

Mit der UVPÄndRL 2014 und dem UVPÄndG 2017 wurden die Anforderungen zur Prüfung der Auswirkungen des Klimawandels auf UVP-pflichtige Vorhaben in das UVP-Recht aufgenommen. Danach sind Aspekte des Klimawandels zukünftig angemessen in die UVP zu integrieren. Dies betrifft den Klimaschutz (= Emission von Treibhausgasen und Treibhausgasenken) als auch die Klimaanpassung (Maßnahmen zum Schutz gegen Schäden infolge von klimatischen Änderungen).

Für Vorhaben, für die das Verfahren zur Feststellung der UVP-Pflicht im Einzelfall nach § 3c oder nach § 3e Absatz 1 Nummer 2 in der Fassung dieses Gesetzes, die vor dem 16. Mai 2017 galt, vor dem 16. Mai 2017 eingeleitet wurde, sind die weiterhin die bisherigen anzuwenden. Das Planfeststellungsverfahren für die A 39 Abschnitt 7 wurde am 9. Oktober 2014 eingeleitet.

Grundsätzlich ist der Klimawandel nicht einzelnen Vorhaben zuzuordnen, sondern stellt eine Summation unterschiedlicher treibhausgasproduzierender Aktivitäten dar. Daher wurde die Auswirkungen möglicher Szenarien der auf die CO₂-Bilanz im Rahmen der Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans ermittelt und in diesem Zuge auch einer strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung (SUP) unterzogen. Dazu wurde verschiedene Szenarien betrachtet. Im Szenario 3 können insgesamt 1 Mio. Tonnen CO₂ im Jahr 2030 eingespart werden. Gemessen daran, dass der in der Verkehrsprognose 2030 geschätzte CO₂-Ausstoß des Verkehrs in Deutschland vsl. ca. 190 Mio. Tonnen im Jahr 2030 beträgt, können Infrastrukturinvestitionen nur einen geringen Beitrag zu dessen Reduzierung leisten (vgl. BVWP; Seite 35). U.a. mit dieser Begründung wurde eine Mittelaufteilung für den BVWP 2030 gewählt, die zwischen Stärkung Schiene/ Wasserstraße (Szenario 3) und Status Quo (Szenario 2) lag.

Tabelle 1: Mittelverteilung für Aus- und Neubau in drei Investitionsszenarien und gewählte Aufteilung für den Entwurf BVWP 2030

	Szenario 1 Verkehrsleistung	Szenario 2 Status Quo	Szenario 3 Stärkung Schiene/ Wasserstraße	BVWP 2030
Straße	80 %	59 %	30 %	53 %
Schiene	16 %	38 %	62 %	42 %
Wasser- straße	4 %	3 %	8 %	5 %

Das Kriterium 1.3 der SUP erfasst die CO₂-Emissionen aus der prognostizierten Veränderung der Verkehrsströme im betroffenen Netz (Betrieb) und die CO₂-Äquivalente der sog. Lebenszyklusemissionen. Unter „Lebenszyklusemissionen“ werden alle THG-Emissionen verstanden, die mit den Erstinvestitionen, Reinvestitionen der Streckenunterhaltung und dem Betrieb der zu bewertenden Infrastrukturmaßnahme verbunden sind. Berücksichtigt und als CO₂-Äquivalente zusammengefasst sind sämtliche Arten von Treibhausgasen. Die genauere Methodik ist in der Verflechtungsprognose 2030, S. 341 ff. dargelegt.

Konkret für die A 39 wurde ermittelt, dass sich die Kohlendioxid-Emissionen (bestehend aus CO₂ aus Betrieb und Äquivalenten aus Lebenszyklusemissionen um ca. 75.180 Tonnen/Jahr erhöhen wird. Verglichen wurde dazu der Bezugsfall (Entwicklung der CO₂-Bilanz ohne A 39) und der Planfall (vgl. Projektinformationssystem zum BVWP 2030, Projekt A39.G10-NI). Von dieser Summe gehen ca. 52.773 t/a auf die KFZ-Emissionen zurück und ca. 22.407 t/a auf spezifische THG-Lebenszyklusemissionen der BAB, die bei Autobahnen mit 6,2 kg CO₂-e/m² Straßenoberfläche und Jahr angenommen werden kann (vgl. Methodenhandbuch zum BVWP 2030, S. 162).

Gemäß § 39 Abs. 3 kann zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen bestimmt werden, auf welcher Stufen eines gestuften Planungsprozesses bestimmte Umweltauswirkungen schwerpunktmäßig geprüft werden sollen. Bei nachfolgenden Plänen und Programmen sowie bei der nachfolgenden Zulassung von Vorhaben, für die der Plan oder das Programm einen Rahmen setzt, soll sich die Umweltprüfung auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen sowie auf erforderliche Aktualisierungen und Vertiefungen beschränken. Bezüglich möglicher Auswirkungen von Szenarien ist angesichts der oben beschrieben mengenmäßigen Differenzen eine Betrachtung der CO₂-Bilanz nur auf dieser Ebene sinnvoll und entscheidungserheblich.

Besondere CO₂-Senken, wie z.B. Moore sind durch die Planung nicht betroffen. Derzeit ist noch keine Planungsgrundlage vorhanden, die eine valide Bewertung/Prognose einzelnen Biotoptypen hinsichtlich ihrer CO₂-Bindungsfähigkeit erlaubt. Grundsätzlich stellt aber die Eingriffsregelung und die Wiederherstellung von betroffenen Lebensräumen sicher, dass es zu keinen klimarelevanten Veränderungen kommt.

