



VERWALTUNGSGERICHT DRESDEN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

1. des B e.V.

2. der Frau E

3. des Herrn R

4. der Frau B

- Kläger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Landesdirektion Sachsen

- Beklagte -

beigeladen:

Landkreis Bautzen
vertreten durch den Landrat

wegen

Planfeststellungsbeschlusses für das Verkehrsbauvorhaben "Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnittes der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue"

hat die 12. Kammer des Verwaltungsgerichts Dresden aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 12. Juni 2026

am 12. Juni 2026

für Recht erkannt:

Der Planfeststellungsbeschluss „Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnitts der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue“ der Landesdirektion Sachsen vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses der Landesdirektion Sachsen vom 26. Mai 2026 wird aufgehoben.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

Die Kläger wenden sich gegen den Planfeststellungsbeschluss der Landesdirektion Sachsen „Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnitts der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue“ vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses der Landesdirektion Sachsen vom 26. Mai 2026.

Der Kläger zu 1) ist eine im Freistaat Sachsen zur Einlegung von Rechtsbehelfen anerkannte Naturschutzvereinigung. Die Kläger zu 2) bis 4) sind zu jeweils einem Drittel Eigentümer des xxxx m² großen Flurstücks Nr. y, Flur z der Gemarkung N, das im Grundbuch von N, Blatt XXX, mit der Wirtschaftsart „Waldfläche“ eingetragen ist. Sie sind ebenfalls zu jeweils einem Drittel Eigentümer des xxxx m² großen Flurstücks Nr. y/y, Flur z der Gemarkung N, das im Grundbuch von N, Blatt XXX, mit der Lage S Str. Z und der Wirtschaftsart „Gebäude- und Freifläche, Verkehrsfläche“ eingetragen ist.

Der Beigeladene hat unter dem 10. Dezember 2016 die Einleitung des Planfeststellungsverfahrens nach § 39 SächsStrG beantragt. Nach Auslegung, Anhörungsverfahren und der Erstellung von drei Tekturen stellte die Landesdirektion Sachsen (Landesdirektion) schließlich mit Planfeststellungsbeschluss vom 29. April 2025 den Plan für das o. g. Bauvorhaben mit den sich aus den Tekturen ergebenden Änderungen sowie zahlreichen Nebenbestimmungen fest, erteilte verschiedene wasserrechtliche Erlaubnisse und Genehmigungen, traf straßenrechtliche Entscheidungen und wies die im Verfahren vorgebrachten Einwendungen zurück, soweit

sie durch den Beschluss oder die planfestgestellten Unterlagen keine Berücksichtigung gefunden haben. Der Planfeststellungsbeschluss lässt den Neu- und Ausbau des 5.202 m langen 2. Bauabschnitts der K 9281 zwischen den Ortsteilen Spreewitz und Neustadt in der Gemeinde Spreetal zu. Gegenstand der Planung ist auch ein ca. 500 m langes Brückenbauwerk über die Spreeaue. Für das Vorhaben werden vom Flurstück Nr. y, Flur z, xxx m² dauerhaft und xx m² vorübergehend, vom Flurstück Nr. y/y, Flur z, xx m² vorübergehend in Anspruch genommen.

Der Planfeststellungsbeschluss lag in der Gemeindeverwaltung Spreetal, Ortsteil B, vom 16. Juni 2025 bis einschließlich 30. Juni 2025 zur allgemeinen Einsicht aus. Die entsprechende Mitteilung der Landesdirektion Sachsen ist beim Kläger zu 1) am 11. Juni 2025 eingegangen. Der Klägerin zu 2) wurde der Planfeststellungsbeschluss am 12. Juni 2025 sowie dem Kläger zu 3) und der Klägerin zu 4) am 11. Juni 2025 gegen Postzustellungsurkunde zugestellt.

Gegen den Planfeststellungsbeschluss haben die Kläger zu 1) bis 4) am 10. Juli 2025 Klage erhoben. Die Kammer hat mit den Berufsrichtern am 6. Februar 2026 einen Erörterungstermin durchgeführt. Im Anschluss haben die Beteiligten die Gelegenheit zur weiteren Stellungnahme bis zum 6. März 2026 erhalten. In der Folge der gerichtlichen Erörterung der Sach- und Rechtslage am 6. Februar 2026 hat die Landesdirektion am 26. Mai 2026 einen Planergänzungsbeschluss erlassen, der die Entscheidungsgründe des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. April 2025 zur Variantenprüfung und zum öffentlichen Belang Klima ergänzt. Die Ergänzung umfasst im Rahmen der Variantenprüfung u. a. einen Vergleich der Auswirkungen der Varianten 1B, 3 und 3a auf Umwelt- und Naturschutzbelange (Teil von Tabelle 1) sowie eine Eingriffsermittlung zu diesen Alternativen, bei der CO₂-Emissionen in kg pro Jahr ausgewiesen werden (Tabelle 4).

Mit der am 18. September 2025 bei Gericht eingegangenen Klagebegründung begründen die Kläger ihre Klagen.

In der Klagebegründung führen sie zur Zulässigkeit der Klage im Wesentlichen aus:

Der Kläger zu 1) wende sich gegen den Planfeststellungsbeschluss, weil er die von ihm satzungsgemäß vertretenen Umweltbelange durch den Planfeststellungsbeschluss verletzt sehe. Das Vorhaben berühre den in § 2 seiner Satzung festgelegten Zweck der Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege i. S. d. BNatSchG und der Naturschutzgesetze der Länder, des Umweltschutzes einschließlich des Klimaschutzes, des Küstenschutzes und des Hochwasserschutzes gem. § 52 Abs. 2 Nr. 8 AO sowohl im Interesse der Allgemeinheit als auch im Interesse künftiger Generationen und der Mitglieder des Klägers zu 1). Um dieses Ziel zu erreichen, lege die Satzung u. a. fest, dass sich der Kläger zu 1) an entsprechenden Verfahren durch Stellungnahmen, Einwendungen, Teilnahme an Erörterungsterminen und

vergleichbaren Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie durch die Einlegung von Rechtsbehelfen beteilige. Er nehme seine Verbandsklagerechte zur Bündelung der Interessen und Grundrechte der Allgemeinheit sowie seiner Mitglieder und künftiger Generationen wahr, um einen wirksamen Klima-, Umwelt- und Naturschutz gegenüber allen staatlichen Stellen durchzusetzen. Dem Vorhaben fehle es am Bedarf, so dass die mit dem Vorhaben verbundenen Eingriffe in Umwelt und Natur nicht gerechtfertigt seien. Er habe sich auch bereits aktiv in das Planfeststellungsverfahren eingebracht und im Rahmen des Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens mit Schreiben vom 31. Mai 2018 eine umfangreiche Stellungnahme zu dem Vorhaben eingereicht. Darin habe er das Vorhaben u. a. wegen mangelnden Bedarfs abgelehnt. Im Anhörungsverfahren zur 1. Tekturplanung habe er u. a. auf verkehrliche Belange und Klimabelange hingewiesen.

Die Kläger zu 2) bis 4) seien durch eine unmittelbare Eigentumsinanspruchnahme betroffen. Von ihrem Grundstück, Flurstück Nr. yy, Flur z der Gemarkung N, würden xxx m² dauerhaft und xx m² vorübergehend, von ihrem Grundstück, Flurstück Nr. y/y, Flur z, xx m² vorübergehend in Anspruch genommen. Die Grundstücke würden von ihnen auch im Rahmen ihrer Vereinstätigkeit als Mitglieder des Vereins S e. V. genutzt.

