



Hintergrundpapier: Stand der Diskussion um § 13 KSG

Zum GLI-Fachgespräch am 4. April 2023: Mögliche Ausgestaltung der Berücksichtigungspflicht aus § 13 Abs. 1 S. 1 Klimaschutzgesetz (KSG)

Das vorliegende Hintergrundpapier soll einen Überblick über den Stand der Diskussion, Rechtsprechung und die Verwaltungspraxis bezüglich der Auslegung und Anwendung von § 13 Abs. 1 Klimaschutzgesetz geben. Es soll eine gemeinsame Diskussionsgrundlage schaffen und die Debatte über die Vorschrift strukturieren, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Anlässlich des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts zur A 14 beziehen sich viele Ausführungen und praktische Beispiele auf den Straßenbau. Eine Ausweitung der Perspektive und die Betrachtung anderer Anwendungsgebiete wäre aber wünschenswert.

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE	2
2	ANWENDUNGSBEREICH VON § 13 ABS. 1 S. 1 KSG	3
3	PRAKTISCHE ANWENDUNG	4
3.1	Ermittlungspflicht.....	4
3.2	Klimazielverträglichkeitsprüfung.....	4
3.3	Gewichtung und Abwägung	4
4	KONKRETISIERUNGSVERSUCHE BEIM STRASSENBAU	5
4.1	Technische Leitlinien der EU-Kommission.....	5
4.2	Mecklenburg-Vorpommern, Ad Hoc Arbeitshilfe Klimaschutz.....	5
4.3	Bayern, Methodenpapier Berücksichtigung des Klimas	6
4.4	BMDV, Allgemeines Rundschreiben Straßenbau 03/2023.....	6
4.5	FGSV, E Klima	7
4.6	In Bearbeitung.....	7

1 AUSGANGSLAGE:

§ 13 Abs. 1 S. 1 Klimaschutzgesetz (KSG) verpflichtet alle Träger öffentlicher Aufgaben dazu, bei jeder Planung und Entscheidung die Ziele des Klimaschutzgesetzes zu berücksichtigen. Die Vorschrift ein potenziell wirksames, bislang aber wenig angewandtes Instrument zur Sicherstellung der Klimazielverträglichkeit aller staatlichen Entscheidungen und damit zur Einhaltung der Klimaziele durch die Verwaltung bereit. In der Rechtswissenschaft, Behördenpraxis und Rechtsprechung wurden erste Versuche unternommen, diese Berücksichtigungspflicht zu konkretisieren und Maßstäbe für ihre Anwendung herzuleiten. Zuletzt setzte sich das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung zur A 14 mit der Vorschrift auseinander und kam zu dem Ergebnis, dass § 13 Abs. 1 S. 1 KSG zwar umfassend alle staatlichen Stellen dazu verpflichte, die Treibhausgasemissionen einer Entscheidung zu ermitteln und zu bewerten. Allerdings fehle es für eine umfassende Operationalisierung der Norm auf Vorhabenebene bislang an untergesetzlichen Anwendungsdirektiven:

„Bisher existieren keine Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften, Ausführungsvorschriften, Leitfäden, Handreichungen oder Ähnliches, die die Verwaltungsbehörden bei der praktischen Umsetzung ihrer Ermittlungs- und Bewertungspflichten zugrunde legen könnten. Das führt zwar nicht dazu, dass das Berücksichtigungsgebot zurzeit nicht handhabbar wäre und keine Anwendung finden würde, ist aber von Bedeutung für die Frage, was die Behörde für eine sachgerechte Erfüllung ihrer Berücksichtigungspflicht leisten muss. Die Anforderungen dürfen dabei nicht überspannt werden, müssen "mit Augenmaß" inhaltlich bestimmt und konkretisiert werden und dürfen der Behörde keinen unzumutbaren Aufwand abverlangen.“ (BVerwG, [Urt. v. 04.05.2022 – 9 A 7.21 – Rn. 80](#)).

