



LAND BRANDENBURG

Ministerium für  
Landwirtschaft, Umwelt  
und Klimaschutz

Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg  
Postfach 601150 | 14411 Potsdam

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,  
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz  
Postfach 12 06 29  
53048 Bonn

Nur per E-Mail: [REDACTED]

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13  
14467 Potsdam

Bearb.: [REDACTED]  
Gesch.Z.: MLUL-05-  
0100/43+765#133741/2023

Hausruf: [REDACTED]  
Fax: [REDACTED]  
Internet: <https://mluk.brandenburg.de>

**KLIMA. SCHUTZ.**  
**Brandenburg handelt.**

Potsdam, 4. Mai 2023

## Länderbeteiligung: Entwurf eines Bundes-Klimaanpassungsgesetzes

Hier: Stellungnahme des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg einschließlich weiterer Landesressorts



Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem oben genannten Referentenentwurf. Wir möchten darauf hinweisen, dass eine mit allen Länderressorts abgestimmte Einschätzung zum jetzigen Zeitpunkt nicht erfolgen konnte. Dies berücksichtigend sind die ergänzenden Stellungnahmen des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg sowie des Ministeriums der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg in dem Abschnitt III. zu finden.

### I. Grundsätzliches

Wir begrüßen den Vorstoß des BMUV, die Anpassung an die Folgen des Klimawandels bundeseinheitlich in einem Gesetz zu regeln. Schließlich ist die Klimafolgenanpassung zur Abmilderung der Risiken durch den Klimawandel selbst bei Erreichen der Klimaneutralität unabdingbar, um auch kommenden Generationen gute Entwicklungs- und Lebensbedingungen zu gewährleisten.

Zu begrüßen ist ebenfalls, dass die für die Klimaanpassung besonders relevanten Handlungsfelder in dem vorliegenden Entwurf direkt benannt werden. Auch wenn die Handlungsfelder auf Länderebene nicht zwingend identisch sind, unterstützt die Auflistung in den Ländern eine ressortübergreifende Herangehensweise und bildet eine gute Grundlage, um weitere wichtige Akteure zu mobilisieren.

Kritisch gesehen wird jedoch der finanzielle und personelle Mehraufwand für Länder, Landkreise, Gemeinden und Kommunen sowie für juristische Personen des

#### Dienstgebäude

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13 14467 Potsdam  
Lindenstraße 34a 14467 Potsdam

#### Telefon Zentrale

+49 331 866-0

#### Fax Poststelle MLUK

+49 331 866-7070

#### Haltestellen

Alter Markt / Landtag  
Schloßstraße

#### Linien

Tram: 91, 92, 93, 96, 98, 99  
Bus: 580, 605, 606, 609, 610, 612,  
614, 631, 638, 650, 695, X15

öffentlichen Rechts auf Länderebene der mit den hier vorgelegten Regelungen einhergehen wird.

## II. Zu den einzelnen Regelungen

### a) § 3 Abs. 3 KAnG –E Festlegung von Zielen in der Klimaanpassungsstrategie

Quantitative Ziele in der Klimaanpassungsstrategie des Bundes zu formulieren, würde einen signifikanten Fortschritt in der Klimaanpassungspolitik darstellen. Dieser Ansatz wird mithin begrüßt. Vor dem Hintergrund der noch bestehenden methodischen Unsicherheiten bei der Festlegung von quantitativen Zielen und der Messung der Zielerreichung sollte dieser Schritt in dem ersten Entwurf des Klimaanpassungsgesetzes zunächst jedoch nicht aufgenommen werden. Zwar soll mit dem vorliegenden Entwurf lediglich geregelt werden, dass die vorsorgende Klimaanpassungsstrategie des Bundes Ziele ausweisen soll. Die Entscheidung ob Ziele festgelegt werden und wie die Zielerreichung gemessen wird, sollte einer eingehenden Prüfung in der Klimaanpassungsstrategie vorbehalten bleiben und nicht durch vorher festgelegte gesetzliche Vorgaben gebunden sein.

