

Rechtliche Potentiale der Förderung des Klima- und Umweltschutzes im Straßenverkehr

Prof. Dr. Eva Julia Lohse, LL.M. (Kent)

Recht als Steuerungsmechanismus im Transformationsprozess

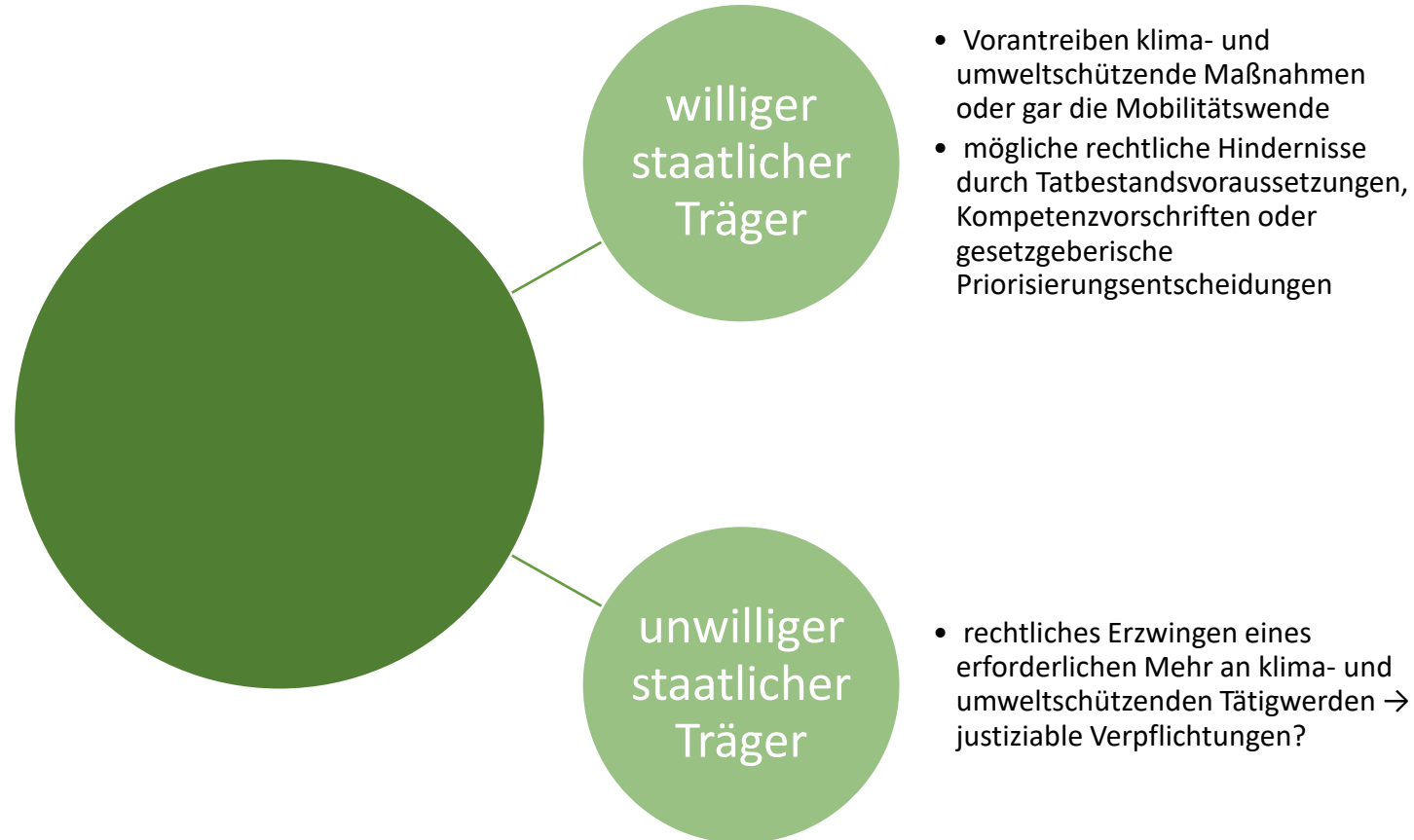


Verbot schädlicher
Handlungen

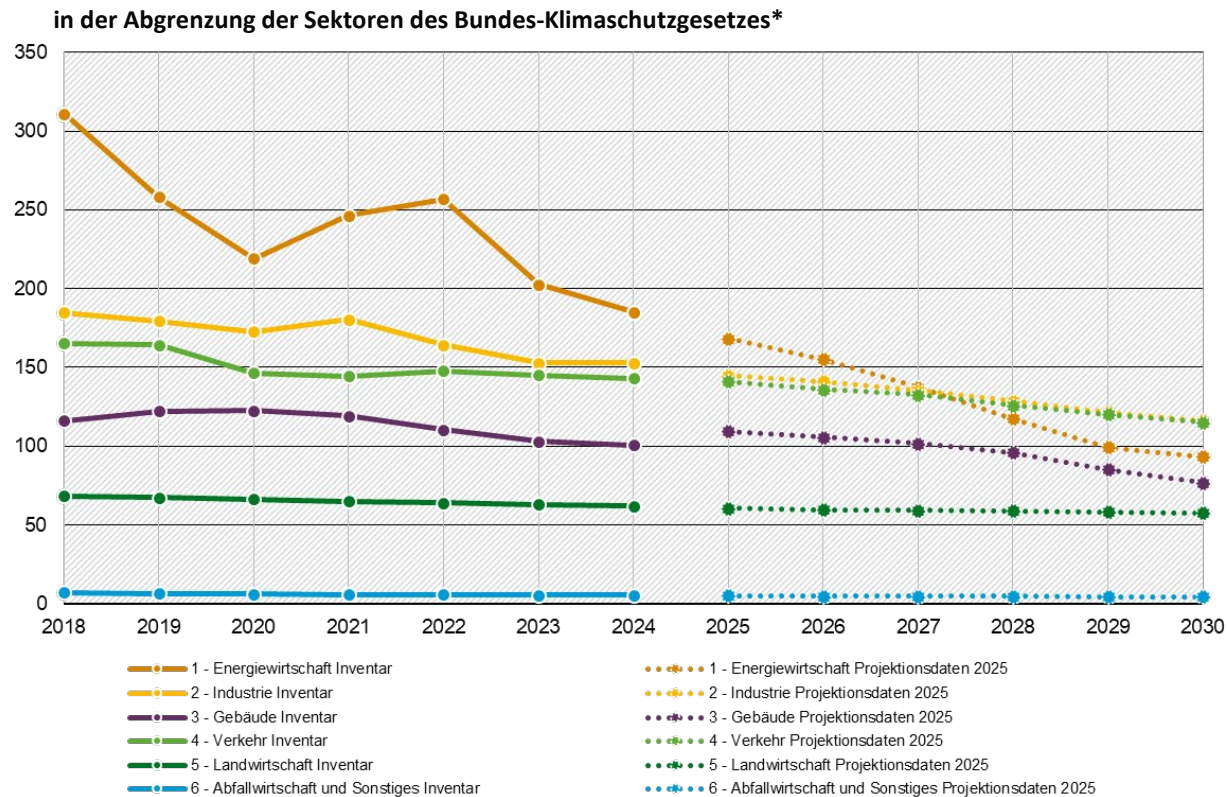
Ermöglichung der
Förderung

Anreizsysteme für
klima- und
umweltfreundliches
Handeln

Perspektiven auf staatliches Handeln



Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen und Projektionen bis 2030 in Deutschland



* Die Aufteilung der Emissionen weicht von der UN-Berichterstattung ab, die Gesamtemissionen sind identisch.

Quelle: Umweltbundesamt: Presse-Information 11/2025 vom 14.03.2025 - Klimaziele bis 2030 erreichbar - Gesetzliches Emissionsbudget wird eingehalten – weiterer Handlungsbedarf bei Verkehr, Gebäuden und natürlichen Senken

Gliederung

I. Einleitung

II. Bestandsaufnahme: Gesetzesänderungen und Vorgaben der Landesklimaschutzgesetze

III. Rechtliche Verpflichtung zu mehr Klima- und Umweltschutz im Verkehrsrecht

1. Pflichten aus den Entscheidungen des OVG Brandenburg-Berlin: haben sich diese nach der Änderung des KSG in Luft aufgelöst?
2. Berücksichtigungspflichten bei Fernverkehrsplanung und Straßenausbau
3. Unionsrechtliche Verpflichtungen zu nachhaltiger Mobilität