Das Urteil des BVerwG deutet auf eine grundlegende Problematik bei der Anwendung der Vorschrift hin: Eine Bewertung der Vereinbarkeit einer Entscheidung oder Planung mit den Klimaschutzziele im Sinne einer Klimazielverträglichkeitsprüfung setzt letztlich eine (politische) Verteilungsentscheidung über die zur Einhaltung der Sektorziele aus Anlage 2 KSG verbleibenden Treibhausgas-Emissionen voraus, die nur schwer von der mit der jeweiligen Planungsentscheidung betrauten Behörde getroffen werden kann. Das Klimaschutzgesetz soll als Rahmengesetz eigentlich nur die Ziele und Mechanismen für die Treibhausgasemissionen schaffen, überlässt aber die Wahl der Maßnahmen und damit letztlich die Verteilung verbleibender Emissionsmengen der Exekutive. Die Verantwortung für diese Verteilungsentscheidung liegt bei der Bundesregierung bzw. den jeweils zuständigen Ministerien – und damit obliegt ihnen eigentlich auch die entsprechende Konkretisierung des Berücksichtigungsgebots aus § 13 Abs. 1 S. 1 KSG.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welcher untergesetzlichen Konkretisierungen – und ggf. Gesetzesänderungen zur Weiterentwicklung der Vorschrift – es bedarf, um den Zweck der Norm in der Praxis zu erreichen: Die Vereinbarkeit aller staatlich kontrollierten oder genehmigten Emission mit den Zielen des KSG sicherzustellen.

2 ANWENDUNGSBEREICH VON § 13 ABS. 1 S. 1 KSG

§ 13 Abs. 1 KSG verlangt, dass „die Träger öffentlicher Aufgaben (...) bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen“ haben.

§ 13 Abs. 1 Satz 1 KSG nimmt alle staatlichen Stellen in die Berücksichtigungspflicht. Die Gesetzesbegründung selbst stellt klar, dass der Adressatenkreis weit zu verstehen ist und sämtliche Stellen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, unabhängig von ihrer Rechtsform (z.B. staatlich kontrollierte Unternehmen) oder ihrer Trägerschaft (z.B. Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen, Unternehmen des ÖPNV) angesprochen sind.¹

Auch der sachliche Anwendungsbereich der Norm ist denkbar weit gefasst. § 13 Abs. 1 KSG betrifft die Emissionen von Treibhausgasen (THG) jeglicher Entscheidungen und Planungen. Überall dort, wo den zuständigen Stellen Planungsaufgaben übertragen oder Abwägungs-, Beurteilungs- und Ermessensspielräume zugewiesen sind, müssen Zweck und Ziele des KSG als entscheidungserhebliche Gesichtspunkte in die Erwägung einfließen.² Neben Ermessensvorschriften sollen insbesondere unbestimmte Rechtsbegriffe auf Tatbestandsseite („öffentliches Interesse“, „Wohl der Allgemeinheit“) als Türöffner für die Berücksichtigung der Klimaschutzziele dienen.³ Die umfassende Bedeutung des Klimawandels wirkt damit auch in Planungen und Entscheidungen von Trägern öffentlicher Aufgaben (TöA) hinein⁴ und die zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebots formulierten Minderungsziele sind von diesen entsprechend zu berücksichtigen.⁵

Entsprechend der gesamtgesellschaftlichen Dimension des Phänomens Klimawandel sollen die Klimaschutzziele als Querschnittsmaterie bei jeder Form der staatlichen Willensbetätigung berücksichtigt werden.⁶ Zentrales Anliegen der Vorschrift ist es, dass sämtliche THG-intensiven Handlungen, die staatlich veranlasst, kontrolliert, gesteuert oder genehmigt werden, auf ihre Vereinbarkeit mit den Zielvorgaben des KSG hin überprüft werden. Die gesamtstaatliche Dimension der Herausforderung erfordert ein gesamtstaatlich kohärentes Handeln.

