten Analyse geförderten und 146 nicht geförderten Kommunen, die sich über die DAS-FRL informiert und sich freiwillig gemeldet haben, durchgeführt. Darüber hinaus wurden qualitative Daten in Fokusgruppendifkussionen und Interviews mit 27 Kommunen und 14 weiteren relevanten Akteur:innen erhoben. Angesichts des frühen Zeitpunkts in der Umsetzung der Förderrichtlinie lag der Fokus in der Zwischenevaluation auf den Förderschwerpunkten A.1 und A.2, während auch erste Erkenntnisse zum Schwerpunkt A.3 erfasst wurden. Der Förderschwerpunkt B war nicht Teil der Zwischenevaluation, da sich zu diesem Zeitpunkt noch keine Vorhaben in Förderung befanden.

Ergebnisse der Zwischenevaluation

Die Ergebnisse zeigen, dass Kommunen in Deutschland **hinsichtlich der Folgen des Klimawandels** und der Klimaanpassung **unterschiedlich betroffen und vorbereitet** sind. Es besteht eine **große Bandbreite an Bedarfen**, die sich auch in der Konzeption und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen widerspiegeln. So reichen **Schlüsselbedarfe** von der Erhöhung von **finanziellen und personellen Ressourcen, technischer Ausstattung, Sensibilisierung, Wissensvermittlung, Koordination und politischer Unterstützung** bis hin zu umfassenden Maßnahmen des Bevölkerungsschutzes. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nur ein Teil dieser Bedarfe durch Fördermaßnahmen des Bundes adressiert werden kann und darf.

Die **inhaltliche Konzeption der DAS-FRL deckt viele dieser Bedarfe** ab und fokussiert dabei insbesondere auf die **Stärkung der Anpassungskapazitäten der Verwaltungen**. Damit kann sie den Einstieg in ein systematisches Anpassungsmanagement durch die Kommunen ermöglichen; gleichzeitig kann und darf sie nicht dauerhaft Personal und Anpassungsmaßnahmen der Kommunen fördern und finanzieren.

Positive Effekte zeigen sich in der Förderung von personellen Kapazitäten sowie in der Betonung von Vernetzung. Eine Stärke der DAS-FRL ist, dass die Förderung die Möglichkeit zur Entwicklung eines **ganzheitlichen Ansatzes** und **langfristiger Strukturen** bietet. Es besteht allerdings ein **weitergehender Bedarf** an der **Sensibilisierung der Bevölkerung** und **Verwaltungsmitarbeiter:innen**, um eine Verantwortungsübernahme der Kommunen für Anpassungskonzepte nach Förderende vorzubereiten. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für eine Integration des Anpassungsmanagements in die Regelstrukturen der Kommunen und damit für die Institutionalisierung und eine langfristige Bereitstellung von Ressourcen auf der kommunalen Ebene. Verbesserungspotential besteht im Ausbau der **Flexibilität** und **Dauer bzw. Planbarkeit der Förderung**, die bisher eine langfristige Planungsperspektive in den Kommunen erschweren. Herausforderungen für Kommunen ergeben sich insbesondere durch eine unzureichende Gestaltung und Kommunikation bezüglich der Flexibilität der Nutzung von Fördermitteln und der Möglichkeit von Anschlussförderungen. Auch kann eine **stärkere Verzahnung von Konzeptentwicklung und der Umsetzung kleinerer konkreter Maßnahmen**, möglichst bereits in den ersten beiden Förderschwerpunkten im Bereich des Klimaanpassungsmanagements, zur besseren Verankerung in Kommunen beitragen. Dabei sind allerdings die Grenzen einer Förderung von solchen Maßnahmen durch den Bund aufgrund verfassungsrechtlicher Zuständigkeiten zu berücksichtigen. Durch eine solche Integration könnte jedoch erreicht werden, dass die entwickelten Konzepte in der Wahrnehmung der Bevölkerung und bei Verwaltungsmitarbeiter:innen nicht nur theoretische Überlegungen bleiben, sondern direkt in praktische, auf die lokalen Gegebenheiten abgestimmte Handlungen überführt werden. Diese Verknüpfung könnte ein tiefgreifendes Verständnis der spezifischen Herausforderungen und Bedürfnisse jeder Kommune in der zukünftigen Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen fördern.