IV. Ermöglichung (und Verhinderung) von Klimaschutzmaßnahmen

1. E-Mobilität und Ladesäuleninfrastruktur
2. Straßen(-verkehrs-)recht: Tempolimits, ÖPNV, Fahrrad- und Fußverkehr
3. Raumordnung und Landesentwicklungsplanung für die Verkehrswende
4. Unions- und grundrechtskonforme Verbote umweltschädlichen individuellen Mobilitätsverhaltens

V. Fazit

Berliner Mobilitätsgesetz

§ 8 Klima- und Umweltschutz

(1) ¹Verkehrsbedingte Beeinträchtigungen von Klima und Umwelt *sollen durch Verlagerung von Nachfrage auf die Verkehrsmittel des Umweltverbundes sowie durch den Einsatz umweltfreundlicher Technologien so reduziert werden, dass die verkehrsspezifischen Umweltziele sowie die Klimaschutzziele des Landes Berlin zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris vom 12. Dezember 2015 (BGBl. 2016 II S. 1082) erreicht werden.* ²Die vorstehenden Maßnahmen sollen somit einen angemessenen Beitrag dazu leisten, den globalen Temperaturanstieg gemäß dem Pariser Klimaabkommen zu begrenzen.

BbgMobG

§ 3 Klima- und Umweltschutz

- (1) ¹Der Verkehr und die Verkehrsinfrastruktur sollen *ressourcenschonend und nachhaltig gestaltet werden*.
²Das vorhandene Landesstraßennetz ist mit seiner Länge zur Erreichbarkeit aller Landesteile in Brandenburg ausreichend. ³Damit hat die *Erhaltung des Bestandsnetzes der Landesstraßen Vorrang vor dem Neubau von Straßen*. ⁴Der Ausbaustandard bei Maßnahmen im Landesstraßennetz ist im Hinblick auf einen effizienten Ressourceneinsatz im Sinne eines klimaverträglichen Verkehrs und unter Berücksichtigung der Anforderungen an die Verkehrssicherheit festzulegen. ⁵Dies gilt sowohl für den Erhalt als auch für den Neubau von Straßen.
- (2) Bei Maßnahmen innerhalb des öffentlichen Straßenlandes wird der Erhalt und die Ausweitung des Bestandes von Bäumen, Sträuchern, Grün- und Blühstreifen sowie nicht versiegelter Flächen im Rahmen der Baulastträgerpflichten angestrebt.
- (3) ¹Der Neu- oder Ausbau von Bundesstraßen erfolgt in Auftragsverwaltung durch das Land. ²Im Rahmen dieser Zuständigkeit werden die *Ausbaustandards im Hinblick auf einen effizienten Ressourceneinsatz im Sinne eines klimaverträglichen Verkehrs und unter Berücksichtigung der Anforderungen an die Verkehrssicherheit festgelegt*.
- (4) *Die Landesregierung verpflichtet sich, das Prinzip „Erhalt vor Neubau“ auch bei der Anmeldung des Bedarfs von Straßenbauprojekten für den Bundesverkehrswegeplan zu berücksichtigen.*
- (5) In verdichteten Gebieten sollen die Möglichkeiten der Multi- und Intermodalität bei der Güterbeförderung genutzt werden, um den Anteil klimaneutraler und klimafreundlicher Transportmittel am Gesamttransportweg effektiv zu steigern.

Klimaschutzgesetz Thüringen

§ 5 Nachhaltige Mobilität

(1) Die Entwicklung des Verkehrssektors in Richtung nachhaltige Mobilität *soll dem Grundsatz des Vermeidens von Verkehr, des Verlagerns auf umweltfreundliche Verkehrsarten und des Verbesserns folgen*. Ziel ist es, die Treibhausgasbilanz des Verkehrssektors, insbesondere durch eine *verstärkte Auslastung und höhere Effizienz der Verkehrsmittel, eine Steigerung des Anteils von Rad- und Fußgängerverkehr sowie die verstärkte Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV)*, zu verbessern und den Verbrauch fossiler Energie systematisch, auch durch den Wechsel auf erneuerbare Energien, zu reduzieren. *Die Landesregierung unterstützt und führt Maßnahmen durch, die diesem Ziel dienen, und nimmt selbst eine Vorbildfunktion ein.*

(2) Bei der Gestaltung des ÖPNV wirkt die Landesregierung darauf hin, dass sich dieser insbesondere durch ein verkehrsträgerübergreifendes Zusammenwirken, abgestimmte Taktfahrpläne und die Vernetzung mit individuellen Mobilitätsangeboten zu einer attraktiven Alternative zum motorisierten Individualverkehr entwickelt. Ebenso soll bei der Gestaltung öffentlicher Straßen darauf hingewirkt werden, dass sie den Erfordernissen eines attraktiven und sicheren Fahrrad- und Fußverkehrs entsprechen.

