

Magistrat der Stadt Frankfurt am Main, vertreten durch das Amt für Straßenbau und Erschließung (Amt 66) Straße: K 816 Mörfelder Landstraße
Ausbau der Mörfelder Landstraße (K 816) zwischen Breslauer Straße und Oppenheimer Landstraße und Aufweitung der Eisenbahnüberführung Mörfelder Landstraße
PROJIS-Nr.:

FESTSTELLUNGSENTWURF

für den

**Ausbau der Mörfelder Landstraße (K816) zwischen
Breslauer Straße und Oppenheimer Landstraße und
Aufweitung Eisenbahnüberführung Mörfelder Landstraße**

Bau-km 0+000 bis Bau-km 0+250

- Erläuterungen zum Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)
§ 13 Berücksichtigungsgebot -

<p>aufgestellt:</p> <p>Amt für Straßenbau und Erschließung</p> <p>Frankfurt am Main, den 13.05.2024</p> <p>gez. C. Hartmann (66.71)</p> <p>gez. D. Schmitt (66.73)</p> <p>gez. K. Becker (66.73.R)</p>	

Anlage 17.3 zum Planfeststellungsverfahren

Erläuterungen zum Klimaschutzgesetz §13, Berücksichtigungsgebot

für die

Erneuerung und Aufweitung EÜ Mörfelder Landstraße

DB-Streckennummer 3650 Frankfurt (Main) Stadion – Frankfurt (Main) Süd

Streckenkilometer 36,224

Projektnummer T.0160 47341

Datum 13.09.2023

Anlage 17.3 zum Planfeststellungsverfahren

Erläuterungen zum Klimaschutzgesetz (KSG) § 13, Berücksichtigungsgebot

1. Rechtlicher Rahmen

Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) haben Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck des KSG und die zu dessen Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen. Zweck des KSG ist es gemäß § 1, zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels die Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele sowie die Einhaltung der europäischen Zielvorgaben zu gewährleisten. Die ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen werden berücksichtigt. Grundlage bildet die Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris aufgrund der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen, wonach der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist, um die Auswirkungen des weltweiten Klimawandels so gering wie möglich zu halten. Gemäß § 3 KSG (nationale Klimaschutzziele) werden die Treibhausgasemissionen (nachfolgend „THG“) im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise bis 2030 um mind. 65 % und bis 2040 um mind. 88 % gemindert. Bis zum Jahr 2045 werden die THG so weit gemindert, dass eine Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird. Nach dem Jahr 2050 sollen negative THG erreicht werden.

§ 13 Abs. 1 Satz 1 KSG regelt ein sog. „Berücksichtigungsgebot“ bezogen auf die Zwecke und Ziele des KSG. Das heißt, dass überall dort, wo materielles Bundesrecht auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe verwendet oder Planungs-, Beurteilungs- oder Ermessensspielräume einräumt, sind der Zweck und die Ziele des KSG als (mit-)entscheidungserhebliche Gesichtspunkte in die Erwägungen einzustellen. Einen entsprechenden Planungsspielraum räumt u.a. das in § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG enthaltene Abwägungsgebot ein. Der globale Klimaschutz und die vorstehend dargestellten Klimaschutzziele des KSG gehören damit zu den öffentlichen Belangen, die bei der Planfeststellung in die Abwägung einzustellen sind. Der Maßstab für die Berücksichtigung des Klimaschutzes ergibt sich dabei aus dem vorstehend umschriebenen Zweck und den Zielen des KSG. Zu ermitteln und zu bewerten ist somit, ob und inwieweit das Vorhaben auf die THG-Emissionen Einfluss hat und die Erreichung der Klimaziele des KSG gefährden kann (vgl. im Einzelnen: BVerwG, Urteil v. 04.05.2022 – Az. 7 A 9.21).