Bezugspunkt der Berücksichtigungspflicht sind nach Wortlaut und Gesetzesbegründung sowohl der Zweck des KSG als auch die zu seiner Erfüllung festgesetzten Ziele.⁷ Damit ist zunächst die Einhaltung der Vereinbarung aus dem Pariser Übereinkommen angesprochen, nach der ein Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur möglichst auf 1,5 und deutlich unter 2 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist. Ebenso umfasst sind die nationalen Klimaschutzziele nach § 3 KSG, die Treibhausgasemissionen schrittweise um 65 % bis 2030 und um 88 % bis 2040 zu senken und 2045 Treibhausgasneutralität zu erreichen. Ferner nimmt § 13 KSG auch auf die Sektor-spezifischen Jahresemissionsmengen aus Anlage 2 Bezug.⁸ Sie dienen explizit der Erreichung der Klimaschutzziele aus § 3 Abs. 1 KSG und sind verbindlich (§ 4 Abs. 1 Satz 1 und Satz 9 KSG). Schließlich sind auch die Ziele für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft („LULUCF“) besonders zu berücksichtigen.⁹

¹ BT-Drucksache 19/14337, S. 36.

² Frenz/Schink, Klimaschutzrecht, § 13 KSG Rn. 18.

³ BT Drs. 19/14337, S. 36. s. auch sogleich unten 2.4.

⁴ Faßbender, NJW 2021, 2085, 2090.

⁵ BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 61.

⁶ BT-Drucksache 19/14337, S. 36; Vgl. nur Faßbender, NJW 2021, 2085 (2090 f.); Verheyen/Schayani, ZUR 2020, 412 (418 f.); Kment, NVwZ 2020, 1537 (1544); Ekardt/Heß/Wulff, EurUP 2021, 212 (220); Scharlau/Swieykowski-Trzaska/Keimeyer/Klinski/Sina, NVwZ 2020, 1 (6).

⁷ Gesetzesbegründung in BT-Drucksache 19/14337, S. 36.

⁸ Schlacke NVwZ 2022, 905, 911; Fellenberg, Klimaschutzrecht, 1. Aufl. 2022, § 13 KSG Rn. 20.

⁹ BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 84.

3 PRAKTISCHE ANWENDUNG

Die praktische Anwendung des Berücksichtigungsgebots aus § 13 Abs. 1 S. 1 KSG lässt sich für eine bessere Verständlichkeit und Strukturierung der Diskussion in die folgenden drei Prüfungsschritte unterteilen.¹⁰

3.1 Ermittlungspflicht

Die Klimaauswirkungen des Vorhabens sind sorgfältig und quantitativ zu ermitteln. Dies erfordert eine sektorübergreifende Betrachtung der Emissionen, die ein Vorhaben oder eine Maßnahme über ihren gesamten Lebenszyklus direkt oder indirekt verursacht.¹¹ Die Reichweite der Ermittlungspflicht wird lediglich durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unter Berücksichtigung von Art, Wirkung, Komplexität und Größe des Gegenstands der Entscheidung auf einen „vertretbaren Aufwand“ begrenzt.¹²

3.2 Klimazielverträglichkeitsprüfung

Die ermittelten Emissionen sind in Bezug zu den Zielen des KSG zu setzen und es ist zu bewerten, „ob und inwieweit diese [...] die Erreichung der Klimaziele gefährden können.“¹³ Dazu ist wäre denklogisch eigentlich eine Auseinandersetzung mit der Zielsetzung für den jeweiligen Sektor und dem Stand der Zielverfolgung/-erreichung erforderlich. Eine Gefährdung läge jedenfalls dann auf der Hand, wenn der betroffene Sektor die Ziele aktuell oder prognostisch überschreitet. Das BVerwG lässt demgegenüber die bloße Feststellung eines negativen Zielbeitrages ausreichen.¹⁴

