



Universität Greifswald, Recht und Staat, Prof. Dr. Schlacke, 17487 Greifswald

Landtag Mecklenburg-Vorpommern  
Ausschuss für Klimaschutz, Landwirtschaft  
und Umwelt (Agrarausschuss)  
Lennéstraße 1  
19053 Schwerin

Rechts- und Staats-  
wissenschaftliche Fakultät

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,  
insb. Verwaltungs- und Umwelt-  
recht

Institut für Energie,- Umwelt- und  
Seerecht (IfEUS)

**Prof. Dr. iur. Sabine Schlacke**

Telefon: +49 3834 420 2100

6.3.2026

## **Stellungnahme**

im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum

### **Entwurf eines Gesetzes zur Gestaltung einer klimaverträglichen Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung anderer Gesetze – Drucksache 8/5418 –**

## Zusammenfassung

### Allgemeine Bewertung

- Mecklenburg-Vorpommern schließt mit dem Klimaverträglichkeitsgesetz (KIVG-E) eine bisher bestehende Lücke, da das Land bislang kein eigenes Klimaschutzgesetz hatte
- Positiv: Das Gesetz berücksichtigt sowohl **Klimaschutz (Emissionen reduzieren)** als auch **Klimaanpassung (Folgen des Klimawandels)** („doppelte Wesentlichkeit“)
- **Gesamtbewertung** fällt **gemischt** aus: Grundansatz sinnvoll, Ausgestaltung teilweise unzureichend

### Strategische Ausrichtung

- Ziel der **Treibhausgasneutralität bis 2045 entspricht dem Bundes-Klimaschutzgesetz**.
- Referenzjahr **2018 statt 1990 erschwert** Vergleichbarkeit mit Bundeszielen
- **Moorschutz** als zentrales Instrument des natürlichen Klimaschutzes hat Modellcharakter

### Instrumente und Steuerung

- Positiv:
  - Festlegung **sektorspezifischer Jahresemissionsziele bis 2045**
  - Einführung eines **Nachsteuerungsmechanismus**, wenn Emissionsziele verfehlt werden.
  - Verpflichtung zur Erstellung eines **Klimaschutzplans** ab 2026
- Kritisch:
  - Keine Regelung, dass Klimaschutzziele **nicht abgesenkt werden dürfen**
  - **Kein unabhängiger Klima-Sachverständigenrat** vorgesehen
  - **Kein unabhängiges Monitoring und keine Kontrolle**

### Berücksichtigungsgebot

- Träger öffentlicher Aufgaben müssen **Klimaschutz und Klimaanpassung bei Entscheidungen mit Spielräumen berücksichtigen**.
- Kritikpunkte:
  - **Sektorziele werden nicht ausdrücklich einbezogen**
  - Regelung teilweise **zu unbestimmt und schwer operationalisierbar**
  - Empfehlung: Einführung eines **CO<sub>2</sub>-Schattenpreises** zur praktischen Umsetzung

### Kommunen und Klimaanpassung

- Landkreise und kreisfreie Städte sollen **Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepte erstellen**
- Kritik:
  - Fristen für Klimaanpassungskonzepte (z. B. 2030) **zu spät angesetzt**
  - Aktualisierung für Klimaanpassungskonzepte **zu selten (alle 10 Jahre)**
  - Finanzielle Unterstützung (50.000 €) **wahrscheinlich zu gering**

### Landesverwaltung

- Ziel einer **klimaneutralen Landesverwaltung bis 2030** grundsätzlich positiv.
- Regelung sollte verbindlicher formuliert werden („Muss“- statt „Soll“-Formulierung)

### Gesamtfazit

- Der Gesetzentwurf ist ein **wichtiger Schritt für den Klimaschutz in Mecklenburg-Vorpommern**, bleibt aber **in mehreren Punkten hinter modernen Klimaschutzgesetzen zurück** und sollte nachgebessert werden.

## Inhaltsverzeichnis

I. Einleitende Bemerkungen.....	3
II. Strategische Ausrichtung und Wirksamkeit des Gesetzes.....	4
1. Allgemeiner Vergleich zu Klimaschutzgesetzen der Länder und des Bundes.....	4
2. Aufgabe der Klimaanpassung.....	6
III. Instrumente, Planung, Monitoring und Nachsteuerung.....	6
1. Vorgaben des KIVG-E zum Klimaschutz und Vergleich zum Bundes-KSG.....	6
a) Klimaschutzziele.....	6
b) Klimaschutzplan.....	7
c) Berücksichtigungsgebot.....	8
d) Kommunale Klimaschutzkonzepte.....	9
2. Vorgaben zur Klimaanpassung und Vergleich zum Bundes-KAnG.....	9
a) § 23 KIVG-E (Klimaanpassungsstrategie des Landes).....	9
b) § 24 KIVG-E (Kommunale Klimaanpassungskonzepte).....	10
c) Verweisungstechnik auf das Bundes-Klimaanpassungsgesetz.....	11
IV. Verwaltung, Kommunen, Zuständigkeiten und Umsetzungslasten.....	11

Die nachfolgende Stellungnahme konzentriert sich – wie in der Einladung gewünscht – auf die Themen – Klimaschutzziele, Klimaschutzplan, Treibhausgasbilanz, Klimaschutzkonzepte, Klimaanpassung, klimaneutrale Landesverwaltung. Die Gliederung der Stellungnahme orientiert sich nach einleitenden Bemerkungen (I.) an der vom Ausschuss vorgenommenen Strukturierung der Fragenkomplexe zur

- Strategischen Ausrichtung und Wirksamkeit des Gesetzes (II.)
- zu Instrumenten, Planung, Monitoring und Nachsteuerung (III.) sowie
- zu Verwaltung, Kommunen, Zuständigkeiten und Umsetzungslasten (IV.).

