

Klimapolitische Empfehlungen an den Hamburger Senat

Treibhausgasemissionen bei öffentlichen Infrastrukturprojekten einbeziehen

Maßnahmen der öffentlichen Hand sollen eine besondere Vorbildfunktion beim Thema Klimaschutz haben. Dies hat die vorherige Bundesregierung verschiedentlich zum Ausdruck gebracht¹ und diesem Thema im Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) einen eigenständigen Abschnitt gewidmet. Auch die neue Bundesregierung betont beispielsweise für den Bundesbau eine klimapolitische Vorbildfunktion.

Der Bau, aber auch Entsorgung und Rückbau großer Infrastrukturmaßnahmen sind in der Regel mit hohen Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) verbunden. Im Rahmen von Entscheidungen über Infrastrukturprojekte ist nach Ansicht des Klimabeirats Hamburg die Bilanzierung von THG-Emissionen eine zentrale Anforderung, die methodisch und inhaltlich stärker als bisher beachtet werden muss. Hierbei ist die Betrachtung des Lebenszyklus notwendig, so dass über alle Phasen des Projektes (Planung, Bau, Betrieb und Rückbau) sowie alle Emissionsquellen (z. B. Emission aus Betrieb, Baumaterialien, Boden) bilanziert wird².

Diese Anforderung gewinnt auch für verschiedene Hamburger Projekte zunehmend an Bedeutung. So finden sich beispielsweise im Rahmen der Planfeststellungsverfahren zur A 26-Ost³ und zur U5-Ost⁴ in den Unterlagen keine umfassenden Berechnungen der vorhabenbezogenen THG-Emissionen während der Bau- oder Betriebsphase. Die Betrachtung in der jeweiligen Umweltverträglichkeitsprüfung^{5 6} beschränkt sich bisher auf lokalklimatische Auswirkungen bzw. das Geländeklima und die Klimafunktion der Böden im Plangebiet. Der Klimabeirat Hamburg hält es mit Verweis auf das UVPG, Anlage 4, Nr. 4 b) schon jetzt für rechtlich geboten, zumindest diejenigen THG-Emissionen während der Bauphase zu ermitteln, die durch den Betrieb jeglicher Art von Baumaschinen (z. B. Transport von Baumaterial und Bodenaushub, Betrieb von Asphalt- oder Schildvortriebsmaschinen) verursacht werden.

Der Klimabeirat Hamburg sieht darüber hinaus aber eine eklatante Regelungslücke in Bezug auf die Ermittlung der THG-Emissionen bei der Herstellung eingesetzter Baustoffe und Baumaterialien. Diese werden derzeit anderen Bilanzkreisen zugeordnet, was eine Bewertung der Gesamtemissionen, die von einem Bauprojekt ausgehen, verhindert. Diese Regelungslücke muss dringend vom Gesetzgeber geschlossen werden. Hierzu bietet § 13 KSG, dessen Regelungen im Übrigen bei der Ausführung von Bundesrecht direkt in den Bundesländern anzuwenden sind⁷, mit seinem Berücksichtigungsgebot (Lebenszyklusbetrachtung) einen rechtlichen Ansatz. Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung vom 24.11.2021 greift

¹ [Informationspapier: Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 \(bmu.de\)](#), [gesetzesentwurf_bundesklimaschutzgesetz_bf.pdf \(bmu.de\)](#)

² Wissenschaftliche Dienste (2021): Ökobilanzen zum Bau von Infrastrukturen des bodennahen Verkehrs. Dokumentation: WD 8 - 3000 - 002/21. Hg. v. Deutscher Bundestag. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/re-source/blob/835692/89d1ef927ee7f5f42292b95cf37109eb/WD-8-002-21-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 18.01.2022

³ [Neubau der A 26 Hafenspassage Hamburg, AS HH-Hohe Schaar – AD Süderelbe, Abschnitt 6c - hamburg.de](#)

⁴ [Neubau der U-Bahnlinie U5-Ost City Nord bis Bramfeld - hamburg.de](#)

⁵ [U19.5 UVP-Bericht.pdf](#)

⁶ [Neubau der U-Bahnlinie U5-Ost City Nord bis Bramfeld - hamburg.de](#)

⁷ Wickel, M in: Säcker, F.J./Ludwigs, M., Berliner Kommentar zum Energierecht, Band 3, 5. Aufl. (im Erscheinen), § 13 KSG Rn, Frankfurt a.M.: R&W

Der Hamburger Klimabeirat berät auf Grundlage von § 7 des Hamburgischen Klimaschutzgesetzes den Hamburger Senat.

Mitglieder: Prof. Dr. Daniela Jacob (Vorsitz), Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling (stellv. Vorsitz); Prof. Dr. Werner Beba, Prof. Dr. Wolfgang Dickhaut, Prof. Dr. Anita Engels, Prof. Dr.-Ing. Manfred N. Fisch, Prof. Dr.-Ing. Peter Fröhle, Dr. Philine Gaffron, Prof. Dr.-Ing. Carlos Jahn, Prof. Dr.-Ing. Martin Kaltschmitt, Prof. Dr. Claudia Kemfert, Prof. Dr.-Ing. Kerstin Kuchta, Prof. Dr. rer. nat. Barbara Lenz, Dr. Martin Pehnt, Prof. Dr. Heinke Schlünzen

dieses Thema auf und kündigt an, Grundlagen dafür zu schaffen, den Einsatz von grauer Energie und die Lebenszykluskosten verstärkt betrachten zu können.