3.3 Gewichtung und Abwägung

Das Ergebnis der Klimazielverträglichkeitsprüfung ist entsprechend seines Gewichts (Gefährdung der Ziele) und der abstrakt-materiellen Bedeutung des Klimaschutzes in die Abwägung mit den anderen betroffenen Belangen einzustellen. Bislang wurde die Frage, welche Abwägungsdirektiven aus § 13 Abs. 1 S. 1 KSG abzuleiten sind, in Literatur sowie Gerichts- und Behördenpraxis sehr unterschiedlich beantwortet. Von einem bloßes Befassungsgebot¹⁵ über ein materielles Berücksichtigungsgebot,¹⁶ bis hin zu einem Optimierungs-¹⁷ bzw. Minimierungsgebot¹⁸ wurde viel vertreten. Unter der Berücksichtigung des Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts hätte der Präsident des BVerwG eine Optimierungsgebot für naheliegend gehalten.¹⁹ Demgegenüber ordnete das BVerwG die Vorschrift als

¹⁰ Siehe dazu Verheyen/Hess/Peters/Schönberger, NVwZ 2023, 113.

¹¹ BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, 4. Ls; s. auch Scharlau, u.a. NVwZ 2020, 1, 6; Fellenberg, Klimaschutzrecht, 1. Aufl. 2022, § 13 KSG Rn. 22; Schink in Frenz, Klimaschutzrecht, 1. Aufl. 2021, § 13 KSG, Rn. 24.

¹² BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 82; Fellenberg, Klimaschutzrecht, 1. Aufl. 2022, § 13 KSG Rn. 24.

¹³ BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 78.

¹⁴ BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 97.

¹⁵ Vgl. Planfeststellungsbeschluss für B 3 Südschnellweg Hannover v. 22.09.2021, Az. 63.01/B3-21/9-21/8 Niedersachsen, S. 85.

¹⁶ Fellenberg, Klimaschutzrecht, 1. Aufl. 2022, § 13 KSG Rn 26; Uechtritz/Ruttloff, NVwZ 2022, 9, 10; Schink NuR 2021, 1, 2.

¹⁷ Siegel, NZBau, 2022, 315, 316.

¹⁸ Landesamt für Straßenbau und Verkehr MV, Ad-Hoc Arbeitshilfe Klimaschutz, 01.08.2022, S. 7.

¹⁹ Andreas Korbmacher, Rede v. 11.11.2022, 45 Fachtagung GfU, S. 9 online unter https://www.bverwg.de/user/data/media/rede_20221111.pdf.

materielles Berücksichtigungsgebot ein, das eine Abwägung der betroffenen Belange ohne gesetzlich vorgegebene Gewichtung verlange.²⁰

Von entscheidender Bedeutung ist daher die sachgerechte Gewichtung der ermittelten Klimarelevanz im konkreten Fall. Klimaschutz ist nach der Rechtsprechung des BVerfG bereits im Ausgangspunkt ein „besonders gewichtiges Ziel“²¹ und zusätzlich nimmt „das relative Gewicht des Klimaschutzgebots in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zu“.²² Zudem hat das BVerfG klargestellt, dass die Bewertung einzelner Emissionsmengen als verhältnismäßig geringfügig und daher vernachlässigbar (sog. Fundamentaleinwand) nicht zulässig sein kann.²³

4 KONKRETISIERUNGSVERSUCHE BEIM STRASSENBAU

Im Bereich des Straßenbaus gibt es erste Versuche, die Vorgaben von § 13 Abs. 1 S. 1 KSG weiter zu konkretisieren. Allerdings beziehen sich diese Ausarbeitungen größtenteils auf die Ausgestaltung der formellen Ermittlungspflicht. Die Fragen der Bewertung der Auswirkung der Emissionen auf die Klimaziele und die sachgerechte Gewichtung der Klimarelevanz eines Vorhabens in der Abwägung bleiben weitestgehend unbeantwortet.

4.1 Technische Leitlinien der EU-Kommission

Die EU-Kommission hat [Technischen Leitlinien für die Sicherung der Klimaverträglichkeit von Infrastrukturen im Zeitraum 2021-2027](#) erlassen. Diese erfordern ebenfalls eine Berechnung der Treibhausgasemissionen und bei einer absoluten Emission von >20.000 t/a eine mit einem Schattenpreis monetarisierte Einstellung der Emissionen in eine Nutzen-Kosten-Analyse. Außerdem ist die Vereinbarkeit des Vorhabens mit einem „glaubwürdigen Reduktionspfad“ für 2030 und 2050 darzustellen.