Die rechtlichen Auswirkungen des Gesetzes sowie allgemein die Rechtsfragen des Gesetzesentwurfs werden innerhalb dieser drei Komplexe behandelt. Die umfänglichen Einzelfragen werden jeweils überschlüssig beantwortet.

### I. Einleitende Bemerkungen

Der Entwurf eines Klimaverträglichkeitsgesetzes M-V (i.F.: KIVG-E) schließt eine Lücke im Klimaschutz- und Klimaanpassungsrecht des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Bislang verfügt Mecklenburg-Vorpommern nicht über ein eigenständiges Landesklimaschutzgesetz. Daneben finden sich auch keine Vorschriften, die allgemein die Anpassung an den Klimawandel regeln. Im bundesweiten Vergleich ist Mecklenburg-Vorpommern ein Nachzügler: Bis auf Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Sachsen haben alle übrigen Länder Klimaschutzgesetze erlassen. Zwar besteht keine bundes- oder verfassungsrechtliche Verpflichtung zum Erlass eines Landesklimaschutzgesetzes.<sup>1</sup> Der Bundesgesetzgeber eröffnet allerdings in § 14 Abs. 1 KSG explizit den Ländern die Option, eigene Klimaschutzgesetze zu erlassen und fordert in Abs. 2 zur Kooperation auf. Um die landeseigenen

<sup>1</sup> BVerfG, Beschl. v. 18.1.2022, 1 BvR 1565/21 u.a., NVwZ 2022, 321 – Landesklimaschutzgesetze.

Emissionen adäquat zu reduzieren, ist ein Landesklimaschutzgesetz notwendig. Mecklenburg-Vorpommern leistet damit auch einen gesteuerten Beitrag zur Erreichung der bundes- und europaweiten sowie letztlich auch internationalen Klimaschutzziele.

Begrüßenswert ist, dass sich der Entwurf nicht lediglich auf Ziele und Maßnahmen des Klimaschutzes, also der Wirkungen von Emissionen des Landes auf den Klimawandel, beschränkt. Er nimmt auch die Klimaanpassung, d.h. Wirkungen des Klimawandels auf das Land, in den Fokus und bezeichnet dies zutreffend als „doppelte Wesentlichkeit“ (S. 2).

Trotz dieses grundsätzlich begrüßenswerten Lückenschlusses im Hinblick darauf, dass zukünftig auch M-V über ein Klimaschutzgesetz verfügt, fällt die Bewertung des „Wie“, m.a.W. der Ausgestaltung des Klimaverträglichkeitsgesetzes, gemischt aus.

## II. Strategische Ausrichtung und Wirksamkeit des Gesetzes

Bei dem vorliegenden Entwurf handelt es sich um ein Artikelgesetz: Der staatlichen Aufgabe Umweltschutz, wozu auch der Klimaschutz zählt (Art. 12 Abs. 1 Satz 1 LVerf M-V)<sup>2</sup>, wird nicht nur durch ein eigenständiges Landesklimaschutzgesetz Rechnung getragen, sondern auch durch die Änderungen anderer Fachgesetze. Durch dieses Artikelgesetz wird adäquat der Querschnittscharakter der Aufgabe Klimaschutz verdeutlicht und umgesetzt.

### 1. Allgemeiner Vergleich zu Klimaschutzgesetzen der Länder und des Bundes

Der Gesetzentwurf kann als Teil der dritten Generation von Landesklimaschutzgesetzen eingeordnet werden.

Die erste Generation (2013-2019, NRW, B-W, Rh-Pf) hat das Grundmodell von Klimaschutzgesetzen etabliert: Es ist durch sektorenübergreifende, die jeweilige Landesregierung bindende Treibhausgasreduktionsziele, eine Pflicht zur Erstellung eines Klimaschutzplan oder -konzepts, ein Monitoring zwecks Einhaltung der Ziele, einen wissenschaftlichen oder stakeholderartigen Klimarat, Berücksichtigungspflichten für Träger öffentlicher Belange und durch Pflichten für die Errichtung einer klimaneutralen Verwaltung gekennzeichnet.

Die zweite Generation von Landesklimaschutzgesetzen (2019-2024) ist charakterisiert durch eine Beachtung des 2019 erlassenen Bundes-Klimaschutzgesetzes<sup>3</sup>, des 2021 ergangenen Klimaschutzbeschlusses des BVerfG<sup>4</sup> und des Ersten Änderungsgesetzes<sup>5</sup> des Bundes-KSG im Gefolge des Klimaschutzbeschlusses. Maßgeblich haben die ersten Länder – wie etwa NRW – in dieser Phase ihr Landesklimaschutzgesetz revidiert, andere – wie Hessen (HKlimaG) – haben erstmalig ein Landes-KSG erlassen.