### b) Zu § 6 KAnG-E Klimaanpassungskonzepte auf Bundesebene

Gemäß Referentenentwurf sollen juristische Personen des öffentlichen Rechts (Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts), die dem Land eingegliedert sind, Klimaanpassungskonzepte aufstellen und Maßnahmen umsetzen. Die Formulierung „juristische Personen des öffentlichen Rechts, die dem Bund eingegliedert sind“, entsprechendes gilt analog für juristische Personen des öffentlichen Rechts auf Landesebene, lässt dabei offen, ob darunter nur solche Institutionen fallen sollen, die der unmittelbaren Bundes- bzw. Landesverwaltung zuzurechnen sind. Soweit mit dem vorliegenden Entwurf auch die mittelbare Landesverwaltung adressiert werden soll, wird eine solche Erstreckung als durchaus kritisch und unverhältnismäßig bewertet.

### c) § 8 KAnG-E Berücksichtigungsgebot, Verschlechterungsverbot

Entscheidend für die tatsächliche Anpassung an den Klimawandel sind die hier vorgelegten Regelungen des Berücksichtigungsgebotes. Es ist essentiell, dass die Folgen des Klimawandels vor allem bei mittel- bis langfristigen Entscheidungen, Investitionen und Projekten künftig mitbedacht und in die entsprechenden Abwägungsentscheidungen mit einbezogen werden. Die Regelungen des § 8 KAnG-E können jedoch nur einen ersten Schritt darstellen, denn auch andere bisher be-

stehende Gesetze, Rechtsverordnungen, Erfahrungswerte und Referenzmessreihen müssen aufgrund des fortschreitenden Klimawandels in den nächsten Jahren auf ihre Gültigkeit hin überprüft und ggf. angepasst werden.

Ausweislich der Regelungen in § 8 Abs. 2 KAnG-E werden Planungen und Entscheidungen künftig eingehende Betrachtungen und Prognosen zu etwaigen Auswirkungen auf die „Vulnerabilität“ von Grundstücken, Bauwerken und Gebieten im Hinblick auf die Auswirkungen des Klimawandels einschließlich Alternativenprüfungen erfordern. Konkreter Inhalt und Zielrichtung dieser Prüfungen bleiben angesichts der unbestimmten Rechtsbegriffe („Vulnerabilität“, „negative Folgen des Klimawandels“, „zumutbare Alternativen“, „geringere Erhöhung der Vulnerabilität“) unklar, sodass ein rechtssicherer Vollzug erschwert wird. In jedem Fall bedarf es klarer Legaldefinitionen, was unter der hier maßgeblichen „Vulnerabilität“ und den „negativen Folgen des Klimawandels“ zu verstehen ist.

d) § 10 KAnG-E Klimarisikoanalysen als Grundlage Klimaanpassungsstrategien und –konzepte der Länder und Kommunen

Grundsätzlich ist ein strukturiertes und bundeseinheitliches Verfahren zur Durchsetzung der Klimaanpassung zu begrüßen. Dies gilt insbesondere, da die aktuell existierende Datengrundlage sowie die bereits ergriffenen Maßnahmen in den einzelnen Bundesländern sehr heterogen ausgestaltet sind. Kritisch betrachtet werden jedoch der Umfang, die Komplexität sowie die Detailtiefe der vorgesehenen Pflichten der Länder, der Landkreise und der Gemeinden.

So sieht der Referentenentwurf in § 10 Abs. 2 Satz 1 KAnG-E vor, dass die Klimaanpassungsstrategien der Länder auf Klimarisikoanalysen basieren. Diese sollen auf Grundlage von möglichst regionalen Daten und dem aktuellen Stand der Wissenschaft und Forschung erstellt werden. Selbstverständlich ist eine im Vorfeld durchgeführte Analyse essenziell für die sachgerechte Entwicklung von Maßnahmen. Auch die Klimaanpassungsstrategie muss auf einer fundierten Grundlage beruhen. Klimarisikoanalysen können jedoch methodisch sehr aufwändig sowie zeit- und kostenintensiv sein. Mit den Klimawirkungs- und -risikoanalysen des Bundes liegen bereits wertvolle, mehrfach weiterentwickelte und umfangreiche Gutachten vor, die die Arbeit auf Landesebene gut untersetzen, sodass sie eine gute Alternative zu einer separaten Klimarisikoanalyse auf Länderebene bilden.