Die **administrative Ausgestaltung der Förderrichtlinie** zeigt für den Untersuchungszeitraum in Teilbereichen ein **Verbesserungspotential**, das insbesondere in einer besseren Abstimmung mit den Bedingungen der Zielkommunen liegt. Das **Förder- bzw. Antragsfenster war nicht auf kommunale Haushaltszyklen**, die nicht im Einflussbereich des Bundes liegen und sich von den Haushaltszyklen des Bundes unterscheiden, **abgestimmt** und **kurzfristige Kommunikation seitens der ZUG** erschwerten in der Vergangenheit effiziente Abläufe in den Kommunen und in diversen Fällen auch die Antragstellung durch interessierte Kommunen. **Anforderungen in der Antragstellung und Nachforderungen** werden als **hoch und damit hinderlich** für eine effektive Umsetzung der Förderung angesehen. Insbesondere der **Detailgrad von Angaben** und der administrative Aufwand für Änderungen im Antrag haben bei Kommunen erhebliche Ressourcen gebunden. Darüber hinaus gaben die befragten Kommunen an, dass sich die **Einstellung von Klimaanpassungsmanager:innen (KAM)** aufgrund von Personalmangel und den als unattraktiv wahrgenommenen Stellenbedingungen als **herausfordernd** darstellt. Diese Schwierigkeiten liegen jedoch nicht in der Ausgestaltung der DAS-FRL begründet. Das **Monitoringsystem** zur DAS-FRL wird von den befragten Kommunen als **komplex und herausfordernd** beschrieben, wobei die Unterstützung beim Ausfüllen dieser Abfrage durch die ZUG als positiv bewertet wird. Generell sind die **beratenden Begleitmaßnahmen** der ZUG als **sehr positiv** einzuschätzen.

Eine weitere wichtige Erkenntnis der Auswertung ist, dass bislang **vor allem Kommunen gefördert** werden, die **bereits eine Sensibilisierung für die Relevanz** von Klimaanpassung aufweisen. Die 61 befragten geförderten Kommunen zeigen in der Regel eine bereits vorhandene

stärkere Kapazität und teilweise bereits etablierte Strukturen für die Anpassung an den Klimawandel. Diese **Kommunen konnten** von der finanziellen und fachlichen Unterstützung in Form von personellen Ressourcen, Wissensaufbau und Vernetzungsmöglichkeiten **profitieren**, was zu einer **verbesserten Klimaanpassungsfähigkeit** führte. Vergleichsweise seltener werden bisher Kommunen gefördert, die weniger bevölkerungsreich, ländlicher strukturiert und in neuen Bundesländern liegen. Bei diesen Kommunen ist von Herausforderungen angesichts eines geringeren Grad an Vorbereitung und Ressourcen für die Klimaanpassung auszugehen. Die Evaluation zeigt auf, dass die **Förderrichtlinie** in ihrer aktuellen Form möglicherweise **nicht ausreichend auf die spezifischen Bedürfnisse und Kapazitäten dieser Kommunen ausgerichtet** ist, was auf eine potenzielle Lücke in der Reichweite und Wirksamkeit der Maßnahmen hindeutet.

Handlungsempfehlungen

Um Wirkung und Reichweite der DAS-FRL zu verbessern, werden verschiedene Maßnahmen empfohlen.

- Die Verstetigung von strategischer Klimaanpassung in der DAS-FRL kann von einer **stärkeren Verzahnung der strategischen Konzeption mit der frühen Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen**, die **Förderung von Sensibilisierung und Teilhabe** relevanter **Bevölkerungsgruppen** sowie die **Schulung und Beteiligung** von relevanten **Akteur:innen innerhalb der Verwaltung** profitieren.
- Ein Verbesserungspotential liegt dabei in der Herstellung einer **Flexibilität bei der Nutzung der Fördermittel**, in der **modularen Förderung einzelner Maßnahmen** und in der **Vereinfachung von administrativen Prozessen bei kleineren Änderungen** in der Fördermittelnutzung.
- Langfristige Planungsmöglichkeiten für Kommunen könnten durch **längere Förderperioden**, **transparentere Kommunikation zu möglichen Anschlussförderungen** und **frühzeitige Mitteilung von Förder- und Antragsfenstern** verbessert werden.
- Des Weiteren gibt es Handlungsspielräume bei der administrativen Ausgestaltung der DAS-FRL. Eine **Vereinfachung der administrativen Anforderungen des Förderantrages** im Rahmen der zuwendungsrechtlichen Möglichkeiten, eine **Verringerung der fachlichen Anforderungen für Anträge** im Förderschwerpunkt A.1 aufgrund des noch geringen Kenntnisstandes zur Klimaanpassung, eine - nach Möglichkeit - **Berücksichtigung der Zeitfenster an kommunale Haushaltszyklen** sowie eine **Vereinfachung des Monitoringkonzepts** werden empfohlen.
- Eine **stärkere Begleitung durch die ZUG und das Zentrum KlimaAnpassung (ZKA)**, die **frühzeitige und proaktive Kommunikation während der Antragstellung** insbesondere auch zur Rolle der KAM in der geförderten Kommune und die **Einbindung von kommunalen Vertreter:innen in die Weiterentwicklung der Förderrichtlinie** werden ebenfalls als wichtig erachtet.

UNSER KONTAKT

Syspons GmbH

Prinzenstraße 85d
10969 Berlin
Germany

www.syspons.com

© Syspons. All rights reserved.

Oliver Scheller
Manager

E-Mail: oliver.scheller@syspons.com

Adrian Schlegel
Consultant

E-Mail: adrian.schlegel@syspons.com