Die dritte Phase an Landesklimaschutzgesetzen beginnt mit dem Zweiten Änderungsgesetz zum KSG im Jahr 2024,<sup>6</sup> das zwar weiterhin Sektorziele enthält, nicht aber mehr eine ressortbezogene Nachbesserungspflicht bei Überschreiten einzelner Sektorziele (vgl. „Sofortprogramm“ § 8 KSG a.F.). Zudem wird die bisherige reaktive Kontrolle von übergreifenden Zielen und Sektorzielen in eine prospektive Kontrolle von Jahresemissionsgesamtmengen, beruhend auf Projektionsdaten, u.a. durch den Expertenrat für Klimafragen umgewandelt. Die

<sup>2</sup> Sauthoff, in: Classen/ders., LVerf M-V, 3. Aufl. 2023, Art. 12 Rn. 5, 9.

<sup>3</sup> BGBl. I 2019, S. 2513.

<sup>4</sup> BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021, 1 BvR 2656/18, BVerfGE 157, 30 – Klimaschutz.

<sup>5</sup> BGBl. I 2021, S. 3905.

<sup>6</sup> BGBl. I 2024, Nr. 235.

Landesklimaschutzgesetze dieser jüngsten Periode zeichnen sich durch Neuerarbeitungen sowie Überarbeitungen bestehender Landesregelungen aus.<sup>7</sup> Weiterhin nehmen Landesgesetze zunehmend Klimaanpassungsanforderungen auf. Letztere hat der Bund in einem gesonderten Klimaanpassungsgesetz (KAnG) im Jahr 2023<sup>8</sup> geregelt.

Der Entwurf des Klimaverträglichkeitsgesetzes ist der letzten, dritten Generation zuzurechnen. § 4 KIVG-E setzt verpflichtend die Erreichung übergreifender Reduktionsziele, die zeitlich gestaffelt sind, und sektorspezifischer Jahresziele, die in einer Anlage verankert sind, fest. **Bedauerlich** ist, dass als **Referenzjahr** nicht das Jahr 1990 – wie in § 3 Abs. 1 KSG – sondern 2018 (§ 4 Abs. 1 KIVG-E) festgelegt ist. Das schwächt die Vergleichbarkeit mit den bundesweiten Emissionsminderungen. Allerdings ist dies wohl der nicht vorhandenen Datenlage geschuldet. Entgegen der Koalitionsvereinbarung wird als **Zieljahr für die Erreichung von Netto-Treibhausgasneutralität nicht 2040, sondern 2045** festgesetzt. Im Vergleich zu anderen Ländern, die teilweise bereits das Ziel für 2040 anstreben, erscheint dieses Ziel etwas unambitioniert.<sup>9</sup> Angesichts der großen Herausforderung und des entsprechenden Bundeszieljahrs für Treibhausgasneutralität in 2045 gemäß § 3 Abs. 2 KSG erscheint diese Abweichung vom Koalitionsvertrag jedoch **vertretbar**.

Der KIVG-E hat gegenüber dem Bundes-Klimaschutzgesetz einen rechtlichen und tatsächlichen Mehrwert, der sich besonders an drei Punkten bemessen lässt:

- Erstens hat das Gesetz einen Mehrwert aus verfassungsrechtlichen Gründen. Wegen der grundgesetzlichen Kompetenzordnung ist u.a. die Reichweite des Berücksichtigungsgebotes nach § 13 KSG für das Landesrecht umstritten.<sup>10</sup> Mit einem eigenen Berücksichtigungsgebot in § 2 KIVG-E etabliert das Landesgesetz in jedem Fall die Pflicht zur Berücksichtigung des Klimaschutzes beim Vollzug des Landesrechts. Ferner ist es dem Bund verfassungsrechtlich untersagt, die Landesverwaltungsorganisation zu determinieren. Deshalb haben die Regelungen zur klimaneutralen Landesverwaltung auch einen Mehrwert.
- Zweitens ist der „Moorschutz“ als wesentliches Element des natürlichen Klimaschutzes ein mecklenburgisch-vorpommersches Unikat. Das Bundesgesetz nimmt sich diesem Thema nur indirekt in §§ 3a, 3b KSG an; in anderen Landesgesetzen finden sich derart umfängliche Regelungen bislang nicht. Deshalb haben die Anforderungen an den Moorschutz Modellcharakter (siehe im Übrigen die Stellungnahme des Greifswald Moorcentrums).
- Schließlich stärkt das Gesetz den Klimaschutz in mehreren Fachgesetzen, die der Gesetzgebungskompetenz der Länder gemäß Art. 70 Abs. 1 GG unterfallen. Für die Materien der Bauordnung, der Landesplanung sowie des Straßen- und Wegegesetzes kann der Bund a priori nicht gesetzgeberisch tätig werden.<sup>11</sup> Umso begrüßenswerter ist es, dass das Artikelgesetz den Belang des Klimaschutzes in diesen Fachgesetzen stärkt.