Zur Begründetheit der Klagen führen die Kläger im Wesentlichen aus:

Die Klage des Klägers zu 1) sei begründet aufgrund diverser Verstöße gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften, die er satzungsgemäß vertrete. Auch ohne die Verletzung eigener Rechte könne er die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses geltend machen bzw. dessen Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit feststellen lassen. Die Kläger zu 2) bis 4) seien in ihrem Eigentumsrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG verletzt. Dies beruhe auf der fehlenden Planrechtfertigung, der Nichtberücksichtigung ihrer Eigentumsposition im Rahmen der behördlichen Ermessensentscheidung nach § 30 Abs. 3 und § 67 Abs. 1 BNatSchG sowie auf Abwägungsmängeln zu ihren Lasten. Besonders gravierend sei die fehlerhafte Alternativenprüfung sowie auch die unsachgemäße Zusammenstellung des Abwägungsmaterials im Übrigen. Die Kläger tragen dazu u. a. vor:

Es fehle an der Planrechtfertigung, da ein objektiver Bedarf entgegen den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss nicht festgestellt werden könne. Die verkehrlichen Belange seien fehlerhaft ermittelt und bewertet worden. Ein objektiver Bedarf könne nicht festgestellt werden. Die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde gelegte Verkehrsprognose sei inhaltlich falsch und beruhe methodisch auf einem fehlerhaften und fachlich nicht belastbaren Ansatz. Der Planfeststellungsbeschluss stelle auf eine veraltete und im Jahr 2025 nicht mehr belastbare Datengrundlage ab. Die Annahme einer künftigen Zunahme des Verkehrsaufkommens,

insbesondere des Schwerlastverkehrs, werde weder durch empirische Daten noch durch belastbare Prognosen gedeckt. Der Planfeststellungsbeschluss unterstelle ein zukünftiges Verkehrswachstum, obwohl die zugrunde liegenden Daten einen nachhaltigen Rückgang belegen würden. Der kontinuierliche Abwärtstrend der Verkehrszahlen werde durch das vom Planfeststellungsbeschluss selbst herangezogene Prognosegutachten der P aus dem Jahre 2019 bestätigt, das ausdrücklich von einem generellen Rückgang der Verkehrsbelastungen bis 2030 ausgehe. Zudem lägen schwerwiegende methodische Mängel der verkehrlichen Prognose vor, auf die sich der Planfeststellungsbeschluss stütze. So sei das Verkehrsmodell für den Industriepark S – Prognose 2025/2030 – (P 2018) nicht Bestandteil der Planunterlagen. Auch sei nicht erkennbar, dass die Aktualisierung des Verkehrsmodells des Industrieparks S, die seit dem Jahr 2022 vorliege, in die Planfeststellungsunterlagen Eingang gefunden habe.

Der Beklagte habe die Alternativenprüfung unzulässig beschränkt. Die Planfeststellungsbehörde habe insbesondere verkannt, dass zur Erreichung des Planungsziels schonendere Alternativen vorhanden seien. Diese würden sich aufgrund erheblich geringerer Eingriffe und Betroffenheiten aufdrängen. Die nach § 39 Abs. 3 Satz 1 SächsStrG vorzunehmende Abwägung der von dem Vorhaben betroffenen öffentlichen und privaten Belange sei fehlerhaft vorgenommen worden. Das Abwägungsgebot betreffe auch die Entscheidungen über die Wahl des Standortes (Planungsalternativen) und die konkret geplante Ausführung des Vorhabens, bis hin zu Auflagen zum Schutz Dritter bzw. von Natur und Umwelt. Die Planfeststellungsbehörde habe den Sachverhalt falsch ermittelt und sich auf falsche Rechtsgrundlagen und Annahmen zurückgezogen. Des Weiteren habe sie die Eigentumsbetroffenheit der Kläger zu 2) bis 4) fehlerhaft berücksichtigt und gewichtet. Dies betreffe u. a. Dauer und Intensität der Betroffenheit in Bezug auf die vorübergehende Grundstücksinanspruchnahme sowie die in der Bauphase zu erwartende Immissionsbelastung. In der Abwägung fehle es auch an der Ermittlung und Bewertung von verbindlichen zeitlichen Obergrenzen und einer variantenbezogenen Eigentumsbilanz. Die Variantenprüfung berücksichtige die Eigentumsrechte nicht ausreichend. Die Gesamtabwägung sei fehlerhaft, weil eine schonendere Alternative bestehe, die die Planungsziele erheblich besser erfülle. Durch den Abwägungsfehler würden die Grundstücke der Kläger zu 2) bis 4) in Anspruch genommen, obwohl dies nicht erforderlich wäre.

Mit der Variante 3a bestünde eine Alternative, die sich der Planfeststellungsbehörde hätte aufdrängen müssen. Sie würde eine schonendere Realisierung des Vorhabens zulassen. Die Behörde habe die Alternativenprüfung in unzulässiger Weise auf Varianten beschränkt, die einen jeweils erheblichen Nachteil hervorriefen. Die fachlich naheliegende Bestands- bzw. Optimierungsvariante (Variante 3a) sei vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. April 2025 nicht geprüft worden, obwohl die Kläger zu 2) bis 4) in ihren Einwendungen explizit auf eine solche Variante hingewiesen bzw. entsprechend nachgefragt hätten. Verwiesen werde

auf die Nachfrage des Klägers zu 3) nach der Variante über die B 97 (Variante 3) im behördlichen Erörterungstermin. Die Außerachtlassung dieser Variante stelle bereits einen Ermittlungsfehler dar, da es sich insoweit um eine eingriffsärmere, gleichwohl zieladäquate Bestandslösung handle. Die Variante hätte nicht ohne Prüfung ausgeschlossen werden dürfen.

Mit Schriftsatz vom 6. März 2026 trägt der Prozessbevollmächtigte der Kläger zur Begründung ergänzend vor:

Der Beklagte habe keinen Bedarf für die streitgegenständliche Straße dargelegt.

Die Notwendigkeit des Neu- und Ausbaus werde mit den Schwerverkehren zwischen dem Industriestandort S und dem Kraftwerk B begründet. Beides seien jedoch Standorte der Braunkohleindustrie und -kraftwerke der L. Nur die Braunkohleindustrie des Unternehmens L stelle eine wirtschaftliche Verknüpfung zwischen den Standorten dar. Der 2019 beschlossene Kohleausstieg, der am Kraftwerk B bereits 2028 mit der Abschaltung von zwei Blöcken beginne, sei dagegen in der Planung und insbesondere der Verkehrsprognose von 2019 nicht berücksichtigt. Die Annahme des erhöhten Verkehrsaufkommens im Schwerverkehr zwischen dem Industriegebiet S und dem Kraftwerkszentrum B sei unplausibel, nicht belegt und nicht haltbar. Es erschließe sich nicht, welche Schwerverkehre den Bedarf für die Straße angesichts des allgemeinen Verkehrsrückgangs begründen sollten, zumal im Planungsraum mit der S 130 bereits eine leistungsfähige Straße bestehe. Die Verkehre Richtung BAB 4 aus dem Industriegebiet S in Richtung Südosten würden derzeit und im Plannullfall die B 96/97 nehmen und nicht die K 9215 durch S. Diese Verkehre würden bei der Realisierung des 2. Bauabschnitts der K 9281 nicht auf diese Straße verlagert.

Der Bedarf werde weiterhin mit der notwendigen Entlastung der Ortslagen N, B und S begründet. Eine Belastung der Ortsdurchfahrten könne aber nicht angenommen werden, weil die Schwerverkehre in Richtung Südosten nicht über die K 9215 und durch die Ortschaft S geleitet würden, sondern die B 96/97 nähmen. Auch aus der Nullfall-Prognose 2030 ergäben sich keine kritischen Belastungen in den Ortschaften.