Die Bundesregierung hat sich auf übernationaler Ebene zur Reduzierung der Treibhausgase und Immissionen verpflichtet.

Die Klimaschutzziele der Bundesregierung im „Klimaschutzplan 2050“ verfolgen das Ziel, die nationalen Treibhausgasemissionen entsprechend der völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem „Paris Agreement“ bis zum Jahr 2050 das bestehende Treibhausgasemissionsniveau massiv (bis zu 95 %) zu senken. Allerdings stellt der „Klimaschutzplan 2050“ rechtlich einen Kabinettsbeschluss der Bundesregierung dar (vgl. Klimaschutzplan 2050, S. 6, abrufbar im Internet unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf). Ein Kabinettsbeschluss vermag jedoch allein die Mitglieder der Bundesregierung – in gewissem Grade – rechtlich zu binden (§ 28 Abs. 2 der Geschäftsordnung der Bundesregierung). Als sogenanntes organschaftliches Innenrecht kommt dem Klimaschutzplan und seinen Inhalten jedoch keinerlei Außenwirkung zu. Ungeachtet der jederzeit möglichen Abänderbarkeit eines Kabinettsbeschlusses bedürfte es jedenfalls der Gestaltung und Schaffung entsprechender außenrechtswirksamer Umsetzungsrechtsakte (vgl. Rodi, Michael/Stäsche, Uta, Rechtlich-institutionelle Verankerung der Klimaschutzziele der Bundesregierung, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2015, S. 264, abrufbar im Internet unter https://www.ikem.de/wp-content/uploads/2016/08/Gutachten_Rechtlich-institutionelle_Ver-ankerung_der_Klimaschutzziele_der_Bundesregierung.pdf). Der „Klimaschutzplan 2050“ der Bundesregierung vermag daher nicht als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der fernstraßenrechtlichen Planfeststellung zu fungieren. Gleiches gilt im Übrigen für die Inhalte und Ziele des internationalen „Paris-Agreements“ selbst. Ungeachtet der fehlenden Bestimmtheit dieses Übereinkommens bilden völkerrechtliche Verträge der Bundesrepublik im Innenverhältnis keinen Rechtmäßigkeitsmaßstab. Eine Fehlerhaftigkeit der Planunterlagen besteht insoweit nicht.“

Hinzu kommt, dass auch die in diesem Plan dargelegte Zielsetzung, die Emissionen aus dem Sektor Verkehr um 40 bis 42 Prozent im Vergleich zu 1990 auf 98 bis 95 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalenten im Jahr 2030 zu mindern (S.61) auf anderen Handlungsfelder erreicht werden soll, ähnlich auch wie die Nationale Plattform Zukunft der Mobilität:

- ANTRIEBSWECHSEL: PKW UND LKW (HANDLUNGSFELD 1)
- EFFIZIENZSTEIGERUNG: PKW UND LKW (HANDLUNGSFELD 2)
- REGENERATIVE KRAFTSTOFFE (HANDLUNGSFELD 3)

- STÄRKUNG SCHIENENPERSONENVERKEHR, BUS-, RAD- UND FUßVERKEHR (HANDLUNGSFELD 4)
- STÄRKUNG SCHIENENGÜTERVERKEHR, BINNENSCHIFFFAHRT (HANDLUNGSFELD 5)
- DIGITALISIERUNG (HANDLUNGSFELD 6)

Das Erreichen dieser Ziele unterliegt vielschichtigen Strategien und Entwicklungen, wobei einzelne Projekte, wie die A 39, in das Gesamtkonzept integriert werden. Letztlich unterliegt die Einstufung der A 39 in den vordringlichen Bedarf (vgl. aktueller Bundesverkehrswegeplan) einer politischen Abwägung mit anderen, ebenfalls klimarelevanten Projekten und Vorhaben.

Über das untersuchte und bewertete Spektrum von (potentiellen) Luftschadstoffen hinausgehende Ermittlungen waren entsprechend nicht erforderlich. Insbesondere mögliche Auswirkungen von Kohlendioxidemissionen auf das Makroklima sind nicht zu untersuchen.

Schon aus Rechtsgründen sind solche Auswirkungen von Kohlendioxidemissionen nicht in die abwägenden Betrachtungen im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens einzubeziehen.

Bei Kohlendioxid handelt es sich um ein Treibhausgas, das zwar im globalen Maßstab wirken kann, von dem jedoch vorliegend keine relevanten Auswirkungen auf das – im Rahmen der vorliegend getroffenen fachplanerischen Entscheidung allein betrachtungsrelevante – lokale bzw. regionale Klima ausgehen.

Die Auswirkungen des Vorhabens auf die globalen Klimaziele sind zutreffend nicht erfasst, weil die Auswirkungen eines einzelnen Vorhabens auf das Makroklima quantitativ kaum abschätzbar und darstellbar sind.

Mangels hinreichender technischer und wissenschaftlicher Erkenntnisse über den Wirkungszusammenhang kann eine nachteilige Veränderung des globalen Klimas nicht dem Immissionsbeitrag einzelner Vorhaben zugerechnet werden (vgl. zu § 1a 9.BImSchV im Bereich des Anlagenzulassungsrechts VGH Mannheim, U.v. 20.07.2011, 10 S 2102/09, juris Rn. 57 sowie Appold, in: Hoppe/Beckmann, UVPg, § 2 Rn. 35 m w. N.).