<sup>7</sup> Zu alldem *Schlacke/Thierjung*, in: Kreuter-Kirchhof/dies., Klimaschutzrecht, KSG, 2025, Einf. Rn. 159.

<sup>8</sup> BGBl. I 2023, Nr. 393.

<sup>9</sup> Vgl. Übersicht *Schlacke/Heidler*, in: dies./Wagner, Klimarecht, 2026 i.E., § 4 Rn. 52.

<sup>10</sup> Statt vieler *Schlacke*, in: Kreuter-Kirchhof/dies., Klimaschutzrecht, KSG, 2025, § 13 Rn. 23 f.

<sup>11</sup> Statt vieler *Wittreck*, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 70 Rn. 15 f.

## 2. Aufgabe der Klimaanpassung

Der Gesetzeszweck in § 1 Abs. 1 KIVG-E benennt die Anpassung an die Folgen des Klimawandels als gleichrangig neben dem Klimaschutz. Das ist begrüßenswert. Ebenso trägt der Verweis auf die Begriffsbestimmungen des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes (§ 2 KAnG) zur Konkretisierung bei und sollte beibehalten werden.

## III. Instrumente, Planung, Monitoring und Nachsteuerung

Auch in instrumenteller Hinsicht reiht sich der KIVG-E grundsätzlich in das System der Landesklimagesetze kohärent ein, da der Entwurf u.a. Vorschriften zu Planungsinstrumenten, Monitoring, klimaneutrale Landesverwaltung und zum Berücksichtigungsgebot vorsieht. Diese übergreifenden Instrumente werden flankiert durch Regelungen zu einzelnen Fachsektoren, wobei besonders der Moorschutz zu Recht aufgrund der natürlichen Gegebenheiten Mecklenburg-Vorpommerns heraussticht.

### 1. Vorgaben des KIVG-E zum Klimaschutz und Vergleich zum Bundes-KSG

Sehr **bedauerlich ist**, dass im KIVG-E im Vergleich zum Bundes-KSG

- **kein Verbot der Absenkung der Klimaschutzziele** enthalten ist (siehe § 3 Abs. 4 Satz 2 KSG: „Klimaschutzziele können erhöht, aber nicht abgesenkt werden.“);
- **kein Beitrag technischer Senken** normiert ist, wie in § 3b KSG;
- **keine klaren Zuständigkeiten für den Nachsteuerungsmechanismus** (Monitoring) geregelt sind;
- **kein unabhängiger Klima-Sachverständigenrat** vorgesehen ist;
- die **Sektorziele nicht** durch Träger öffentlicher Aufgaben bei Entscheidungen mit Gestaltungsspielräumen **zu berücksichtigen sind**;
- **kein CO<sub>2</sub>-Schattenpreis** zwecks Operationalisierung des Berücksichtigungsgebots vorgesehen ist.

Insofern entspricht der Entwurf des KIVG nicht dem Stand moderner Klimaschutzgesetzgebung, insbesondere nicht dem Bundes-KSG, was zwar nicht zur Verfassungswidrigkeit, aber zu einer gewissen Systemwidrigkeit führt.

#### a) Klimaschutzziele

**Begrüßenswert** ist die **Verankerung von Jahresemissionsmengen ab 2025** bis zum Jahr 2045 für die sieben Sektoren Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und Sonstiges sowie LULUCF in Anlage zu § 4 Abs. 2 KIVG-E. Hier ist der Landesgesetzgeber konkreter als der Bundesgesetzgeber, da einerseits das Bundesgesetz lediglich in § 3a Abs. 1 KSG übergreifende, zeitlich (2030, 2040 und 2045) gestaffelte quantifizierte Beiträge des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft enthält und andererseits in Anlage 2a zu § 5 Abs. 1 Satz 2 KSG lediglich Jahresemissionsmengen bis 2030 normiert.

Ebenfalls begrüßenswert ist, dass die Verfehlung dieser Jahresemissionsmengen mit einem **Nachsteuerungsmechanismus** versehen ist: Nach § 4 Abs. 3 Sätze 4 bis 6 KIVG-E hat die Landesregierung bei Nichteinhaltung der Jahresemissionsgesamtmengen, also die Summe der Sektorziele für zwei Jahre, Maßnahmen zu ergreifen,

um dieser Überschreitung entgegen zu wirken. Es findet also keine sektorbezogene Nachsteuerung statt, sondern die Landesregierung bleibt frei darin zu wählen, in welchem Sektor sie Maßnahmen ergreift. Ist diese Flexibilität angesichts der unterschiedlichen Herausforderungen in den verschiedenen Sektoren durchaus zu begrüßen, so **fehlt es** hier allerdings **an einer klaren Regelung, wer für die Ermittlung und Prüfung der Einhaltung der Jahresemissionsmengen zuständig ist**. Im Bundes-KSG obliegt diese Funktion dem Umweltbundesamt und dem Expertenrat für Klimafragen. Das KIVG sieht eine derartige klare Zuständigkeitszuweisung nicht vor. **Es fehlt insofern auch an einem unabhängigen Klima-Sachverständigenrat**, wie etwa einem **Expertenrat für Klimafragen** (vgl. §§ 11 und 12 KSG). Die Überprüfung der Einhaltung der Sektorziele wird gemäß § 6 KIVG-E dem für Klimaschutz zuständigen Ministerium, einer Landesbehörde, zugewiesen. **Insofern ist eine unabhängige Kontrolle und Nachsteuerung im Hinblick auf die Einhaltung der Jahresemissionsmengen nicht gewährleistet**. Eine solche Aufgabe sollte einem unabhängigen Sachverständigengremium übertragen werden, das zudem auch Gutachten und Stellungnahmen zur Entwicklung der Treibhausgasemissionen und/oder der Auswirkungen des Klimawandels in M-V erarbeiten oder öffentliche Stellungnahmen abgeben könnte. Auch andere Länder haben solche Klima-Sachverständigenbeiräte (s. § 17 KlimaG BW, § 7 Hmb-KliSchG).