Auch aus sonstigen Gründen bestehe kein Bedarf. Der Hinweis auf die Notwendigkeit einer leistungsstarken Ost-West-Verbindung zwischen den Industriestandorten S und B sei auf die Planungsvorgeschichte zurückzuführen.

Mit der Frage des fehlenden Bedarfs und sämtlichen weiteren zentralen Rechtfertigungen und Auswirkungen des Vorhabens eng verknüpft sei die Verkehrsprognose. Insbesondere die Wahl des Prognosehorizonts 2030 sei fehlerhaft. Die verkehrlichen Wirkungen müssten

angesichts des Strukturwandels in der Region möglichst adäquat und dauerhaft abgebildet werden. Dem Prognosehorizont 2030 komme aufgrund der spezifischen Umstände des vorliegenden Einzelfalls keine hinreichende Aussagekraft zu. Diese seien geprägt durch einen tiefgreifenden Strukturwandel aufgrund des Kohleausstiegs, kombiniert mit einer generell nachlassenden Verkehrsmenge und völlig neuen Verknüpfungen im Schwerverkehr. Zudem habe der Planfeststellung 2025 eine Verkehrsprognose aus dem Jahr 2019 zugrunde gelegen. Da entsprechende politische Entscheidungen erst ab 2019 formuliert worden seien, seien wesentliche Entscheidungen wie der Kohleausstieg und der damit einhergehende Strukturwandel in der Planung nicht berücksichtigt worden. Die Prognose 2030 bilde weder im Nullfall noch im Planfall die Abschaltung der zwei 500-MW-Kraftwerksblöcke im Jahr 2028 ab. Eine Prognoseentscheidung auf derart veralteten und erkennbar überholten Daten sei nicht tragfähig.

Die der Rechtfertigung des Straßenbauvorhabens zugrunde liegende Annahme einer Zunahme des Schwerverkehrs über 9 t sei nicht nachvollziehbar. Mit dem Strukturwandel vollziehe sich sowohl am Industriestandort S als auch am Standort B eine Transformation vor allem in Richtung Forschung, Speicher und erneuerbare Energien. Gütertransport auf der Straße gehe damit – im Gegensatz zur Braunkohleindustrie – kaum einher. Für international agierende Unternehmen, die sich am Standort S neu ansiedeln würden, bestünde keine Notwendigkeit von Schwerlastverkehren in südöstliche Richtung nach B. Im Übrigen habe die Entwicklung des Industriegebiets S einen zentralen Stellenwert für die Verkehrsentwicklung. Das Verkehrsmodell Industriepark S enthalte die Prognose für die (verkehrliche) Entwicklung des Industriegebiets S und die daraus resultierenden Verkehrszahlen. Ohne die Berücksichtigung dieses Verkehrsmodells lasse sich der Bedarf für den Ausbau der K 9281 aufgrund der Schwerverkehre zwischen dem Industriegebiet S und dem Kraftwerksgelände B nicht rechtfertigen.

Die durchgeführte Alternativenprüfung sei fehlerhaft. Mit der Variante 3a läge eine eindeutig bessere und in fast allen Umweltbelangen deutlich schonendere Alternative vor, die sich der Planfeststellungsbehörde hätte aufdrängen müssen. Zudem leide die durchgeführte Variantenprüfung an zahlreichen und offenkundigen Fehlern hinsichtlich der Zielstellung und der konkreten Variantenabwägung selbst. Letztlich werde der Lückenschluss zwischen dem 1. Bauabschnitt der K 9281 und der K 9214 zum Selbstzweck der Planung. Die Variante 3a scheide dann aus, obwohl sie die eigentlichen verkehrlichen Bedürfnisse besser erfülle. Der Streckenvergleich zwischen der Variante 3a und der Vorzugsvariante 1B verkenne, dass die Variante 3a überwiegend bereits bestehende, ausgebaute Straßen (S 130 und B 97) nutze, sodass lediglich die südliche Umgehung B (ca. 1 km) neu zu bauen wäre. Die Ortsentlastungen bei der Variante 3a wären effizienter als bei der Variante 1B. Die Nutzung der B 97 würde den Verkehr auf einer bereits leistungsfähigen, für Schwerlastverkehr ausgelegte Bundesstraße

führen. Hinsichtlich der Umweltauswirkungen sei die nachteilige Bewertung der Variante 3 nur durch die nicht notwendige Querung der Spreeaue durch ein zusätzliches Brückenbauwerk zustande gekommen. Die Streckenführung entlang der bestehenden S 130 ginge mit deutlich geringeren Umweltauswirkungen einher. Die Vorzugsvariante 1B greife ihrerseits massiv in das FFH-Gebiet „S und H zwischen U und S“ ein und erfordere ein 500 m langes Brückenbauwerk über die Spreeaue. Demgegenüber führe die Variante 3a – anders als die Variante 3 – gerade nicht zu dem erheblichen Flächen- und Waldverbrauch südöstlich von N/Spree, da das dort vorgesehene Brückenbauwerk entfalle.

Darüber hinaus habe die Planfeststellungsbehörde den Belang des Klimaschutzes bei der Variantenauswahl nicht berücksichtigt und damit gegen das planerische Abwägungsgebot verstoßen. Die Vorschrift des § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG gelte auch bei der Variantenprüfung, weil sie Teil der planerischen Abwägungsentscheidung sei. Im Übrigen sei das sog. Promilleargument in Bezug auf Unterschiede der THG-Bilanz der Varianten nicht tragfähig. Auch sei hier die erforderliche Grobanalyse zu den Auswirkungen der jeweiligen Varianten in Bezug auf die in § 1 und § 3 KSG konkretisierten Klimaschutzziele unterblieben.

Dem Maßstab, der nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG in Verbindung mit der temporalen Wirkung der Freiheitsgrundrechte nach Maßgabe des Klima-Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts an die Berücksichtigung der Klimaauswirkungen eines straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahrens anzulegen sei, sei die Planfeststellungsbehörde nicht gerecht geworden.

Es fehle bereits an jeglicher Tatsachenbasis zur Auseinandersetzung mit den Klimawirkungen des Vorhabens, ausgehend von seinen THG-Emissionen. Um die Auswirkungen eines Vorhabens auf die Klimaziele berücksichtigen zu können, müsse aber in einem ersten Schritt festgestellt werden, ob und in welchem Umfang THG-Emissionen – unmittelbar und mittelbar – verursacht oder eingespart würden. Auch wenn keine standardisierten Vorgaben dafür bestünden, müsse die Ermittlung und Bilanzierung nachvollziehbar, in sich schlüssig und plausibel sein. Für ein Verkehrsvorhaben seien die von dem Verkehr ausgehenden Emissionen, die dem Sektor Industrie zuzurechnenden Lebenszyklusemissionen sowie die von der Landnutzung ausgehenden Emissionen des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) zu ermitteln.

Ebenso wenig lasse der Planfeststellungsbeschluss erkennen, dass maßgeblicher Bezugspunkt die im KSG verankerten Ziele seien. Weder würden diese beschrieben noch der Stand der Zielerreichung in den Blick genommen oder jede andere Form der Klimazielertraglichkeitsprüfung bzw. Erschweris- oder Klimafolgenprüfung vorgenommen, obwohl Anknüpfungspunkt der Berücksichtigungspflicht von § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG die Auswirkung des

Vorhabens auf Zweck und Ziele des KSG sei. § 13 KSG diene gerade dazu, die abstrakten Gebote und Ziele des Klimaschutzes auf konkrete Entscheidungen, Planungen und Vorhaben anzuwenden und die Zielkonformität zu bewerten. Dafür sei es geboten, den Stand der Zielerreichung und damit eine Verschiebung von Reduktionslasten sichtbar zu machen und eine tragfähige Bewertungsgrundlage für das Vorliegen einer Erschwerung (oder Erleichterung) für die Zielerreichung sowie für den Grad des ausgelösten Problemdrucks zu gewinnen.