Für die Ebene der Kommunen fehlt die Zugriffsmöglichkeit auf räumlich hinreichend aufgelöste Analysen des Bundes jedoch. Mithin werden auf dieser Ebene individuelle Klimarisikoanalysen nach dem Vorbild der Bundesebene gefordert. Dies sollte dahingehend korrigiert werden, dass auf der Ebene der Kommunen flächendeckende und quantitative Klimarisikoanalysen nicht als Voraussetzung zur Entwicklung eines kommunalen Klimaanpassungskonzeptes erforderlich sind.

Denn Erfahrungen und Ergebnisse aus ähnlichen Regionen bilden oftmals eine gute Grundlage, um das lokale Risiko einzuordnen. Umfangreiche sowie kosten- und zeitintensive Klimarisikoanalysen als Voraussetzung für weitere Schritte zu fordern, könnte den Anpassungsprozess unnötig verkomplizieren und verlangsamen.

Hinzukommt, dass sich diverse Daten wie Gesundheitsdaten von einwohnerarmen Kommunen aufgrund der geringen Fallzahlen in statistischer Hinsicht nicht abbilden lassen, so beispielsweise die Hitzetoten der kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus, Frankfurt (Oder) und Potsdam.

Da die Mehrheit der Bundesländer bereits über eine Klimaanpassungsstrategie verfügt, könnte anstelle einer verpflichtenden ggf. eine freiwillige Regelung vorzugswürdig sein.

#### e) § 11 KAnG-E Berichtspflichten der Länder

Ausweislich des § 11 Abs. 1 Satz 1 KAG-E sollen die Länder berichten, ob und in welchem Umfang Klimarisikoanalysen und darauf aufbauende Klimaanpassungskonzepte in den Gemeinden, Landkreisen und Kreisen vorliegen und welche regionalen und örtlichen Klimadaten genutzt werden. Ein stärkerer Informationsaustausch zwischen Bund und Ländern wird im Grundsatz als positiv erachtet.

Wir regen an, den Zeitraum der Berichterstattung zu vergrößern und alle fünf Jahre zu berichten. Andernfalls ist zu befürchten, dass die zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen nicht mehr für die eigentliche Facharbeit eingesetzt werden, sondern sich vornehmlich der Berichterstattung widmen müssen. Auch die bisher gezeigte Dauer der Prozesse spricht für einen größeren zeitlichen Abstand der Berichte.

Für eine sachgerechte Nutzung der Informationen sollte die Berichtspflicht für alle Länder einheitlich erfolgen. So sollte im Hinblick auf den konkreten Inhalt und auch bezüglich der Form der Berichterstattung eine klare Regelung getroffen werden. Dies gewährleistet zudem, dass der Bund für seine internationale Berichterstattung sämtliche erforderliche Informationen seitens der Länder erhält. Dafür erscheint eine Ausgestaltung im Wege einer Rechtsverordnung vorzugswürdig, sodass in § 11 KAnG-E eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung eingefügt werden sollte.

Damit die Länder dieser Berichtspflicht nachkommen können, müsste zudem eine Berichtspflicht der Gemeinden, Landkreisen und Kreisen an die Länder gesetzlich geregelt werden, bspw. in einem landeseigenen Klimaanpassungsgesetz. Bei Einführung einer solchen Pflicht ist jedoch der Grundsatz der Konnexität zu berücksichtigen, sodass die Länder auch die Finanzierung dieser Aufgabe in den Kommunen sicherstellen müssen (vgl. Art. 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg).

Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der neuen Berichtspflicht eine nicht unerhebliche finanzielle Mehrbelastung der Verpflichteten eintreten wird. Wobei die Kostenermittlung für die Erstellung der Berichte für die Liegenschaften des Landes mit bis zu 160.000 € nach Auskunft des diesbezüglich fachkundigen Ressorts deutlich zu gering eingeschätzt wird (s. E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung, S. 4). Für die Erstellung der Klimaanpassungskonzepte ist wiederum eine Summe in Höhe von 179,2 Mio. € für die Länder in Ansatz genommen. Die Grundlage für die Berichterstattung ist der Stand der Umsetzung der Klimaanpassungskonzepte. Daher kann man näherungsweise annehmen, dass voraussichtlich 10% der Kosten für die Erstellung der Klimaanpassungskonzepte als Ansatz genommen werden können, um die Umsetzung zu kontrollieren. Das hieße, dass je Bericht 17,92 Mio. € für die Länder insgesamt anfallen würden.

Da die Berichtspflichten, wie in § 11 Abs. 2 KAnG-E beschrieben, primär der internationalen Berichtspflicht des Bundes dienen, ist es erforderlich, dass die mit einer Verpflichtung einhergehenden Kosten (bspw. Konnexitätskosten) vom Bund getragen werden.

f) § 12 KAnG-E Klimaanpassungskonzepte

Die verpflichtende Erstellung von Klimaanpassungskonzepten mit den hier vorgelegten dezidierten inhaltlichen und verfahrenstechnischen Anforderungen ist angesichts des bei den Gemeinden, Landkreisen oder Kreisen entstehenden erheblichen finanziellen und personellen Mehraufwands kritisch zu bewerten. Dies gilt auch vor dem Hintergrund weiterer zur erwartender Aufgaben (bspw. Kommunale Wärmeplanung). Hinzukommt, dass ausweislich des Erfüllungsaufwandes für die Erstellung der Klimaanpassungskonzepte Gesamtkosten in Höhe von 179.250.000 € angesetzt werden. Eingerechnet sind dabei noch keine tatsächlichen Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Die geschätzten Kosten dienen lediglich der Ermittlung der notwendigen Maßnahmen.

Anstelle einer Soll-Vorschrift könnte hier auf die Vorbildfunktion sowie die eigene Zuständigkeit und Verantwortung verwiesen werden (vgl. § 5 Klimaanpassungsgesetz von Nordrhein-Westfalen).

Da die Länder ausweislich des Wortlautes im Rahmen der Grenzen des Artikels 28 Abs. 2 Grundgesetz diejenigen öffentlichen Stellen bestimmen, die für die Gebiete der Gemeinden und der Landkreise oder Kreise jeweils ein integriertes Klimaanpassungskonzept aufstellen und die darin vorgesehenen Maßnahmen umsetzen, stellt sich an dieser Stelle erneut die Problematik der Konnexität. Eine Kostentragung der Länder ist auch für diesen Bereich kritisch zu sehen. Vorzugsweise wäre es, wenn der Bund selbst direkt die Adressaten der Verpflichtung benennt (wie bspw. in § 21 Kreislaufwirtschaftsgesetz geschehen).

### III. Ergänzende Stellungnahmen weiterer Länderressorts

#### a) Ministerium der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg

Das Ministerium der Finanzen und für Europa sieht keinerlei Spielräume bzgl. weiterer finanzieller Belastungen des Landes und der Kommunen durch Bundesrecht. Demzufolge müsse eine vollständige Kompensation aus Mitteln des Bundes, z.B. aus dem Klimafonds des Bundes erfolgen. Alternativ könne auch auf eigene Strukturen des Bundes zurückgegriffen werden.