§ 13 Abs. 1 Satz 1 KSG formuliert hierbei aber keine gesteigerte Beachtungspflicht und ist nicht im Sinne eines Optimierungsgebots zu verstehen; ein Vorrang des Klimaschutzgebotes gegenüber anderen Belangen lässt sich weder aus Art. 20a GG noch aus § 13 KSG ableiten. § 13 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 KSG finden auf die Planfeststellung zudem keine Anwendung (vgl. BVerwG, Urteil v. 04.05.2022 – Az. 7 A 9.21 und Beschluss v. 22.06.2023 – Az. 7 VR 3.23; VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 04.05.2023 – Az. 5 S 1941/22). Die Vorgabe des § 13 Abs. 2 KSG, wonach solchen Maßnahmen der Vorzug zu geben ist, mit denen das Ziel der Minderung von Treibhausgasemissionen zu den geringsten Kosten erreicht werden kann, ist daher insbesondere auf die Alternativenprüfung im Rahmen der Planfeststellung nicht anwendbar (vgl. Leitsatz und Rn. 79 des Urteils v. 04.05.2022 – Az. 7 A 9.21).

Der Bau und die Änderung von Eisenbahnbetriebsanlagen beeinflusst die Treibhausgasbilanz sowohl direkt als auch indirekt. In Anlehnung an die sektorale Betrachtung des KSG lassen sich hierbei drei Wirkkomplexe unterscheiden, die nachfolgend näher betrachtet werden:

- Änderung der Treibhausgasemissionen durch die Änderung des Verkehrsgeschehens im Verkehrsnetz nach Fertigstellung des Vorhabens. Insoweit führen Eisenbahnvorhaben in aller Regel zu einer Einsparung von Treibhausgasemissionen, da sie in unterschiedlichem Umfang zur Verlagerung von Verkehren von der Straße auf die Schiene beitragen.
- Erzeugung von Treibhausgasemissionen durch die Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung der betreffenden Bauwerke (sog. Lebenszyklusemissionen).
- Änderung der Änderung der Treibhausgasemissionen durch etwaige projektbedingte Beeinträchtigungen bzw. Neuschaffung und landschaftspflegerische Optimierung von Vegetationsbeständen und Böden, die als Treibhausgasspeicher oder -senke (auch Klimasenken genannt) dienen. (landnutzungsbedingte THG-Emissionen).

Die Anforderungen an die Ermittlung- und Bewertung der klimarelevanten Auswirkungen eines Vorhabens dürfen aber nicht überspannt werden. Sie müssen "mit Augenmaß" inhaltlich bestimmt und konkretisiert werden und dürfen keinen unzumutbaren Aufwand abverlangen. § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG verlangt daher lediglich, mit einem - bezogen auf die konkrete Planungssituation – vertretbaren Aufwand zu ermitteln, welche THG-relevanten Auswirkungen das Vorhaben hat und welche Folgen sich daraus für die Klimaschutzziele des Bundes ergeben (vgl. BVerwG Urteil v. 04.05.2022 – Az. 7 A 9.21).

2. Einsparungen von Treibhausgasemissionen durch Verkehrsverlagerung und Lebenszyklusemissionen

Die THG im Verkehrssektor entstehen fast ausschließlich in Form von CO₂ und hängen stark von der Antriebsart, der Form und dem Gewicht der Fahrzeuge ab. Der Verkehr ist in Deutschland mit einem Anteil von rund 21 Prozent am Gesamt-Kohlendioxid ausstoß beteiligt¹. Im Verkehrssektor resultieren dabei 98 Prozent der Treibhausgas-Emissionen mit 140,6 Mt CO₂e aus dem Straßenverkehr (vgl. Klimaschutzbericht der Bundesregierung 2021, S. 15). Auf den Schienenverkehr entfällt dabei weniger als ein Prozent.²

Die Eisenbahn ist anerkanntermaßen der klimafreundlichste motorisierte Verkehrsträger. Auch unter Einbeziehung der Infrastrukturbereitstellung liegt die Klimawirkung der Schienenverkehre deutlich unter der des Individual- oder Luftverkehrs sowie des Straßengüterverkehrs. Im Personenfernverkehr z.B. beträgt die Klimawirkung der Schiene weniger als ein Viertel im Vergleich zu Flugzeug und Pkw. (vgl. Umweltbundesamt 2020: Ökologische Bewertung von Verkehrsarten – Abschlussbericht. Texte 156/2020, S. 122f und S. 128).

Die Bundesregierung legt gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 KSG in ihrem Klimaschutzprogramm fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der oben genannten nationalen Klimaschutzziele in den

¹ Diese Zahlen gelten für 2018, Quelle: „Verkehr in Zahlen 2020/2021“, BMVI, S. 311.