Die Schlussfolgerung des Planfeststellungsbeschlusses, der Bau einer Straße stehe im Einklang mit dem KSG, seinen Zielen und den zu seiner Erfüllung festgelegten Maßnahmen im Klimaschutzprogramm, sei nicht ansatzweise haltbar. Dass der 2. Bauabschnitt der Spreestraße für den Schwerverkehr Bestandteil der Strukturveränderung für die vom Kohleausstieg betroffene Lausitz sei und „im weiteren Sinne“ mit den gesetzlichen Klimazielen zusammenhänge, sei nicht tragfähig.

In Bezug auf den Planergänzungsbeschluss trägt der Kläger-Prozessbevollmächtigte in der mündlichen Verhandlung im Wesentlichen vor:

Der Planergänzungsbeschluss sei formell nicht ordnungsgemäß zustande gekommen. Die Unterlagen des Planergänzungsbeschlusses hätten nach §§ 18, 22 UVPG, auf jeden Fall aber nach § 73 VwVfG, ausgelegt werden müssen.

Materiell habe eine erstmalige Klimaprüfung stattgefunden sowie eine neue vertiefte Variantenprüfung hinsichtlich Variante 3a. Variante 3a sei eindeutig vorzugswürdig. Bei ihrer Verwirklichung sei der Eingriff in Schutzgebiete geringer. Es sei nur ein sehr kleines Brückenbauwerk erforderlich. Dadurch sei diese Variante wirtschaftlicher. Auch der Flächenverbrauch und die erforderliche Waldinanspruchnahme sprächen für Variante 3a. Die Entlastung der Ortschaften könne nicht beurteilt werden, weil der Nullfall hinsichtlich des Schwerlastaufkommens in N nicht geklärt sei.

Der Beklagte hätte sich damit auseinandersetzen müssen, ob das Vorhaben trotz aller Klimapunkte notwendig sei. Mit Voranschreiten des Klimawandels würden sich die Maßstäbe verschieben. Die Auswirkungen des Vorhabens auf Zweck und Ziele des KSG hätten berücksichtigt werden müssen. In Bezug auf die Tabellen des Planergänzungsbeschlusses führt der Kläger-Prozessbevollmächtigte aus, dass bei einer Hochrechnung der THG-Lebenszyklusemissionen für die Variante 3a, auf die gesamte Lebensdauer von 50 bis 60 Jahren gesehen, deutlich weniger THG-Lebenszyklusemissionen anfallen würden als für die Vorzugsvariante. Trotz der längeren Streckenführung bei Variante 3a würde dies von den Betriebsemissionen der Variante 1B nicht ausgeglichen werden.

Die Kläger beantragen,

den Planfeststellungsbeschluss „Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnitts der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue“ der Landesdirektion Sachsen vom 29. April 2025 in der Fassung des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses der Landesdirektion Sachsen vom 26. Mai 2026 aufzuheben,

hilfsweise,

festzustellen, dass der Planfeststellungsbeschluss „Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnitts der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue“ der Landesdirektion Sachsen vom 29. April 2025 in der Fassung des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses der Landesdirektion Sachsen vom 26. Mai 2026 rechtswidrig und nicht vollziehbar ist.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte tritt der Klage entgegen und führt im Wesentlichen aus:

Die Planrechtfertigung sei gegeben. Es bestehe ein Bedarf. Das Vorhaben sei in mehrfacher Hinsicht erforderlich. Mit dem Vorhaben werde insbesondere die Verknüpfung des Verkehrs zwischen der K 8481 im Landkreis G und dem Anschluss am Knotenpunkt der Kreisstraßen K 9214/K 9215 im Landkreis B hergestellt. Dies entspreche funktional dem Verkehrsbedarf einer Kreisstraße. Zugleich werde eine direkte regionale Verbindung zwischen den Industriestandorten B und S geschaffen. Außerdem werde die S-Straße durch einen Ausbau nach den maßgeblichen technischen Regelwerken in einen den regelmäßigen Verkehrsbedürfnissen genügenden Zustand versetzt. Daneben führe das Vorhaben zu einer verkehrlichen Entlastung der Ortsteile B, S und N der Gemeinde S. Die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegende Verkehrsprognose entspreche den fachlichen und rechtlichen Anforderungen. Normative Vorgaben, nach welchen Methoden eine Verkehrsprognose im Einzelnen zu erstellen sei, bestünden nicht. Die Planfeststellungsbehörde sei nicht verpflichtet, Verkehrsprognosen im Verlauf des Planfeststellungsverfahrens fortlaufend zu aktualisieren. Der Planfeststellungsbeschluss berücksichtige die veränderten Rahmenbedingungen, u. a. den überdurchschnittlichen Rückgang der Strukturdaten auch im Zusammenhang mit dem geplanten Kohleausstieg. Die Entwicklung des Industrieparks S sei ebenfalls einbezogen. Mit der Realisierung des 2. Bauabschnitts der K 9281 sei zu erwarten, dass sich die Verkehrsströme, insbesondere des Schwerverkehrs, auf diese Straße verlagern würden. Der Entscheidung habe die Verkehrsplanerische und -technische Untersuchung mit der Prognose für das Jahr 2030 zugrunde gelegen, die sich

auf das aktuelle Straßennetzmodell und die damit verbundenen relevanten Grundlagendaten stütze. Strukturveränderungen seien berücksichtigt worden.

Die Variantenwahl sei nicht fehlerhaft. Im Erläuterungsbericht sei die Herleitung der Vorzugsvariante sowie eine Prüfung der in Frage kommenden Varianten dargestellt. In der Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen der untersuchten Varianten komme der Planfeststellungsbeschluss zum Ergebnis, dass die beantragte Variante planfestzustellen war. Es sei keine Variante ersichtlich, die sich gegenüber der planfestgestellten Variante aufdrängen würde. Die von den Klägern favorisierte Variante 3a dränge sich im Rahmen der Variantenprüfung nicht auf. Wie die Variante 3 sei sie hinsichtlich der Erreichung der Planungsziele und der verkehrlichen Wirksamkeit sowie der Umweltauswirkungen gegenüber der Vorzugsvariante 1B nicht eindeutig vorzugswürdig.

Die Variante 3a dränge sich auch nicht im Hinblick auf private Eigentumsrechte als vorzugswürdig auf. Die Kläger würden verkennen, dass sowohl zum Teil erforderliche Anpassungen der S 130 als auch der Neubau einer südlichen Umfahrung des Ortsteils B ebenfalls in Eigentumsrechte Dritter eingreifen und entsprechende Inanspruchnahmen auslösen würden.

Hinsichtlich der eigentumsrechtlichen Belange beruhe der Planfeststellungsbeschluss auf einer sachgerechten Gewichtung. Die von den Klägern zu 2) bis 4) erhobenen Einwände zur Ermittlung und Bewertung ihrer Eigentumsbelange würden nicht durchgreifen. Auch die bauzeitliche Betroffenheit der Flurstücke Nr. y/y und Nr. yy der Gemarkung N sei von der Planfeststellungsbehörde erkannt und entsprechend ihrer Bedeutung berücksichtigt worden. Zur Konfliktbewältigung enthalte der Planfeststellungsbeschluss eine Vielzahl von Nebenbestimmungen im privaten Interesse.