## b) Klimaschutzplan

Begrüßenswert ist, dass das für Klimaschutz zuständige Ministerium einen **Klimaschutzplan**, der die übergreifenden und sektorenspezifischen Ziele umsetzt, also insbesondere die zu treffenden Maßnahmen enthält, ab 2026 zu erarbeiten hat (§ 5 KIVG-E). Es bleibt damit nicht nur bei Zielfestlegungen, sondern es sind auch konkrete Maßnahmen zu deren Erreichung zu entwickeln und in einem Plan transparent und überprüfbar darzulegen. Dies dient auch der politischen Akzeptanz der Klimaschutzziele. Zuständig für den Erlass des Klimaschutzplans ist die Landesregierung, die ihn alle vier Jahre fortzuschreiben hat. Diese Zuständigkeit der Exekutive findet sich ganz überwiegend auf Bundes- und Landesebene. Diese Praxis entspricht den überwiegenden Landesklimaschutzgesetzen, die einen Plan vorsehen, und § 9 KSG, nach dem das hiermit korrespondierende Klimaschutzprogramm allerdings 12 Monate nach Beginn einer Legislaturperiode von der Bundesregierung zu beschließen ist. Eventuell könnte sich diese Verknüpfung an den Neubeginn einer Legislaturperiode auch für § 5 KIVG-E anbieten, da so zu Beginn jeder Legislatur eine Landesregierung ihre Agenda des Klimaschutzes entwickeln und vorlegen muss.

Allerdings sah das KSG NRW aus dem Jahr 2013 noch einen Beschluss des von der Landesregierung entwickelten Klimaschutzplans durch den Landtag vor. Der Klimaschutzplan ist von seinem Charakter her ein Fachplan sui generis. Insofern ist es sachgerecht, dass er von dem zuständigen Landesressort erarbeitet wird. Er bindet ausschließlich die Gubernative in einer Art Selbstverpflichtung. Beide Punkte – der Fachplan und der Selbstverpflichtungscharakter – sprechen dagegen, dass der Klimaschutzplan vom Landtag beschlossen wird. Das Klimaschutzgesetz NRW sieht das so auch nicht mehr vor.

**Allerdings sollte § 5 Abs. 3 Satz 3 KIVG-E gestrichen werden** („Die Maßnahmen können auch regionale Klimaschutzprojekte in Ländern des Globalen Südens umfassen, die anhand von transparenten und überprüfbaren Kriterien ausgewählt werden.“). Zunächst ist der Begriff „globaler Süden“ geographisch und damit auch verfassungsrechtlich zu unbestimmt (vgl. Art. 20 Abs. 3 GG). Auch aus Gründen der Diskriminierung wird er mittlerweile in der Entwicklungspolitik sowie den Politik- und Sozialwissenschaften gemieden. Stattdessen wird von Niedrigeinkommensländern gesprochen. Aus politischer Perspektive ist zu raten, die Maßnahmen im Klimaschutzplan in Mecklenburg-Vorpommern vorzusehen, z.B. im Bereich des Moor-Klimaschutzes. Die

Debatten der Finanzierung von Radwegen in Peru aus Mitteln des BMZ haben beispielsweise nicht zur Akzeptanz der deutschen Finanzierung von Entwicklungshilfemaßnahmen beigetragen.

### c) Berücksichtigungsgebot

Das zweite zentrale Instrument des KIVG-E zur Erreichung der Klimaschutzziele neben dem Klimaschutzplan ist das in § 2 KIVG-E geregelte **Berücksichtigungsgebot**. Es verpflichtet alle Träger öffentlicher Aufgaben bei den Planungen und Entscheidungen zur Berücksichtigung von Belangen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Berücksichtigung bedeutet hier nicht, dass diesen Belangen ein besonderes Gewicht, also ein Vorrang innewohnt. Allerdings bedeutet eine Nichtberücksichtigung von Klimaschutzbelangen bei Entscheidungen, die einen Gestaltungsspielraum eröffnen, dass diese rechtswidrig sind. Mit dieser Gewichtung knüpft § 2 KIVG-E an § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG an. Angesichts des fortschreitenden Klimawandels könnte allerdings auch über eine stärkere Gewichtung des Belangs „Klimaschutz“ nachgedacht werden. Ein Vorreiter ist insoweit § 7 Abs. 1 Satz 1 KlimaG BW, wonach **Klimaschutz „bestmöglich“ berücksichtigt werden muss**. Aufgrund dieses Vokabulars gilt ein gesteigertes Gewicht des Belangs.<sup>12</sup> In diese Pionierrolle reiht sich Mecklenburg-Vorpommern nicht ein.