² DB Eisenbahn in Deutschland – also die Geschäftsfelder DB Fernverkehr, DB Regio und DB Cargo – hatte 2018 einen Anteil von rd. 0,4 % (3,2 Mio t CO₂e).

einzelnen Sektoren ergreifen wird. Das Klimaschutzprogramm für den Verkehrssektor beinhaltet hierfür als eines der Maßnahmenbündel die THG-Minderung durch die Verlagerung von Verkehr auf den klimafreundlicheren Verkehrsträger Schiene, der zu diesem Zweck sowohl bezogen auf den Schienenpersonenverkehr als auch hinsichtlich des Schienengüterverkehrs deutlich zu stärken ist (vgl. Ziffer 3.4.3.1, 3.4.3.2, 3.4.3.6 des Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 – nachfolgend nur „Klimaschutzprogramm 2030“ genannt). Zusätzlich kann die Dekarbonisierung durch die Elektrifizierung weiterer Schienenstrecken weiter vorangetrieben werden. Auf dieser Grundlage investieren Bund und die Deutsche Bahn erheblich in die Erneuerung und den Ausbau des Schienennetzes. Damit wird die Leistungsfähigkeit der Schieneninfrastruktur weiter erhöht. Durch die Einführung von digitaler Leit- und Sicherungstechnik auf zentralen Achsen und die Digitalisierung von Stellwerken wird die Kapazität deutlich gesteigert. Engpasskorridore im Schienennetz an neuralgischen Punkten werden ausgebaut und damit die infrastrukturelle Grundlage zur Realisierung des Deutschlandtaktes gelegt. Zudem soll das elektrifizierte Netz erweitert und verdichtet werden. Mit diesen Maßnahmen wird die Attraktivität des Schienenpersonenverkehrs für die Nutzer gesteigert (S. 66 des Klimaschutzprogramms 2030). Auch der Schienengüterverkehr wird von der Modernisierung und Kapazitätsverbesserung auf dem Schienennetz deutlich profitieren. Gütertransport auf der Schiene wird dadurch schneller und attraktiver (S. 74 des Klimaprogramms 2030).

Mit dem ersten Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes vom 18.08.2021 (BGBl. I S. 3905) wurde die Klimaschutzzielstellung erhöht. Die Minderungsziele wurden in § 3 KSG gegenüber der Fassung von 2019 nochmals ambitioniert fortgeschrieben. Als Zielgröße für den Sektor Verkehr ist nunmehr eine Reduktion auf 85 Mio. t/CO₂e im Jahr 2030 normiert. Dies entspricht einer Reduktion von rund 48 Prozent ggü. 1990.

Insoweit ergibt sich die Notwendigkeit, die bereits ergriffenen Maßnahmen zu verstärken und ggf. weitere Maßnahmen zu ergreifen.

Die die aktuelle Bundesregierung tragenden Parteien haben in ihrem Koalitionsvertrag die Zielstellungen bekräftigt und ein Klimaschutzsofortprogramm angekündigt.

Wie aufgezeigt stellt die Verlagerung von Verkehren u.a. von der Straße auf die Schiene einen effizienten und nachhaltigen Beitrag zum Klimaschutz dar und wird nach dem geltenden Klimaschutzprogramm der Bundesregierung ausdrücklich als eine Maßnahme zur Erreichung der Zwecke des KSG aufgeführt.

Durch das vorliegende Vorhaben Erneuerung EÜ Mörfelder Landstraße wird für dieses Ziel (Verlagerung der Verkehre auf die Schiene) ein weiterer Beitrag geleistet, indem durch den Neubau der Eisenbahnüberführung und die Aufweitung des Straßenraums die Sicherheit des Bahnverkehrs auf der Brücke und Kreuzung des Straßenverkehrs unter der Brücke u. a. eingeschlossen die sichere Zu- und Abfahrt für alle Verkehrsteilnehmer von und zum Bahnhof Frankfurt (Main) Süd auch zukünftig gewährleistet wird. Die geplante Erneuerung gewährleistet nicht nur einen reibungslosen Eisenbahnbetrieb in den kommenden Jahren, sondern beinhaltet auch die Erneuerung und Überprüfung verschiedener Ausrüstungstechniken. Dieser Schritt trägt dazu bei, die Zuverlässigkeit im Schienenverkehr zu erhöhen und somit potenzielle Störungen zu