Mit Schriftsatz vom 6. März 2026 führt der Vertreter des Beklagten weiter aus:

Die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegende Verkehrsprognose sei methodisch fachgerecht erstellt worden und leide an keinen Fehlern, die die gewonnenen Ergebnisse unverwertbar erscheinen ließen. Insbesondere der Prognosehorizont 2030 sei nicht methodisch fehlerhaft oder unsachgemäß. Er gehe nicht über das hinaus, was mit anerkannter Methodik im Zeitpunkt der Entscheidung habe fachgerecht überblickt werden können und erlaube eine Betrachtung, nach der der Prognose auch für die Zeit danach eine hinreichende Aussagekraft beizumessen sei. Grundlage für die verkehrsplanerische Untersuchung sei die mit Erlass des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr vom 30. Januar 2018 eingeführte Landesverkehrsprognose 2030 als verbindliche Rahmenverkehrsprognose. Eine aktuellere Verkehrsprognose für den Freistaat Sachsen liege nicht vor. Insbesondere liege die

Landesverkehrsprognose 2040 bislang nicht vor. Mit ihr sei frühestens im Jahr 2027 zu rechnen.

Es sei weiterhin sinnvoll und angemessen, für den Bau einer leistungsfähigen regionalen Verkehrsverbindung zwischen den Industriestandorten S und B und die Entlastung der Ortslagen N, B und S vom Durchgangsverkehr auf die offizielle Landesverkehrsprognose 2030 zurückzugreifen. Sie bilde eine verlässliche Basis für die Planung. Signifikante Veränderungen der Verkehrsmengen auf der K 9281 seien nicht zu erwarten. Die vom Vorhabenträger auf das Jahr 2030 fortgeschriebene Verkehrsprognose berücksichtige bereits die Entwicklung der Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur im Untersuchungsraum. Aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalls sei der Verkehrsprognose auch für die Zeit nach 2030 eine hinreichende Aussagekraft beizumessen. Hintergrund des Planvorhabens sei gerade nicht, einer kontinuierlichen Entwicklung des Verkehrsaufkommens zu begegnen, sondern, jedenfalls im Schwerpunkt, eine leistungsfähige regionale Verkehrsverbindung zwischen den Industriestandorten S und B herzustellen sowie die Ortslagen N, B und S vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Dafür eigne sich der Prognosehorizont 2030 ohne weiteres. Anhaltspunkte für eine nachträglich massiv abweichende Verkehrsentwicklung auf dem 2. Bauabschnitt der K 9281 seien nicht gegeben.

Zudem wäre eine Fortschreibung der Verkehrsprognose in mehrfacher Hinsicht nicht zielführend. Zum einen sei mit einer über das Jahr 2030 hinausgehenden Verkehrsprognose kein höheres Maß an methodischer Prognosesicherheit für das künftige Verkehrsaufkommen erzielbar. Zum anderen könne mit den gegenwärtig zur Verfügung stehenden Methoden – Trendprognose oder Modellprognose – eine über das Jahr 2030 hinausgehende projektbezogene Verkehrsprognose nicht belastbarer getroffen werden. Auch die Ergebnisse einer Analyse der Verkehrsströme auf Grundlage einer sog. Interimsprognose wären zur Überzeugung des Beklagten weder hinreichend belastbar noch im Ergebnis – aufgrund einer Vielzahl von Unwägbarkeiten – sachgerecht.

Die vorgenommene Variantenprüfung weise keine für das Abwägungsergebnis erheblichen Abwägungsfehler auf. Das gelte auch unter Berücksichtigung des Art. 20a GG i. V. m. § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG. Zwar werde das Klima im Rahmen der Variantenprüfung nicht ausdrücklich benannt. Jedoch ergebe sich aus den Ausführungen des Planfeststellungsbeschlusses, dass die Variante 1B „auch“ unter Klimaschutzgesichtspunkten Vorteile aufweise. Der Belang der Klimaverträglichkeit des Vorhabens sei erkannt und ordnungsgemäß in die Abwägung nach § 39 Abs. 3 Satz 1 SächsStrG eingestellt worden. Der planfestgestellte Beitrag zum Klimaschutz enthalte verbal-argumentative Ausführungen zu den vom Vorhaben ausgehenden THG-Emissionen in den Bereichen Verkehr, Landnutzung sowie Lebenszyklus, die von der

Planfeststellungsbehörde geprüft und dann („auch“) in die Variantenbetrachtung eingeflossen seien.

Auf eine Berechnung der verkehrsbedingten THG-Emissionen habe verzichtet werden können, da mit dem Vorhaben keine wesentliche Veränderung der Verkehrsbelastung verbunden sei. Damit sei auch keine Erhöhung der THG-Emissionen durch die maßnahmebedingten Verkehrsveränderungen zu erwarten. Die Verkehrsverlagerungen und die Herausführung des Verkehrs aus den belasteten Ortslagen würden vielmehr zu einer Verflüssigung des Verkehrs und einer Verkürzung von Fahrzeiten und -strecken führen. Die Alternativvarianten wiesen größere Gesamtstreckenlängen auf und erzielten zum Teil nicht dieselbe Entlastungswirkung. Eine weitergehende Sachverhaltsermittlung zur Abschätzung der verkehrsbezogenen Klimaauswirkungen des Vorhabens habe sich daher nicht aufgedrängt.

Hinsichtlich der landnutzungsbedingten THG-Emissionen enthalte der Beitrag Klima eine verbal-argumentative Darstellung der Eingriffsermittlung. Zudem seien Angaben zur Inanspruchnahme von klimarelevanten Ökosystemen dem Landschaftspflegerischen Begleitplan und hinsichtlich der Waldinanspruchnahme der Variantenuntersuchung zu entnehmen. Im Ergebnis dränge sich keine der anderen Varianten als vorzugswürdig auf. Moore oder moorähnliche Böden würden durch die Vorzugsvariante 1B nicht in Anspruch genommen. Zudem würde Variante 3 im Vergleich zur Antragsvariante 1B einen größeren Waldflächenverbrauch nach sich ziehen. Der Variante 1B sei trotz einer negativen Klimabilanz im Hinblick auf die THG-Lebenszyklusemissionen „auch“ unter Klimaschutzgesichtspunkten der Vorzug eingeräumt worden.

Zusammenfassend gehe der Beklagte davon aus, dass das in § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG normierte Berücksichtigungsgebot sich auch an Kommunen als Träger öffentlicher Aufgaben richte. Rechtlicher Anknüpfungspunkt für die Berücksichtigung sei die Abwägung nach § 39 Abs. 3 Satz 3 SächsStrG. Im Rahmen der Abwägung sei die Planfeststellungsbehörde zu dem Ergebnis gelangt, dass die Auswirkungen des Vorhabens auf die Klimaschutzziele nach §§ 1, 3 KSG – insbesondere im Hinblick auf den Bau des etwa 500 m langen Brückenbauwerks über die Spree – unter Berücksichtigung der vorgesehenen Lebensdauer des Bauwerks sowie unter Einbeziehung der positiven Effekte durch eine Verflüssigung des Verkehrs (insbesondere den Wegfall von Ortsdurchfahrten) und eine Streckenverkürzung insgesamt als gering zu bewerten seien. Das Vorhaben sei nach Abwägung aller betroffenen öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltauswirkungen, mithin also auch der Auswirkungen auf das globale Klima, rechtlich zulässig.

Mit Schriftsatz vom 20. März 2026 rügt der Beklagte, dass das Vorbringen der Kläger zur Thematik Klimaschutz unter Berücksichtigung von § 6 UmwRG verspätet vorgebracht sei.

Nach Erlass des Planergänzungsbeschlusses vom 26. Mai 2026 trägt der Beklagte in der mündlichen Verhandlung im Wesentlichen vor:

Variante 3a erfordere einen regelkonformen Ausbau. Ein reduzierter Regelquerschnitt sei zugrunde gelegt worden. Da die Variante 3a erst im Klageverfahren thematisiert worden sei, sei nicht absehbar, wie teuer diese Variante werde. Die weiteren Planungsziele seien mit der Variante 3a nicht in gleichem Maße erreichbar. Die Ortslage N werde nicht entlastet, Schutzgebiete würden beeinträchtigt und die Verbindungsfunktion (Lückenschluss) sei nicht gegeben.