Um die Zuständigkeit für das Erstellen der Monitoringberichte im Sinne des § 5 Abs. 1 KAnG-E zweifelsfrei zu gestalten, regt das Finanzministerium folgende Klarstellung im Gesetzestext an:

„Die Bundesregierung erstellt *in eigener Verantwortung* einen Monitoringbericht und veröffentlicht diesen regelmäßig, spätestens alle vier Jahre. Mit diesem Bericht informiert sie die Öffentlichkeit sowie Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in allen Bereichen über die beobachteten Folgen des Klimawandels in Deutschland.“

Ferner wird die Einführung einer Verpflichtung der Länder zur Vorlage landeseigener Klimaanpassungsstrategien sowie ihrer Umsetzung auf Basis von Klimarisikooanalysen und Analysen bereits eingetretener Auswirkungen des Klimawandels, aufgrund des Umfangs, der Komplexität sowie der Detailtiefe seitens des Finanzministeriums abgelehnt. Die Länder sollten weiterhin freiwillig in eigener Zuständigkeit entscheiden dürfen.

Im Hinblick auf die neue Berichterstattung des § 11 Abs. 1 Satz 1 KAnG spricht sich das Finanzministerium dafür aus, dass für eine sachgerechte Nutzung und eine bundeslandübergreifende Vergleichbarkeit der Daten und Informationen die Berichterstattung einheitlich durch den Bund erfolgen sollte.

#### b) Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg

Das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung hat erhebliche Bedenken gegen das in § 8 Abs. 2 KAnG vorgesehene Verschlechterungsverbot, das - auch in Verbindung mit § 8 Abs. 3 KAnG - insbesondere bei bisher unbebauten Flächen de facto auf ein Planungsverbot hinauslaufen könne, jedenfalls aber einen erheblichen Mehraufwand für Planungsträger (u.a. Städte und Gemeinden als Träger kommunaler Bauleitplanung) hervorrufen wird. Auch stelle sich die Frage nach der Vereinbarkeit der Regelung nebst ihren praktischen Auswirkungen mit anderen politischen Zielsetzungen. So werden mit § 8 Abs. 2 KAnG die ohnehin komplexen

Planungsverfahren um weitere Aspekte angereichert, was den eigentlich verfolgten Ansatz einer Planungsbeschleunigung konterkariert. Zudem stehe der faktische Ausschluss einer Ausweisung neuer Baugebiete in bisher unbebauten Bereichen im Widerspruch zur forcierten Schaffung dringend erforderlichen Wohnraums (Stichwort: 400.000 neue Wohnungen pro Jahr), die nicht ohne Inanspruchnahme neuer Flächen umzusetzen sein wird.

Die Verpflichtung, dass Institutionen der mittelbarer Bundes- und Landesverwaltung ggf. Klimakonzepte erstellen sollen, wird von dem Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung ebenfalls kritisch gesehen, zumal nicht ersichtlich sei, welchen weitergehenden Nutzen Klimaanpassungskonzepte dieser Körperschaften und Stiftungen haben könnten, da sie keine Flächen bewirtschaften und sich die Konzepte nur auf die selbstgenutzte Immobilie beziehen würde. Auch der Aufwand stehe in keinem Verhältnis zum Nutzen und sei daher abzulehnen.

Abschließend wird auch die Erstellung gesonderter Klimaanpassungskonzepte mit den vorgesehenen inhaltlichen und verfahrenstechnischen Anforderungen seitens des Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung angesichts des bei den Kommunen entstehenden erheblichen Mehraufwands kritisch gesehen. Dies gelte umso mehr, als Klimaschutz und Klimaanpassung ohnehin bereits in verschiedenen Zusammenhängen, nicht zuletzt im Bereich der Bauleitplanung (vgl. §§ 1 Abs. 5 Satz 2, 1a Abs. 5 Satz 1 BauGB), Berücksichtigung finden müssen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

■■■■■■■■■■  
Abteilungsleiter Umwelt, Klimaschutz, Nachhaltigkeit

Dieses Dokument wurde am 4. Mai 2023 durch ■■■■■■■■■■ schlussgezeichnet und ist ohne Unterschrift gültig.