minimieren. Dies wiederum steigert die Attraktivität des Schienenverkehrs im Vergleich zum Individualverkehr, da die Fahrt für Reisende zuverlässiger und angenehmer wird. Im Rahmen der Erneuerung der EÜ werden ebenfalls Teile der Straßenbahnlinie 18 der VGF erneuert. Durch die Aufweitung der Brücke bekommt die Straßenbahn einen eigenen Verkehrsraum. Hierdurch können Behinderungen zwischen der Straßenbahn und anderen Verkehrsteilnehmern ausgeschlossen werden. Die Fahrradwege werden auf beiden Seiten neugebaut und künftig getrennt vom Restverkehr geführt, wodurch die Attraktivität der Nutzung erhöht wird.

Die THG-Emissionen durch die Bauarbeiten bzw. den Baustellenverkehr sind als zwingend notwendige Voraussetzung zur Realisierung des im Interesse des Klimaschutzes stehenden nicht vermeidbar. Selbst unter Einbeziehung der Emissionen der Infrastrukturbereitstellung (vgl. oben) ist der Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr der mit Abstand klimafreundlichste motorisierte Verkehrsträger. Vor diesem Hintergrund stellt die Verkehrsverlagerung auf die Schiene auch unter Berücksichtigung der Emissionen der Infrastrukturbereitstellung einen Beitrag zur THG-Minderung und damit zur Erreichung der Klimaschutzziele dar.

Weitergehende Ermittlungen zu den Lebenszyklusemissionen des Vorhabens sind nicht erforderlich. Wie eingangs ausgeführt, dürfen die Anforderungen an die Ermittlung- und Bewertung der klimarelevanten Auswirkungen eines Vorhabens nicht überspannt werden. Es darf vor allem kein unzumutbarer Aufwand abverlangt werden. § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG verlangt daher lediglich Ermittlungen, mit einem - bezogen auf die konkrete Planungssituation - vertretbaren Aufwand. Anders als bei Vorhaben nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSWAG) (Bedarfsplanvorhaben), liegen für das antragsgegenständliche Vorhaben keine Daten zu den Veränderungen der Treibhausgasemissionen vor. Zwar lassen sich die Lebenszyklusemissionen anhand der auch den Bedarfsplanvorhaben zugrundeliegenden Methodik und Datengrundlagen ermitteln (vgl. hierzu S. 220 des Methodenhandbuchs zum BVWP 2030). Die tatsächlichen Auswirkungen des Vorhabens auf die Treibhausgassituation kann damit aber nicht vollständig abgebildet werden. Mit der Realisierung von Eisenbahnvorhaben ist in unterschiedlichem Umfang nämlich eine Verlagerungswirkung von Verkehr von der Straße auf die Schiene verbunden. Da die Schiene – wie vorstehend dargestellt – klimaverträglicher ist als die Straße, sind mit der Verlagerungswirkung und damit mit dem Vorhaben gesamt betrachtet auch Einsparungen an Treibhausgasen verbunden. Die verkehrlichen Verlagerungswirkungen eines Eisenbahnvorhabens lassen sich aber nur anhand eines aufwendigen Verkehrsgutachtens ermitteln. Dass jedoch gerade die Erstellung einer neuen Verkehrsprognose allein zur Beurteilung der Klimaauswirkungen als unverhältnismäßig anzusehen ist, hat auch das BVerwG in seinem Urteil v. 04.05.2022 (Az. 7 A 9.21) bestätigt. Aufgrund dieses Umstandes und im Hinblick darauf, dass das Vorhaben nach den vorstehenden Darstellungen von den Maßnahmen umfasst ist, die im Klimaschutzprogramm 2030 gerade zur Erreichung der Klimaschutzziele des KSG für den Verkehrsbereich aufgeführt sind, ist eine weitergehende Ermittlung aufgrund unverhältnismäßigen Aufwands nicht erforderlich.