Aus dem BVWP 2030 überschreiten aber nach den offiziellen Zahlen (PRINS) nur ca. 15 Projekte diese Emissionsgrenze.

4.2 Landesamt für Straßenbau Mecklenburg-Vorpommern, Ad Hoc Arbeitshilfe Klimaschutz, 1.08.2022

Das Landesamt für Straßenbau Mecklenburg-Vorpommern interpretiert in seiner Ad Hoc Arbeitshilfe [Klimaschutz im Straßenbau](#) § 13 KSG als Minimierungsgebot. Sie stellt klar, dass Klimarelevanz im Rahmen der Abwägung auch zu Verzicht auf Straßenbauvorhaben bzw. zu einer Entscheidung für die Null-Variante führen kann. Baubedingte (Lebenszyklus-)Emissionen sind anhand der BVWP-Methode (pauschaler Wert / Straßenfläche) zu berechnen, wengleich diese für verbesserungswürdig gehalten wird. Die Null-Plus-Variante muss geprüft werden. Die verkehrsbedingten Emissionen sind anhand er verkehrstechnischen Untersuchung (nicht den PRINS-Daten) zu ermitteln. Mangels existierender Methodik sind Emissionen aus Landnutzung (LULUCF) nicht zu quantifizieren, sondern Flächen aus Bau und Kompensationsmaßnahmen zu bilanzieren und dabei die Klimarelevanz der Flächen qualitativ zu beschreiben. Die Null-Plus-Variante soll stets geprüft werden und außerdem sieht die Arbeitshilfe eine Reihe an Maßnahmen vor, die in Form von Nebenbestimmung die Emissionen aus Bau und Betrieb minimieren sollen.

²⁰ BVerwG, Urt. v. 04.05.2022, 9 A 7.21, Rn. 102.

²¹ BVerfG, Beschluss vom 30.06.2020 - 1 BvR 1679/17, Rn. 106.

²² BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021 - BvR 2656/18 - Rn. 198.

²³ BVerfG, Beschl. v. 23.03.2022, 1 BvR 1187/17 - Rn. 143.; s.a. *Britz NVwZ* 2022, 825, 830.

In der **Anwendungen dieser Arbeitshilfe** hat das Straßenbauamt MV z.T. weitreichende Nebenbestimmungen zur Ausführung (Verhinderung der energetischen Verwendung des gerodeten Holzes, Vermeidung eines Austausches von Moorböden) auf § 13 Abs. 1 KSG gestützt.²⁴

Darin wurde insbesondere die Zielverfehlung im Verkehrssektor berücksichtigt: „Mit dem Ereignis des ersten erforderlich gewordenen Sofortprogramms nach § 8 KSG kommt der Leitsatz zu 2 a der BVerfG Entscheidung vom 24.03.2021 (1 BvR 2656/18) zum Tragen, dass das Gewicht der Klimabelange bei fortschreitendem Klimawandel stetig zunimmt; **der erste Schritt dieses Sachverhaltes ist bei Überschreiten der zulässigen THG-Mengen des Jahres 2021 damit für 2022 getan.** Da sich das BMDV die vorgeschlagenen Maßnahmen im Verkehrssektor ausdrücklich nicht zu eigen macht, sondern differenziertere Ansätze sucht, die jedoch noch nicht beraten und beschlossen wurden, besteht **keine konkrete untergesetzliche Vorgabe.** Das KSG ist in solcher Ermangelung an Vorgaben unmittelbar für jede Entscheidung der öffentlichen Hand, die den Verkehrssektor generell betrifft, anzuwenden, wozu auch eine Vorhabenzulassung per Planfeststellungsbeschluss gehört. [...] **Da das KSG unmittelbar anwendbar ist, es an untergesetzlichen Vorgaben des KSG mangelt, ein erstes gesetzlich vorgegebenes Sofortprogramm des Bundes wegen Nichteinhaltung der Zielvorgaben für 2021 eingetreten ist, ohne für dieses Vorhaben rechtzeitig Vorgaben zu liefern, hat die Planfeststellungsbehörde ihr geeignet und verhältnismäßig erscheinende Vorgaben anzuordnen, um den Vorgaben des KSG gerecht zu werden, und um das Vorhaben zulassungsfähig zu erhalten.**“²⁵