Hinsichtlich der in § 2 KIVG-E genannten zu berücksichtigenden Zielsetzungen ist zunächst zu konstatieren, dass zwar der Gesetzeszweck (§ 1 KIVG-E) und die Klimaschutzziele (§ 4 Abs. 1 KIVG-E), nicht aber die jährlichen Minderungsziele in den einzelnen Sektoren (Sektorziele gemäß § 4 Abs. 2 i.V.m. mit der Anlage) zu berücksichtigen sind. Insbesondere die Quantifizierung in der Anlage macht die Berücksichtigung der Sektorziele in gewisser Weise handhabbar. **Die Ausnahme der Sektorziele von der Berücksichtigungspflicht ist eine Lücke im Entwurf**, die die **Effektivität beeinträchtigt** und auch von der Bundesregelung in § 13 Abs. 1 KSG abweicht.

Problematisch ist darüber hinaus die Vielzahl an Bezugspunkten. Die Erstreckung der Berücksichtigungspflicht wird auf viele weitere fachsektorale, allerdings nicht quantifizierte Ziele aus den Bereichen Energie, Mobilität und Landwirtschaft erweitert. Hier besteht die Gefahr einer Überforderung aufgrund des Umfangs – gerade für Träger öffentlicher Aufgaben mit nur begrenzten personellen Ressourcen. Ohne eine weitere Konkretisierung ist das Gebot schwer anwendbar. Für eine Befolgung durch die Träger bedarf es einer Konkretisierung durch die Landesregierung, das Landesministerium oder weitere Landesbehörden. **Empfehlenswert ist insoweit die Festlegung eines CO<sub>2</sub>-Schattenpreises**, wie es der Bund (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 3 KSG) oder Baden-Württemberg (§ 8 KlimaG BW) getan haben. Ferner fehlt es an der untergesetzlichen Konkretisierung. Es bedarf eines verbindlichen Auftrags in Form einer Rechtsverordnungsermächtigung oder zumindest Verwaltungsvorschrift, das Gebot zu konkretisieren und damit zu operationalisieren. Insoweit bietet § 7 Abs. 1 Satz 2 KlimaG BW eine Orientierung.<sup>13</sup>

Da Klimaschutz ein Belang vieler Fachgesetze des Bundes ist, die auch die Gemeinden anzuwenden haben, wird der neue Aufwand für die Gemeinden überschaubar sein. Exemplarisch haben nach § 1 Abs. 5, § 1a Abs. 5 BauGB die Gemeinden bei der Bauleitplanung bereits den Klimaschutz zu berücksichtigen. Aufgrund der Anwendungspraxis mit § 13 KSG seit nunmehr über fünf Jahren darf auch von einer gewissen Erfahrung der Gemeinden in der Anwendung ausgegangen werden.

<sup>12</sup> Vgl. *Plattner*, NordÖR 2024, 221 (230).

<sup>13</sup> Zu alledem auch *Heß et al.*, NVwZ 2023, 113 (121 f.).

#### d) Kommunale Klimaschutzkonzepte

**Begrüßenswert** ist die **Verpflichtung der Landkreise und kreisfreien Städte zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten** ab dem Jahr 2030 (§ 7 Abs. 3 KIVG-E). So können die Maßnahmen des Klimaschutzplans weiter konkretisiert werden. Die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte erscheint angemessen für eine Verpflichtung. Den Gemeinden wird in § 7 Abs. 4 KIVG-E lediglich empfohlen, ein solches Konzept zu erstellen. Hinsichtlich der verpflichteten Landkreise und kreisfreien Städte sieht der Entwurf eine finanzielle Zuweisung in Höhe von 50.000 Euro vor (§ 7 Abs. 3 Satz 3), so dass das Konnexitätsprinzip zunächst gewahrt wird. Die einmalige Zuweisung von 50 000 Euro könnte in der Höhe unzureichend sein und insofern mit dem Konnexitätsprinzip nach Art. 72 Abs. 3 LVerf MV konfliktieren.

Gegenüber den Kommunen besteht, da sie nicht zur Erstellung kommunaler Klimaschutzkonzepte verpflichtet werden, keine Pflicht für einen finanziellen Ausgleich. Allerdings könnten Fördermittel zur Verfügung gestellt werden, um einen Anreiz für die Erstellung kommunaler Konzepte zu setzen.

## 2. Vorgaben zur Klimaanpassung und Vergleich zum Bundes-KAnG

Die Vorgaben zur Klimaanpassungsstrategie des Landes (§ 23 KIVG-E) und zur Pflicht zur Aufstellung kommunaler Klimaanpassungskonzepte (§ 24 KIVG-E) entsprechen den Anforderungen nach §§ 10, 12 KAnG. Die Verweise auf die Vorgaben des Bundesgesetzes entlasten das Landesgesetz. Gleichzeitig sollten die Verweise zwecks verfassungsrechtlicher Bestimmtheit nachgeschärft werden.