Die Rechtsprechung hat mittlerweile auch bestätigt, dass für Vorhaben, die nach der Klimaschutzstrategie des Bundes zur Erreichung der Ziele des KSG dienen, keine (weitergehende)

Berechnung von THG-Emissionen notwendig ist (vgl. BVerwG, Urteil v. 10.11.2022 – Az. 4 A 17.20, Rn.24³ – Bestätigung der Abarbeitung von § 13 KSG im Planergänzungsbeschluss v. 11.10.2022 der Bezirksregierung Münster (380-kv-Höchstspannungsleitung) sowie VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 04.05.2023 - Az. 5 S 1941/22 (S-Bahn-Vorhaben)⁴ in Verbindung mit dem Planfeststellungsbeschluss v. 30.06.2022 – Az. 24.3826.1, S. 27f ff.). Auch für eine ETL-Leitung hat das BVerwG bestätigt, dass eine detaillierte Ermittlung/Berechnung von THG-Emissionen im Rahmen von § 13 KSG nicht erforderlich war (vgl. BVerwG, Beschluss v. 22.06.2023 - 7 VR 3.23 in Verbindung mit dem Planfeststellungsbeschluss v. 22.03.2023 – ETL 180 Brunsbüttel - Hetlingen).]

Folglich stellt das vorliegende Vorhaben einen wichtigen Beitrag für die Verlagerung der Verkehre auf die Schiene und damit zur Erreichung der Zwecke des Bundes-Klimaschutzgesetzes dar. Das Vorhaben steht damit im Einklang mit dem eingangs dargestellten Zweck des KSG und den zu seiner Erfüllung festgelegten Maßnahmen im Klimaschutzprogramm

3. Landnutzungsänderung durch das Vorhaben – Vorhabenbedingte Auswirkungen auf Klimasenken

Die zu erneuernde Brücke befindet sich im Süden von Frankfurt in stark bebautem Gebiet. Durch den Neubau der Widerlager muss eine kleine, von Sträuchern und einigen Bäumen bewachsenen Fläche, gerodet werden. Da dieser Bereich jedoch nicht sehr groß ist, kann davon ausgegangen werden, dass diese Fläche keine Funktion als Klimasenke besitzt. Es wird versucht, mithilfe von Ausgleichsmaßnahmen, die durch den Bau entstandenen Einflüsse auf die Umwelt, vollständig zu kompensieren.

4. Fazit

Das vorliegende Vorhaben stellt einen wichtigen Beitrag für die Verlagerung der Verkehre auf die Schiene und damit zur Erreichung der Zwecke des Bundes-Klimaschutzgesetzes dar. Das Vorhaben steht damit im Einklang mit dem Zweck und den Zielen des KSG (§§ 1, 3 KSG) und den zu seiner Erfüllung festgelegten Maßnahmen im Klimaschutzprogramm 2030.

Erstellt:

DB Netz AG Konstruktiver Ingenieurbau (I.NI-MI-K-K)

Frankfurt am Main, den 23.10.2023

(Michael Möll)

³ Der Planergänzungsbeschluss geht davon aus, dass das unter Nr. 5 der Anlage zu § 1 Abs. 1 EnLAG aufgeführte Vorhaben als Bestandteil des in Übereinstimmung mit dem Klimaschutzprogramm 2030 stehenden Netzentwicklungsplans dem Erreichen der Klimaschutzziele der Bundesregierung nicht entgegenstehe. Gegen diese auf die Bewertung von Anlage und Betrieb des Gesamtvorhabens bezogene Einschätzung bringt der Kläger nichts vor.“

⁴ „So geht er davon aus, dass aufgrund der planfestgestellten S-Bahn-Trasse die Attraktivität des ÖPNV gesteigert wird, was wiederum zu einer erheblichen Reduktion von CO₂-Emissionen führt. Dies erscheint aufgrund der CO₂-freien Antriebe des elektrifizierten Schienenverkehrs und der mit dem planfestgestellten Vorhaben verfolgten Reduktion des Kfz-gebundenen Individualverkehrs plausibel. Insoweit bedurfte es entgegen der Auffassung der Kläger auch keiner tiefergehenden Ermittlungen, in welchem Umfang von dem Vorhaben CO₂-Emissionen ausgehen und in welchem Umfang Individualverkehr auf den ÖPNV verlagert wird.“