4.3 Bayerisches Staatsministerium für Verkehr, Methodenpapier zur Berücksichtigung des Klimas bei der Straßenplanung, 17.11.2022

Im November 2022 hat das Bayerische Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr ein [Methodenpapier zur Berücksichtigung des globalen Klimas bei der Straßenplanung](#) herausgegeben. Dieses Methodenpapier macht lediglich Vorgaben zur Ermittlung der Emissionen eines Vorhabens. Für die baubedingten (Lebenszyklus-) Emissionen verweist es auf die BVWP-Methode (Berechnung anhand pauschaler Werte / Straßenfläche). Die Verkehrsbedingten Emissionen sieht sie eine Berechnung auf Grundlage der verkehrstechnischen Untersuchung (nicht anhand der PRINS-Zahlen) vor. Eine Berechnung der LULUCF-Emissionen ist nicht erforderlich, hier soll lediglich die beanspruchte Fläche ermittelt und mit Kompensationsmaßnahmen bilanziert werden.

4.4 Bundesministerium für Digitales und Verkehr, Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 03/2023 vom 25.01.2023

Das Bundesverkehrsministerium hat im Januar 2023 ein [Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 03/2023](#) (ARS) erlassen, welches die Berücksichtigung der großräumigen Klimawirkung in der Vorhabenzulassung regelt. Dieses Rundschreiben adressiert die Anwendung von § 13 KSG im Straßenbau und setzt dabei die Vorgaben aus der BVerfG-Entscheidung zur A 14 relativ restriktiv um.

Die Vorgaben zur **Ermittlungspflicht** decken sich weitestgehend mit denen der Arbeitshilfen aus Mecklenburg-Vorpommern und Bayern. Baubedingte (Lebenszyklus-)Emissionen werden nach BVWP-Methode (pauschale Emissionswerte / Straßenfläche) berechnet. Eine projektspezifische Ermittlung für

²⁴ vgl. Landesamt für Straßenbau Mecklenburg-Vorpommern, Änderungs- und -ergänzungsbeschluss zum PFB für den Neubau der B 198 Ortsumgehung Mirow v. 29.7.2022.

²⁵ Landesamt für Straßenbau und Verkehr Mecklenburg-Vorpommern, Planfeststellungsänderungs- und -ergänzungsbeschluss zum Planfeststellungsbeschluss für den Neubau der B 198 Ortsumgehung Mirow, 29.07.2022, S. 257, 262

entbehrlich gehalten, weil diese eine Frage der anschließenden Ausführungsplanung sei, für die § 13 Abs. 2 KSG gelte. Die verkehrsbedingten Emissionen sollen nach BVWP-Methode auf Grundlage der Verkehrsuntersuchung ermittelt werden. Die Emissionen aus der Landnutzung müssen nicht quantifiziert werden, es genügt eine Flächenbilanzierung von Vorhaben und Kompensationsmaßnahmen mit qualitativer Beschreibung.

Hinsichtlich der **Bewertung der Emissionen** gibt das BMDV vor, dass zunächst eine emissionserhöhende bzw. -mindernde Wirkung des Vorhabens festgestellt werden soll. Die erwarteten Emissionen sollen dann zu den Zielen des KSG, einschließlich der Sektorziele aus Anlage 2 KSG, „in Relation zu setzen“ und darzustellen, welche Bedeutung das Vorhaben auf die Zielerreichung hat. Dabei könne darauf verwiesen werden, dass nach dem Klimaschutzplan 2050 die Reduktionen im Verkehr vorrangig durch Effizienzsteigerungen und Wechsel der Verkehrsträger, nicht aber durch weniger Straßenbau erreicht werden sollen. Ein Abgleich der LULUCF-Emissionen aus der Landnutzung mit den Zielen aus § 3a KSG sei nicht erforderlich, weil diese ja ohnehin nicht quantifiziert werden müssten.