Hinsichtlich des inhaltlichen Ambitionsniveaus sind die in §§ 23, 24 KIVG-E normierten Anforderungen optimierungsfähig. Somit verpasst Mecklenburg-Vorpommern die Möglichkeit, ein Vorreiter der landesweiten und kommunalen Klimawandelanpassung in der Bundesrepublik zu werden.

### a) § 23 KIVG-E (Klimaanpassungsstrategie des Landes)

Mit § 23 KIVG-E kommt das Land seiner Pflicht gemäß § 10 KAnG nach. Insgesamt ist § 23 begrüßenswert und konform mit den bundesgesetzlichen Vorgaben. Allerdings ist eine inhaltliche Inkohärenz zwischen § 1 Abs. 4 KIVG-E und dem Schutzzweck in § 23 Abs. 1 feststellbar (bspw. § 1 „natürliche Umwelt, biologische Vielfalt“, in § 23 „Natur und Ökosysteme“). Um hier Missverständnisse vorzubeugen, sollte § 23 KIVG-E an § 1 Abs. 4 KIVG-E angepasst werden.

Der Verweis auf § 10 KAnG vermeidet eine Redundanz der Inhalte und setzt die Vorgaben im Sinne einer Minimallösung um. Folglich bleibt die Regelung inhaltlich ambitionslos und eine mögliche mecklenburgisch-vorpommersche Vorreiterrolle durch schärfere Pflichten bleibt aus.

Neben der Entwicklung durch die Landesregierung sollte auch die verpflichtende Umsetzung durch die Landesregierung, so wie im Wortlaut von § 10 Abs. 1 S. 1 KAnG verlangt, normiert werden. Ferner ist der Terminus der Entwicklung missverständlich. Nach § 23 Abs. 2 KIVG-E erstellt das für Klimaschutz zuständige Ministerium im Zusammenwirken mit den anderen Ministerien die Strategie. An dieser Stelle findet bereits die Entwicklung im Sinne einer Erstellung statt. Vielmehr obliegt es der Landesregierung als Kollegialorgan, im Anschluss die erstellte respektive entwickelte Strategie zu beschließen beziehungsweise zu verabschieden und anschließend umzusetzen. Dementsprechend ist der Gesetzeswortlaut in § 23 Abs. 1 KIVG-E mit den Prädikaten „verabschiedet“ und „setzt um“ zu verstehen.

## b) § 24 KIVG-E (Kommunale Klimaanpassungskonzepte)

Mit § 24 KIVG-E kommt das Land seiner Pflicht gemäß § 12 KAnG nach. Jedoch sollte die Norm an einigen Stellen nachgebessert werden. Die Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte als Stellen im Sinne von § 12 KAnG ist geeignet, weil auf dieser Ebene die ausreichenden personellen Kapazitäten für die Erstellung der Konzepte vorhanden sind. Das Gesetz sollte bezüglich der Zuständigkeit einen Beschluss des Kreistages oder Stadtrates vorsehen.

Außerdem fehlt eine Pflicht zur Veröffentlichung des Konzeptes im Internet, damit der Plan allgemein einsehbar ist und auch bei der Bevölkerung ankommt. Als Orientierung bietet sich die vorzugswürdige Regelung in § 29c Abs. 3 S.1 KlimaG BW an.

In temporärer Hinsicht ist die Regelung ambitionslos. Zwar sieht § 12 KAnG im Gegensatz zu § 10 KAnG keine zeitlichen Vorgaben für die erstmalige Vorlage und die Fortschreibung vor. § 24 verlangt eine Vorlage spätestens bis zum 1.1.2030 und einen zehn-Jahres Turnus der Aktualisierung. Das Jahr 2030 ist angesichts der bereits spürbaren Klimawandelauswirkungen auf lokaler Ebene zu spät, weil bereits in der Gegenwart Handlungsbedarf besteht. Innerhalb von zehn Jahren ist eine Vielzahl neuer Informationen erwartbar, die nicht berücksichtigt werden. Mit fortschreitendem Zeitverlauf droht daher die Steuerungswirkung der Konzepte wegen Überalterung abzunehmen. Gelungener sieht § 26 NKlimaG eine Frist im Jahr 2028 und eine Fortschreibung alle fünf Jahre vor. § 33 Abs. 1 S. 3 EWKG SH gibt immerhin den 30.6.2029 vor. Im Vergleich ist Mecklenburg-Vorpommern am Ende dieser Reihe.

Unklar bleibt das Erfordernis der Abstimmung benachbarter Planungsräume (§ 24 Abs. 1 S. 2 KIVG-E). § 12 Abs. 5 KAnG verlangt lediglich die Berücksichtigung. Eine Abstimmung verlangt mehr als eine Berücksichtigung und könnte in tatsächlicher Hinsicht Planungsverzögerungen verursachen. Gleichwohl besteht die begrüßenswerte Chance, inhaltlich kohärente Konzepte mit Synergiepotenzialen zu schaffen.