Das Fachplanungsrecht und insbesondere das UVPG sind im Sinne einer konsistenten Klimaschutzpolitik entsprechend durch den Bundesgesetzgeber zu novellieren. Dabei sollte auch eine fundierte Beschreibung der voraussichtlichen Entwicklung der THG-Emissionen bei Nichtdurchführung des Vorhabens („Nullvariante“, UVPG Anlage 4, Nr. 3) vorgegeben werden. Der Klimabeirat hält zudem die Prüfung eines Klimavorbehalts bei großen Infrastrukturmaßnahmen und eine stärkere Beachtung des Klimaschutzes bei Förderprogrammen und Gesetzen, wie beispielsweise dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG), für erforderlich. Dies gilt insbesondere für das Thema Graue Energie⁸ und ihre Beachtung im Fachplanungsrecht und bei entsprechenden Förderprogrammen

Eine Bewertung von THG-Emissionen, die sich vornehmlich auf die Betriebsphase einer Infrastruktur bezieht, greift aus Sicht des Klimaschutzes deutlich zu kurz. Ohne Einbeziehung der THG-Emissionen, die den Baumaterialien zuzuordnen sind, in eine sachgerechte Abwägung können voraussichtlich weder das durch den Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung (SRU) berechnete Klimabudget für Deutschland⁹ noch die Zielvorgaben des neuen KSG¹⁰ eingehalten werden.

Petita an den Hamburger Senat:

1. Der Klimabeirat Hamburg empfiehlt dem Hamburger Senat, in dem oben beschriebenen Sinne zeitnah auf Bundesratsebene und in Abstimmung mit der neuen Bundesregierung tätig zu werden. Dies sollte insbesondere folgende Initiativen umfassen:
 - Novellierung des Fachplanungsrechts und insbesondere des UVPG, um die Ermittlung der THG-Emissionen von Bauvorhaben im Sinne einer Lebenszyklusbetrachtung sicherzustellen;
 - Erstellung einer Auslegungshilfe bezüglich der Vorgaben des § 13 KSG für öffentliche Vorhaben und Planungen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene.
2. Der Klimabeirat Hamburg empfiehlt dem Hamburger Senat, die laufenden Planfeststellungsverfahren zur A 26-Ost und zur U5-Ost vor dem Hintergrund der aktuellen Änderungen des KSG auf Bundesebene und der sich weiter verschärfenden Klimakrise zu überprüfen und eine sachgerechte und transparente Abwägung der Klimaschutzbelange sicher zu stellen. Dabei sollten die THG-Emissionen der Infrastrukturprojekte für ihren gesamten Lebenszyklus ermittelt und einbezogen werden. Bei zukünftigen Planungen wie etwa der neuen Köhlbrandquerung oder dem neuen S-Bahntunnel Hbf - Altona sind die THG-Emissionen im beschriebenen Sinne zwingend durchzuführen und in den Fachbehörden die dafür notwendigen methodischen und personellen Voraussetzungen zu schaffen.

Hamburg, 12. November 2021 - in aktualisierter Fassung vom 08. Februar 2022

⁸ Siehe z.B. BBSR 2019_ Mögliche Optionen für eine Berücksichtigung von grauer Energie im Ordnungsrecht oder im Bereich der Förderung, Bearb.: Mahler, B. und Idler, S., Steinbeis-Transferzentrum für Energie-, Gebäude- und Solartechnik Stuttgart, Gantner, J., Fraunhofer IBP, Stuttgart, Forschungsbericht Zukunft Bau, Az. 10.08.17.7-17.07b, Bonn. Link: [Graue Energie im Ordnungsrecht/Förderung \(bund.de\)](https://www.bund.de/Content/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/1908/190808-graue-energie.html)

⁹ [Für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa \(umweltrat.de\)](https://www.umweltrat.de/Content/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/1908/190808-graue-energie.html)

¹⁰ [KSG.pdf \(gesetze-im-internet.de\)](https://www.umweltrat.de/Content/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/1908/190808-graue-energie.html)

Der Hamburger Klimabeirat berät auf Grundlage von § 7 des Hamburgischen Klimaschutzgesetzes den Hamburger Senat.

Mitglieder: Prof. Dr. Daniela Jacob (Vorsitz), Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling (stellv. Vorsitz); Prof. Dr. Werner Beba, Prof. Dr. Wolfgang Dickhaut, Prof. Dr. Anita Engels, Prof. Dr.-Ing. Manfred N. Fisch, Prof. Dr.-Ing. Peter Fröhle, Dr. Philine Gaffron, Prof. Dr.-Ing. Carlos Jahn, Prof. Dr.-Ing. Martin Kaltschmitt, Prof. Dr. Claudia Kemfert, Prof. Dr.-Ing. Kerstin Kuchta, Prof. Dr. rer. nat. Barbara Lenz, Dr. Martin Pehnt, Prof. Dr. Heinke Schlünzen