Bis zur Erreichung des Klimaziels seien es noch ein paar Jahre und der Gesetzgeber, der hinterherhinke, werde bis dahin Regelungen treffen. Der globale Klimaschutz könne hier nicht den Ausschlag für eine fehlende Genehmigungsfähigkeit geben. Die Maßnahme dürfe nicht untersagt werden, weil CO₂ verbraucht werde. Sollten nur zwingend notwendige Vorhaben genehmigungsfähig sein, wäre dies ein faktischer Baustopp und würde einem Verhinderungsgebot gleichkommen. Wegen des CO₂-Verbrauchs wäre keine Infrastruktur mehr genehmigungsfähig. Er werde auf diverse Aktivitäten des Gesetzgebers hingewiesen. Deutlich vor der CO₂-Neutralität werde es Regelungen geben. Bei dem streitgegenständlichen Vorhaben sei der Klimaschutz berücksichtigt worden.

Der mit Beschluss vom 10. Juli 2025 beigeladene Landkreis Bautzen als Vorhabenträger stellt keinen Antrag.

Er nimmt auf die Klageerwiderung Bezug. In der mündlichen Verhandlung führt er aus, Variante 3a müsste ausgebaut werden, weil Sicherheitsstandards und Regelwerke eingehalten werden müssten. Insofern könne der Bestand nicht mit einer ausgebauten Straße verglichen werden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes sowie des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf die Gerichtsakte, insbesondere die Niederschriften des Erörterungstermins vom 6. Februar 2026 und der mündlichen Verhandlung vom 12. Juni 2026, sowie die vorgelegten Verwaltungsvorgänge verwiesen, die sämtlich Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

Die Klagen haben Erfolg. Sie sind zulässig und begründet.

A. Zulässigkeit der Klagen

Die Klagen sind zulässig.

Die Klagen sind als Anfechtungsklagen (§ 42 Abs. 1, 1. Halbsatz VwGO) gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses vom 26. Mai 2026 statthaft. Sie sind nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses fristgerecht (§ 74 Abs. 1 VwGO) erhoben worden. Den Planergänzungsbeschluss haben die Kläger fristgerecht mit Schriftsatz vom 3. Juni 2026 in das Verfahren einbezogen. Zudem sind alle Kläger in Bezug auf den streitgegenständlichen Planfeststellungsbeschluss klagebefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO).

Die Klagebefugnis des Klägers zu 1) ergibt sich aus § 64 Abs. 1 i. V. m. § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG und § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1c UmwRG. Der Kläger zu 1) ist eine im Freistaat Sachsen anerkannte Naturschutzvereinigung, der neben den Rechtsbehelfen des UmwRG auch die Mitwirkungsrechte und Rechtsbehelfe nach §§ 63, 64 BNatSchG sowie nach §§ 33, 34 des SächsNatSchG zustehen (https://www.natur.sachsen.de/download/anerkannteNaturschutzvereinigungen_Februar2025.pdf). Er ist klagebefugt, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein und – auch im Hinblick auf die Planrechtfertigung – rügebefugt. Der Kläger zu 1) wird durch den Planfeststellungsbeschluss in seinem satzungsmäßigen Aufgabenbereich berührt (§ 64 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG, § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG).

Nach § 64 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG kann eine anerkannte Naturschutzvereinigung, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung einlegen u. a. gegen Entscheidungen nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG, wenn die Vereinigung in ihrem satzungsgemäßen Aufgaben- und Tätigkeitsbereich, soweit sich die Anerkennung darauf bezieht, berührt wird. Zudem sind nach § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 UmwRG, der anders als § 2 Abs. 5 UmwRG a. F. keinen Verstoß mehr gegen Rechtsvorschriften verlangt, die dem Umweltschutz dienen (vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 22. Januar 2025 – 8 C 10217/21.OVG –, Rn. 109; NdsOVG, Urt. v. 4. Juli 2017 – 7 KS 7/15 –, juris Rn. 109), Rechtsbehelfe von Vereinigungen nach § 2 Abs. 1 UmwRG begründet, wenn der Verstoß gegen (umweltbezogene) Rechtsvorschriften Belange berührt, die zu den Zielen gehören, die die Vereinigung nach ihrer Satzung fördert.

Dies ist beim Kläger zu 1) der Fall.

Streitgegenständlich ist ein Planfeststellungsverfahren, bei dem es sich um Vorhaben im Gebiet des anerkennenden Landes handelt, das mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden ist (§ 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG). Nach der als Anlage K 7 vom Kläger zu 1) vorgelegten Satzung vom 25. Mai 2024 (B-Satzung) bezweckt der Verein u. a. die Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne des BNatSchG und der Naturschutzgesetze der Länder, des Umweltschutzes einschließlich des Klimaschutzes, des Küstenschutzes und des Hochwasserschutzes gem. § 52 AO sowohl im Interesse der Allgemeinheit als auch im Interesse künftiger Generationen und der Mitglieder des Klägers zu 1), § 2 Abs. 1 B-Satzung. Im Rahmen dieser gemeinnützigen Zwecke verfolgt der Kläger zu 1) insbesondere das Ziel, einen wirksamen und effektiven Klima-, Umwelt- und Naturschutz zu gewährleisten (§ 2 Abs. 2, 1. Anstrich B-Satzung). Nach § 2 Abs. 3 B-Satzung tritt der Kläger zu 1) aktiv für eine sachgemäße und wirkungsvolle Erweiterung und Durchsetzung von Umwelt-, Klima- und Naturschutzgesetzen gegenüber Normgebern und Behörden auf (1. Anstrich). Dazu beteiligt er sich an entsprechenden Verfahren durch Stellungnahmen, Einwendungen, Teilnahme an Erörterungsterminen und vergleichbaren Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie durch die Einlegung von Rechtsbehelfen (14. Anstrich) und nimmt seine Verbandsklagerechte zur Bündelung der Interessen und Grundrechte der Allgemeinheit sowie seiner Mitglieder und künftiger Generationen wahr, um einen wirksamen Klima-, Umwelt- und Naturschutz gegenüber allen staatlichen Stellen durchzusetzen (15. Anstrich). Bei verantwortlichen Stellen oder in der Öffentlichkeit tritt er lebens- oder umweltfeindlichen Planungen oder Maßnahmen mit Nachdruck entgegen (16. Anstrich).

Die Klagebefugnis der Kläger zu 2) bis 4) ergibt sich aus der Möglichkeit, in ihrem Eigentumsrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG sowie in ihren zukünftigen Freiheitsrechten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verletzt zu sein.

B. Begründetheit der Klagen

Die Klagen sind nach Würdigung des fristgerecht vorgebrachten Klagevorbringens auch begründet.

Hinsichtlich des Klägers zu 1) ist die Klage nach § 2 Abs. 4 UmwRG begründet. Der Planfeststellungsbeschluss für das Verkehrsbauvorhaben "Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnittes der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue" der Landesdirektion Dresden vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses vom 26. Mai 2026

verstößt gegen Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung über die Zulassung des Straßenbauvorhabens, das einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt, von Bedeutung sind. Der Verstoß berührt auch Belange, die zu den satzungsmäßigen Zielen des Klägers zu 1) gehören.

Hinsichtlich der Kläger zu 2) bis 4) ist die Klage begründet, weil der angefochtene Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig ist und sie in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Im Ergebnis ist der Planfeststellungsbeschluss vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses vom 26. Mai 2026 aufzuheben, weil er einem Verfahren nach Maßgabe des § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG nicht zugänglich ist. Die Mängel, an denen er leidet, können durch eine Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren nicht behoben werden. Der streitgegenständliche Planfeststellungsbeschluss ist materiell rechtswidrig.