§ 24 Abs. 4 KIVG-E sieht eine Verordnungsermächtigung vor. Damit der notwendige Konkretisierungsbedarf aber nicht ohne Verordnung bleibt, sollte eine Pflicht zur Erstellung einer Rechtsverordnung normiert werden. Die Struktur eines Konzepts sollte sich an § 3 Abs. 2 KAnG zwecks Kohärenz orientieren.<sup>14</sup>

Zudem sollte die Beteiligung der Öffentlichkeit im Gesetz geregelt werden. § 12 Abs. 4 KAnG stellt die Beteiligung den Ländern zwar anheim. Angesichts des lokalen Bezugs der Konzepte sowie der allgemeinen akzeptanz- und transparenzsteigernden Effekte einer Beteiligung sollte sie zwingend qua Gesetz erfolgen.

Die einmalige Zuweisung von 50 000 Euro gemäß § 24 Abs. 1 S. 3 KIVG-E ist in der Höhe unzureichend und könnte rechtlich mit dem Konnexitätsprinzip nach Art. 72 Abs. 3 LVerf MV kollidieren. Die einmaligen Kosten für die Erstellung eines Konzeptes werden auf 100 000 bis 200 000 Euro geschätzt.<sup>15</sup> Da die Klimaanpassungskonzepte eine Daueraufgabe sind, ist eine dauerhafte Finanzierung vonnöten. § 34b KlimaG BW koppelt beispielhalber die Finanzierung an die Einwohnerzahl. Nach § 41 S. 1 EWKG SH erfolgt immerhin ein einmaliger Ausgleich i.H.v. 150 000 Euro.

<sup>14</sup> So auch *Wagner*, in: Schlacke/ders., Klimarecht, 2026 i.E., § 6 Rn. 230.

<sup>15</sup> BT-Drs. 20/8764, S. 21.

### c) Verweisungstechnik auf das Bundes-Klimaanpassungsgesetz

Die Regelungen nach §§ 23, 24 KIVG-E verweisen weitestgehend auf §§ 10, 12 KAnG und damit auf Normen eines anderen Rechtsetzungsorgans. Diese Verweisung ist grundsätzlich möglich.<sup>16</sup> Zwecks verfassungsrechtlicher Bestimmtheit sollte allerdings die statische Eigenschaft des Verweises unmissverständlich zum Ausdruck kommen. Beispielhalber bietet es sich bevorzugt an zu formulieren: „[...] die den Anforderungen des § 10/§ 12 des Bundes-Klimaanpassungsgesetzes in der Fassung vom 20.12.2023 entsprechen.“

## IV. Verwaltung, Kommunen, Zuständigkeiten und Umsetzungslasten

Das in § 19 Abs. 1 KIVG-E normierte **Ziel der klimaneutralen Landesverwaltung** ist zu begrüßen. Das Zieljahr ist kohärent zur Vorschrift nach § 15 Abs. 1 KSG, die für die Bundesverwaltung ebenfalls das Zieljahr 2030 regelt. Allerdings ist der Wortlaut nur als Soll-Formulierung gestaltet. Um hier das Ambitionsniveau zu erhöhen, **bietet sich eine Muss-Formulierung** an. Die Abstufung zwischen den Institutionen in den einzelnen Absätzen ist nachvollziehbar. Wichtig ist die Vorreiterrolle der unmittelbaren Landesverwaltung, die mit dem Zieljahr 2030 als früheste Vorgabe gewahrt ist. Das Zieljahr 2030 ist geeignet, jedoch nicht überambitioniert. Beispielsweise schreibt Art. 3 Abs. 1 BayKlimaG schon das Jahr 2028 als Zieljahr für die unmittelbare Staatsverwaltung fest.

Der in § 20 KIVG-E geregelte Maßnahmenkatalog kann geeignet sein, dieses Ziel konkreter herunterzubrechen. Grundsätzlich ist es begrüßenswert, dass das Ziel mit Maßnahmen operationalisiert wird. Hervorzuheben ist der in § 20 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 KIVG-E geregelte CO<sub>2</sub>-Schattenpreis. Die Erfahrungen aus dem Bund stimmen für diesen Mechanismus zuversichtlich. Daneben bietet der Verkehrssektor Potenziale einer Verbesserung der Emissionsbilanz.

Die Ausgleichspflicht nach § 21 KIVG-E ist in der Formulierung („muss“) beizubehalten. Gleichzeitig ist sich das Land bewusst, dass ein solcher Ausgleich nur eine „Zwischenlösung“ (S. 82) ist. Im Landesvergleich existiert keine vergleichbare Regelung, weshalb Mecklenburg-Vorpommern hier Vorreiter ist.

Speziell für die Kommunen könnte es sich des Weiteren anbieten, im Gesetz die Rolle des kommunalen **Klimaschutzmanagers** zu verstetigen. Diese Tätigkeit bleibt im Gesetz gänzlich unregelt. Dazu gehört einerseits die Rolle der Tätigkeit näher festzuschreiben und andererseits die Finanzierung der Tätigkeit sicherzustellen.<sup>17</sup> So könnten die Kommunen langfristig planen und hierdurch einen Beitrag zur Treibhausgasneutralität leisten.

<sup>16</sup> Statt vieler *Sommermann*, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 20 Rn. 290 f.

<sup>17</sup> So auch *Schlacke/Heidler*, in: dies./Wagner, Klimarecht, 2026 i.E. § 4 Rn. 115 f.