(3) Als wichtigen Beitrag für eine effiziente, umwelt- und sozialverträgliche Mobilität unterstützt die Landesregierung auch Maßnahmen eines umfassenden Mobilitätsmanagements, die eine klimafreundliche Verkehrsnachfrage befördern.

Energiewende- und Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein

§ 13 Klima- und Umweltschutz im Mobilitätssektor

(1) Mobilitätsbedingte Beeinträchtigungen von Klima und Umwelt sollen reduziert werden

1. durch Bereitstellung attraktiver Angebote umweltfreundlicher Verkehrsmittel, insbesondere öffentlicher Verkehrsmittel, Carsharing, Fahrräder und Bikesharing sowie Fortbewegung zu Fuß und
2. durch den Einsatz von Technologien, die direkt oder indirekt positiven Einfluss auf das Klima und die Umwelt haben, um einen substantiellen Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele des Landes Schleswig-Holstein zu leisten.

(2) Die Landesregierung setzt sich auch weiter dafür ein, Schleswig-Holstein als Innovations- und Entwicklungsraum zu etablieren, in dem auch innovative Mobilitätskonzepte, Verkehrsangebote und umweltfreundliche Technologien erprobt und genutzt werden.

(3) *¹Schleswig-Holstein ist im Bundesvergleich ein dünn besiedeltes Land mit einer heterogenen Verteilung der Bevölkerung. ²In den ländlich geprägten Kreisen besteht immer noch eine hohe Abhängigkeit vom eigenen Personenkraftwagen. ³Der Landesregierung ist es wichtig, das Mobilitätsangebot (neben dem motorisierten Individualverkehr sind das attraktive Angebote öffentlicher Verkehrsmittel) in allen Regionen des Landes weiter auszubauen und zu vernetzen, um den Menschen mehr Individualität sowie räumliche und zeitliche Flexibilität zu ermöglichen. ⁴Dies soll ressourcenschonend und nachhaltig erfolgen.*

(4) *Nicht motorisierte Verkehrsträger (Fußgänger und Radfahrende) sind dabei ebenfalls zu berücksichtigen und zu fördern, wie dies durch die Radstrategie des Landes „Ab aufs Fahrrad im echten Norden“ vorgesehen ist.*

(5) Die Förderung umweltverträglicher Verkehrsmittel auch im Individualverkehr soll durch die *Förderung von Ladeinfrastrukturen* (Ladesäulen) und Betankungsmöglichkeiten mit umweltverträglichen Kraftstoffen (Wasserstoff oder synthetische Kraftstoffe aus regenerativer Energie) vorangetrieben werden.

Rechtliche Verpflichtung zu mehr Klima- und Umweltschutz im Verkehrsrecht

Pflichten aus den Entscheidungen des OVG Brandenburg-Berlin: haben sich diese nach der Änderung des KSG in Luft aufgelöst?

- Änderung § 4 I KSG
- Abschaffung Sofortprogramm
- Keine unmittelbare Verantwortlichkeit der Fachressorts
- Änderung des Steuerungsmechanismus in § 8 I KSG

- Beibehaltung von sektorspezifischen Jahresemissionsmengen (Anlage 2a)
- Reaktion auf Prognose eine Zielvereinbarung durch Beschluss der BReg (Vorschläge der Fachressorts)
- Pflicht zu effektiven MN im Klimaschutzprogramm

Ermessensreduzierung hinsichtlich konkreter Maßnahmen?

§ 8 Klimaschutzgesetz

§ 8 Vorgehen bei Überschreitung der Jahresemissionsgesamtmengen

(1) ¹Weisen die Projektionsdaten nach § 5a nach Feststellung des Expertenrats für Klimafragen nach § 12 Absatz 1 in zwei aufeinanderfolgenden Jahren aus, dass bei aggregierter Betrachtung aller Sektoren die Summe der Treibhausgasemissionen in den Jahren 2021 bis einschließlich 2030 die Summe der Jahresemissionsgesamtmengen nach Anlage 2 in Verbindung mit § 4 Absatz 2 für diese Jahre überschreitet, so *beschließt die Bundesregierung Maßnahmen, die die Einhaltung der Summe der Jahresemissionsgesamtmengen für diese Jahre sicherstellen*; dies gilt bis einschließlich zum Jahr 2029. ²Eine Nachsteuerung findet nicht statt, wenn die Bundesregierung in demselben Jahr, in dem die wiederholte Überschreitung nach Satz 1 festgestellt wurde, oder in dem vorangehenden Jahr bereits einen Beschluss gefasst hat, der die Anforderungen nach Satz 1 erfüllt.