I. Formelle Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses

Der Planfeststellungsbeschluss vom 29. April 2025 ist ohne Verfahrensfehler zustande gekommen. Es fehlt an Anhaltspunkten für die Verletzung von Anhörungs- und Beteiligungsrechten der Kläger bzw. von betroffenen Behörden. Bekanntmachungs- und Auslegungsmängel sind ebenfalls nicht ersichtlich. Ob in Bezug auf das Planergänzungsverfahren, das dem Planergänzungsbeschluss vom 26. Mai 2026 vorausgegangen ist, eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich war, kann dahinstehen. Es ist nicht ersichtlich, dass Dritte von Auswirkungen des Vorhabens erstmals betroffen wären oder durch die Änderung stärker belastet wären. Ebenso offenbleiben kann, ob die nunmehr vorgenommene Klimaprüfung sowie die vertiefte Variantenprüfung hinsichtlich Variante 3a eine wesentliche Änderung darstellt (vgl. § 76 Abs. 2 VwVfG), da der Planfeststellungsbeschluss vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses vom 26. Mai 2026 materiell rechtswidrig ist.

II. Materielle Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses

Dem Planfeststellungsbeschluss fehlt es an der erforderlichen Planrechtfertigung für das geplante Verkehrsvorhaben (1.). Des Weiteren ist der Klimaschutz nicht in dem erforderlichen Maß berücksichtigt worden (2.). Es kann dahinstehen, ob das Vorhaben zudem gegen weitere Vorgaben aus dem Naturschutzrecht, Artenschutzrecht und Wasserrecht verstößt.

1. Planrechtfertigung

An der Planrechtfertigung fehlt es bereits deshalb, weil in tatsächlicher Hinsicht kein hinreichender Bedarf für das Vorhaben dargelegt ist.

Die Planrechtfertigung stellt neben den Vorgaben des strikten Rechts und des Abwägungsgebots einen selbständigen Kontrollmaßstab dar. Das beruht auf der Erwägung, dass eine hoheitliche Planung ihre Rechtfertigung nicht schon in sich selbst trägt, sondern im Hinblick auf die von ihr ausgehenden Einwirkungen auf Rechte Dritter für die jeweilige Planungsmaßnahme rechtfertigungsbedürftig ist (BVerwG, Beschl. v. 1. Juli 2003 – 4 VR 1.03 –, Buchholz 406.400 § 61 BNatSchG 2002 Nr. 3, m. w. N.). Im Hinblick auf die Planfeststellungsbeschlüssen in der Regel zukommende enteignungsrechtliche Vorwirkung soll mit dem Erfordernis der Planrechtfertigung sichergestellt werden, dass der Plan – jedenfalls von seiner allgemeinen Zielsetzung her – den Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 GG entspricht, wonach eine Enteignung nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig ist (vgl. Wysk, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl., § 74 Rn. 42). Die Planrechtfertigung ist ein ungeschriebenes Erfordernis jeder Fachplanung und eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das mit Eingriffen in private Rechte verbunden ist (OVG NRW, Urt. v. 9. Oktober 2024 – 11 D 40/24.AK –, juris Rn. 139 m. w. N., BVerwG, Urt. v. 26. April 2007 – 4 C 12.05 –, BVerwGE 128, 358 - Mühlenberger Loch/Airbus A 380). Das Institut der Planrechtfertigung sichert die Gesetzeskonformität der Planung, indem es verhindert, dass für die Planfeststellung andere Gründe des öffentlichen Interesses als diejenigen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes maßgebend sind. Weitere öffentliche Belange sind im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen (Wysk, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl., § 74 Rn. 43). Das Erfordernis der Planrechtfertigung ist erfüllt, wenn für das beabsichtigte Vorhaben gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes ein Bedarf besteht – die geplante Maßnahme also erforderlich ist. Das ist nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens der Fall, sondern wenn es vernünftigerweise geboten ist (BVerwG, Urt. v. 26. April 2007, a. a. O.). Damit stellt sich in normativer Hinsicht – bezogen auf die fachplanerischen Zielsetzungen – die Frage nach der Zielkonformität und in tatsächlicher Hinsicht die Frage nach einem hinreichenden Bedarf (Wysk, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 26. Aufl., § 74 Rn. 43; vgl. auch SächsOVG, Urt. v. 15. Dezember 2011 – 5 A 195/09 –, juris, Rn. 43 m. w. N.).

Ob die Zielkonformität in Bezug auf das Sächsische Straßengesetz gegeben ist und die Ausführungen des Beklagten zu den Zielvorgaben des § 9 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG und § 3 Abs. 1 Nr. 2 SächsStrG tragfähig sind, kann hier dahinstehen. Insofern ist den vom Beklagten angeführten Zielen – der Verknüpfung von Kreisstraßen, einer direkten regionalen Verbindung zwischen den Industriestandorten B und S, der erhöhten Verkehrssicherheit, der Entlastung der Ortsteile B, S und N sowie der Verkehrsberuhigung – nicht näher nachzugehen. Jedenfalls in tatsächlicher Hinsicht an einem hinreichenden Bedarf für das Vorhaben. Die dem

Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegende Verkehrsprognose ist nicht geeignet, den Bedarf zu belegen.

Die Kläger beanstanden im Rahmen der Planrechtfertigung, dass der Beklagte keinen Bedarf für das streitgegenständliche Vorhaben belegt hat. Gegen das Vorhaben wenden sie ein, dass die Entwicklung des Verkehrs, insbesondere des Schwerverkehrs, den Bedarf nicht hergebe. Zudem sei der Prognosehorizont 2030 angesichts des Strukturwandels in der Lausitz fehlerhaft gewählt. Darüber hinaus sei nicht erkennbar, dass es ohne die Verwirklichung des Vorhabens zu kritischen Belastungen der Ortschaften N, B und S käme.

Diese Rügen greifen durch.

Einschätzungen und Prognosen fließen nur dann in die Planung ein, soweit das Bedürfnis nach einer Verkehrseinrichtung – wie hier – mit der Vorausschau auf künftige Entwicklungen begründet wird. Eine Prognose ist dann nicht zu beanstanden, wenn sie nach einer geeigneten Methode durchgeführt wurde, der ihr zugrunde liegende Sachverhalt zutreffend ermittelt und das Ergebnis einleuchtend begründet ist (vgl. BayVGh, Urt. v. 27. März 2024 – 8 B 21.1222 –, juris, Rn. 61, 71, m. w. N.). Insofern weist der Beklagte zu Recht darauf hin, dass keine normativen Vorgaben zur Methode für die Erstellung einer Verkehrsprognose bestünden und die Planfeststellungsbehörde nicht verpflichtet sei, Verkehrsprognosen im Verlauf des Planfeststellungsverfahrens fortlaufend zu aktualisieren. So hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, die Überprüfungsbefugnis des Gerichts erstrecke sich allein darauf, ob eine geeignete fachspezifische Methode gewählt worden sei, ob die Prognose nicht auf unrealistischen Annahmen beruhe und ob das Prognoseergebnis einleuchtend begründet worden sei (Beschl. v. 15. März 2013 – 9 B 30/12 –, juris Rn. 10). Weiterhin hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass keine laufende Anpassungspflicht der Planfeststellungsbehörde an neue Prognosen bestehe (Urt. v. 30. Mai 2012 – 9 A 35/10 –, juris Rn. 25). Dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung folgt auch die Kammer.