Für die anschließende **Abwägung** betont das BMDV, dass sich die KSG-Ziele an den Gesetzgeber richteten, dem die Wahl der Maßnahmen zur Emissionsreduktion oblägen. Auch die Sektorziele seien nicht projektbezogen, sondern durch entsprechende Programme nach §§ 8 und 9 KSG zu erreichen. **Die Planfeststellung habe nicht die Aufgabe einer übergeordneten Klimaschutzplanung.** Hier sieht das BMDV eine Parallele zur Luftreinhalteplanung nach dem BImSchG. Die Klimaschutzprogramme der Bundesregierung sähen derzeit viele Maßnahmen, aber keine Einschränkung im Bereich der Straßeninfrastruktur vor. Straßen müssten nicht klimaneutral sein oder bestimmte Grenzwerte einhalten. Dem Klimaschutz seien die Vorteile des Vorhabens (z.B. Entlastung des Straßennetzes, Verkürzung der Reisezeiten, Erhöhung der Verkehrssicherheit) gegenüberzustellen und der Wert von Mobilität als menschliches Grundbedürfnis angemessen zu berücksichtigen.

4.5 FGSV, E Klima: Empfehlungen zur Anwendung und Weiterentwicklung von FGSV-Veröffentlichungen im Bereich Verkehr zur Erreichung von Klimaschutzzielen

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen hat in der [E Klima 2022](#) Empfehlungen beschlossen, wie die bestehenden Regelwerke und FGSV-Veröffentlichungen mit Blick auf die Klimaziele (insbesondere für den Verkehrssektor) angepasst werden sollen. Konkrete Vorgaben sind darin nicht enthalten. Die Empfehlungen treffen jedoch einige Feststellungen, die durchaus im Rahmen der Abwägung relevant sein könnten. So geht die FGSV davon aus, dass der künftige Energiebedarf für motorisierte Mobilität durch erneuerbare Energien unter heutigen Rahmenbedingungen und mit den derzeit beschlossenen Maßnahmen nicht zu decken ist, weshalb die Verkehrsleistung insgesamt vermindert werden muss. Weiter konstatiert die FGSV, dass die Reduktionsmaßnahmen, die in der Bevölkerung mehrheitlich unterstützt werden, nur zu geringen Emissionsreduzierungen führen. Deshalb sei eine Zielerreichung ohne kontroverse Maßnahmen unwahrscheinlich. Auch werden in den derzeit vorliegenden Bewertungsverfahren (z.B. gemäß BVWP und EWS) die Klimaschutzziele in vielen Fällen noch nicht mit dem notwendigen Gewicht berücksichtigt und müssen deshalb überarbeitet werden.

4.6 In Bearbeitung

Die FGSV hat eine Arbeitsgruppe [AG 2.9.9 zum Klimaschutz in der UVP](#) erstellt, die bis Sommer 2022 ein Ad-Hoc Arbeitspapier „Klimaschutz in der Planfeststellung“ erstellen sollte. Bis 2024 soll dann eine FGSV-Veröffentlichung zu diesem Thema vorliegen.

Die Bundesanstalt für Straßenwesen hat ein Gutachten zur „Berücksichtigung des Klimaschutzes in der Straßenplanung“ [ausgeschrieben](#). Gegenstand soll die Operationalisierung von § 13 KSG, insbesondere Entwicklung eines „Fachbeitrag Klimaschutz“ sein, der die Bilanzierung von THG-Emissionen adressiert.

Impressum

© GLI, März 2023

Herausgeber:

Green Legal Impact Germany e.V.
Greifswalder Str. 4 | D-10405 Berlin

V.i.S.d.P.: Henrike Lindemann

Green Legal Impact Germany e.V. (GLI) ist ein gemeinnütziger Verein. Er ist eingetragen beim Amtsgericht Charlottenburg, VR 38354 B.

Autor:

Philipp Schönberger

Interessensvertretung:

GLI ist als Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer [R003270](#) eingetragen und betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „*Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes*“.