(2) ¹Zur Vorbereitung des Beschlusses der Bundesregierung *legen alle zuständigen Bundesministerien, insbesondere diejenigen, in deren Zuständigkeitsbereich die Sektoren liegen, die zur Überschreitung beitragen, innerhalb von drei Monaten nach der Vorlage der Bewertung der Projektionsdaten durch den Expertenrat für Klimafragen Vorschläge für Maßnahmen in den jeweiligen ihrer Verantwortlichkeit unterfallenden Sektoren vor*. ²Die Vorschläge können auch sektorübergreifende Maßnahmen enthalten. ³Die Bundesregierung berät über die zu ergreifenden Maßnahmen in den betroffenen Sektoren oder in anderen Sektoren oder über sektorübergreifende Maßnahmen und beschließt diese schnellstmöglich, spätestens innerhalb desselben Kalenderjahres. (...) ⁵Vor Erstellung der Beschlussvorlage über die Maßnahmen sind dem Expertenrat für Klimafragen die den Maßnahmen zugrunde gelegten Annahmen zur Treibhausgasreduktion zur Prüfung zu übermitteln. ⁶Das Prüfungsergebnis wird der Beschlussvorlage beigelegt.

§ 9 Klimaschutzprogramme

(1) Die Bundesregierung beschließt spätestens zwölf Kalendermonate nach Beginn einer Legislaturperiode ein Klimaschutzprogramm; zudem prüft die Bundesregierung nach jeder Fortschreibung des Klimaschutzplans, ob ein neues Klimaschutzprogramm beschlossen werden soll. *In jedem Klimaschutzprogramm legt die Bundesregierung unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Projektionsdaten nach § 5a fest, welche Maßnahmen sie in den einzelnen Sektoren sowie sektorübergreifend zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele gemäß § 3 Absatz 1 ergreifen wird.* Maßgeblich für die Maßnahmen nach Satz 2 ist die Einhaltung der nach § 4 zur Zielerreichung festgelegten Jahresemissionsgesamtmengen unter Beachtung von § 5 Absatz 3. Zudem legt die Bundesregierung fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der Ziele nach den §§ 3a und 3b ergreifen wird. Beschließt die Bundesregierung Maßnahmen nach § 8 oder einen Plan für Abhilfemaßnahmen nach Artikel 8 Absatz 1 der Europäischen Klimaschutzverordnung, gilt dies als Aktualisierung des bestehenden Klimaschutzprogramms.

Berücksichtigungspflichten bei Fernverkehrsplanung und Straßenausbau



1) Die Wirkung des Berücksichtigungsgebotes des § 13 I KSG im Rahmen von Planfeststellungsverfahren ebenso sowie die Berücksichtigung weiterer Umweltschutzelange wie des naturschutzrechtlichen Tötungs- oder Störungsverbots für geschützte Arten oder des Biotopschutzes.



2) Rechtliche Möglichkeiten, die Planung oder den Ausbau von Straßen zu verhindern.



3) Eine aus Art. 20a GG (oder entsprechenden Geboten in Klimaschutz- oder Mobilitätsgesetzen) ableitbare Pflicht, Planungen für den schienen- und nichtschienengebundenen ÖPNV (z.B. Vorzugstrassen für den idealerweise Elektrobusse) Vorrang in der Fachplanung zu gewähren.

Ermöglichung (und Verhinderung) von Maßnahmen

E-Mobilität/ Ladesäulen

- Genehmigung nach Straßenrecht (Sondernutzung/Zubehör)
- Kein Anspruch auf Einrichtung
- (P) Vergabe an private Anbieter

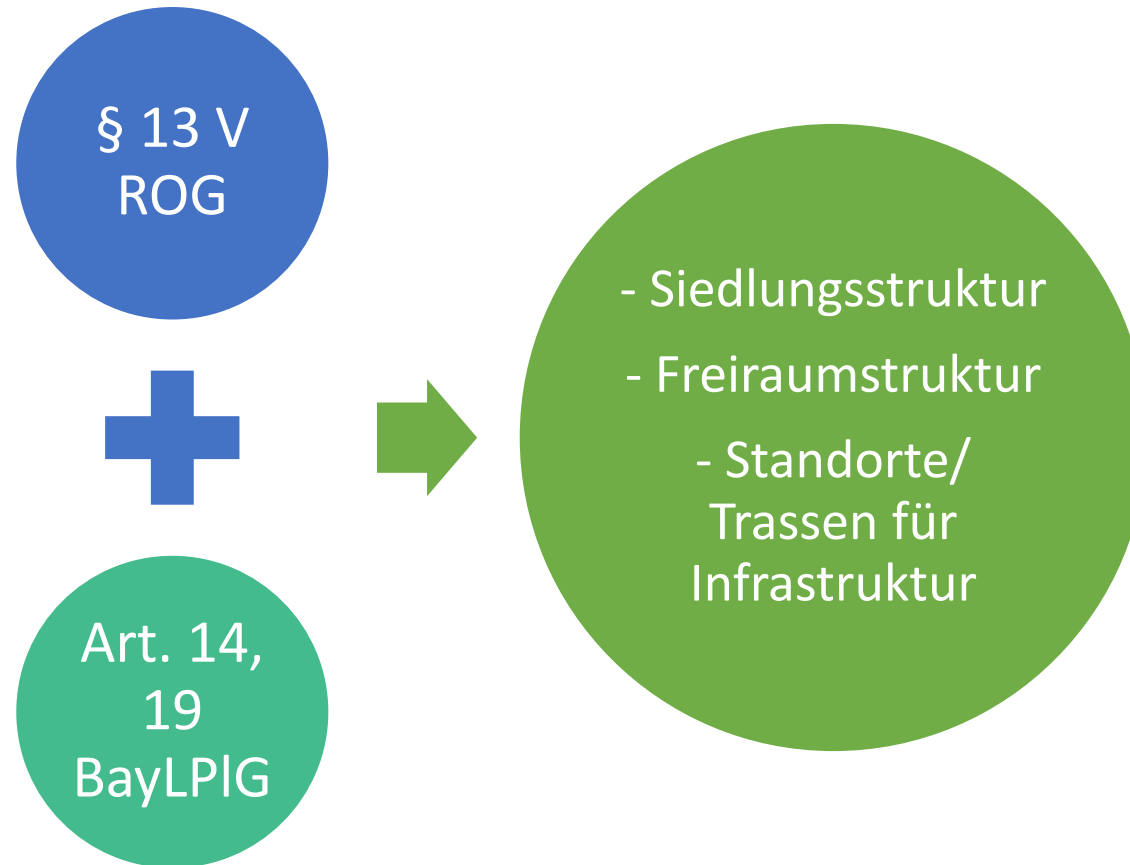
Straßenverkehrsrecht

- § 6 IVa StVG i.V.m. § 45 StVO: Erweiterung der Möglichkeiten nicht nur für Kommunen
- Fortbestehen der weitgehenden Sperrwirkung von Bundesrecht für Landesgesetze zur Förderung der Radinfrastruktur (Radentscheid Bayern)

Raumordnung und Landesentwicklung

- § 13 ROG i.V.m. Landesplanungsgesetzen
- Möglichkeiten von nachhaltiger Trassenplanung (s. nächste Folie) und damit wiederum Steuerung der Fachplanung

Inhalt von Raumordnungsplänen am Beispiel Bayerns



Fazit

- Art. 20a GG und die Figur des intertemporalen Grundrechtseingriffs entfalten nur geringe konkrete Steuerungswirkung
- Das Potential des Rechts zur Förderung von Klima- und Umweltschutz wird nur bedingt ausgeschöpft.
 - Sowohl hinsichtlich justiziabler Verpflichtungen auf effektiven Klimaschutz im Verkehrssektor
 - Als auch im Hinblick auf die Ermöglichung von Maßnahmen auf Landes- und Kommunalebene
- Es bleibt bei einer Vielzahl unübersichtlicher Regelungsansätze, die weiterhin nicht in einer einheitlichen Strategie aufgelöst werden
- Konflikte zwischen Klima- und Umweltschutz werden kaum adressiert und bleiben Gegenstand von Abwägungen im Einzelfall.