Dennoch muss sich der Prognosehorizont auf ein Bezugsjahr beziehen, das aussagekräftig für künftige Entwicklungen ist. Ein Zeitraum von 10 Jahren ab dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses bewegt sich im Rahmen des für Verkehrsprognosen Üblichen und ist in der Regel hinreichend. Auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme ist nicht abzustellen. Grundsätzlich ist die zum Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses vorliegende aktuelle Prognose zu verwenden (BayVGh, a. a. O., Rn. 76; BVerwG, Urt. v. 5. Oktober 2021 – 7 A 13/20 –, juris Rn. 86). Die Wahl des Prognosehorizonts kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nur dann gerichtlich beanstandet werden, wenn sie sich als Ausdruck unsachlicher Erwägungen werten lässt. Prognosen, die sich über mehrere Jahrzehnte

erstrecken, tragen zwar in hohem Maße die Gefahr in sich, fehlerzuschlagen. Unsachgemäß ist auf der anderen Seite aber eine Beschränkung des Prognosehorizonts, wenn von vornherein feststeht, dass diesem für den Zeitpunkt der Inbetriebnahme keine Aussagekraft mehr zukommt (Urt. v. 28. April 2016 – 9 A 9.15 –, juris Rn. 167, m. w. N.).

Der der angefochtenen Planung zugrunde liegende Prognosezeitraum wird den genannten Anforderungen nicht gerecht. Er bewegt sich nicht im Rahmen des üblichen Zeitfensters und ist Ausdruck unsachlicher Erwägungen.

Der Zeitraum der Verkehrsplanerischen und -technischen Untersuchungen der P Group vom 28. April 2015 für den Prognosezeitpunkt 2025, die am 1. Februar 2019 für den Prognosezeitpunkt 2030 fortgeschrieben worden sind und dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegen (Unterlage 22), beträgt vom Erlass des Planfeststellungsbeschlusses im Jahr 2025 bis zum Bezugsjahr 2030 lediglich 5 Jahre, was bereits an sich keinen hinreichenden Prognosezeitraum darstellt. Zudem werden bei diesem Prognosehorizont die Besonderheiten der Region, in der das Verkehrsvorhaben verwirklicht werden soll, nicht berücksichtigt. In Anbetracht des Strukturwandels in der Lausitz und des Kohleausstiegs 2038 muss ein sinnvoller und brauchbarer Prognosehorizont zur Überzeugung der Kammer sogar über das Jahr 2035 hinausgehen. Anderenfalls kommt ihm von vornherein für den Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Verkehrsweges keine Aussagekraft mehr zu. Die Kläger weisen zu Recht darauf hin, dass der tiefgreifende Strukturwandel aufgrund des Kohleausstiegs bei der Planfeststellung bereits absehbar war, in der Verkehrsprognose von 2019 aber nicht berücksichtigt ist und nicht berücksichtigt werden konnte. So empfahl die sog. Kohlekommission erstmals im Januar 2019 offiziell für den Ausstieg aus der Kohleverstromung das Enddatum 2038. Dieses Datum hat Eingang gefunden in das Kohleausstiegsgesetz vom 8. August 2020. Die beiden 500-MW-Blöcke in B sollen nach dem gesetzlich festgelegten Ausstiegspfad des Kohleverstromungsbeendigungsgesetzes schon vorher, zum Jahresende 2029, stillgelegt werden (<https://www.leag.de/de/standorte-technologien/kraftwerke/>).

Der Vortrag des Beklagten, der Planfeststellungsbeschluss berücksichtige diese veränderten Rahmenbedingungen, der P-Verkehrsprognose sei auch für die Zeit nach 2030 eine hinreichende Aussagekraft beizumessen und die Landesverkehrsprognose 2030 bilde weiterhin eine verlässliche Basis für die Planung, ist für die Kammer bei der gegebenen Sachlage nicht nachvollziehbar. Es liegt bereits auf der Hand, dass eine Berücksichtigung der hier vorliegenden Besonderheiten in der Verkehrsprognose vom 1. Februar 2019 nicht möglich war. Dies hat auch der Verkehrsplaner der P Group, Herr G, im behördlichen Erörterungstermin am 12. November 2019 (Protokoll, S. 16 f.) zum Ausdruck gebracht, indem er auf Nachfrage bestätigt hat, dass die Aufgabe des Verkehrs durch den Kohleausstieg noch nicht berücksichtigt sei,

weil dies 2030 noch nicht umgesetzt sein werde. In diesem Zusammenhang hat er auch darauf hingewiesen, dass die Entwicklung mit dem Kohleausstieg gerade ziemlich rasant voranschreite. Es sei ein Prozess, der im Fluss sei und es müsse erst einmal mit der Momentaufnahme gearbeitet werden, obwohl diese 2025 schon wieder überholt sei.

Aufgrund der mit dem Strukturwandel zusammenhängenden dynamischen Entwicklung wäre es hier trotz der fehlenden Anpassungspflicht der Planfeststellungsbehörde an neue Prognosen notwendig gewesen, das aktualisierte Verkehrsmodell für den Industriepark S vom 19. Mai 2022 mit der vorliegenden Verkehrsprognose abzugleichen, um festzustellen, ob diese noch trägt, und um darzulegen, dass die Prognose 2030 vom 1. Februar 2019 – auch in Bezug auf die Transformation zu Zukunftstechnologien – nicht auf unrealistischen Annahmen beruht.

Insofern ist nicht nachvollziehbar, dass der Planfeststellungsbeschluss (S. 66 f.) darauf verweist, die Verkehrssituation im Planungsgebiet werde durch einen überdurchschnittlichen Rückgang der Strukturdaten, auch im Zusammenhang mit dem geplanten Kohleausstieg bestimmt. Gegenüber den Analysedaten von 2015 werde grundsätzlich eine Stagnation bzw. ein Rückgang der Verkehrsbelastungen prognostiziert. Vermindert werden solle diese Entwicklung aber durch die Infrastrukturvorhaben in der vom Kohleausstieg betroffenen Lausitz, z. B. die laufenden und geplanten Erweiterungen im Industriepark S und die Entwicklung des Kraftwerkstandortes B zum Technologie- und Industriezentrum. Bei der verkehrsplanerischen Untersuchung sei u. a. berücksichtigt worden, dass am Industriestandort S bis zum Planungshorizont mit ca. 240 ha neuer Gewerbefläche gerechnet werde, ca. 80 % davon auf sächsischem Gebiet, und damit in diesem Zusammenhang gleichzeitig von einer Zunahme des Schwerverkehrs ausgegangen werde. Über den Prognosehorizont hinaus lägen noch keine belastbaren Informationen über Infrastrukturmaßnahmen bezüglich des Strukturwandels in der Lausitz im Zusammenhang mit dem Kohleausstieg und der damit einhergehenden Verkehrsentwicklung vor. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ließen die ermittelten Verkehrsbelastungen auf den maßgeblichen Straßen im Planungsraum aber den Schluss zu, dass sich die Verkehrsbelastungen im Prognosezeitraum bis 2030 bezogen auf das Gesamtverkehrsaufkommen leicht reduzieren würden.

Dem steht die planfestgestellte Verkehrsplanerische und -technische Untersuchung – Prognose 2030 – vom 1. Februar 2019 entgegen, der für den Gewerbestandort S eine zu erwartende Verkehrsmenge von 7.300 LKW/Tag (Unterlage 22, P Prognose 2030, S. 16 Tabelle 7) zu entnehmen ist. Diese Zahl entstammt dem, von den Klägern in der mündlichen Verhandlung vorgelegten, Verkehrsmodell für den Industriepark S – Prognose 2025/2030 – vom 11. Mai 2018 (S. 10, Tabelle 4). Die Aktualisierung dieses Verkehrsmodells vom 19. Mai 2022

geht von einer künftigen Verkehrsbelastung von 6.700 LKW/Tag aus (Anlage K 26, S. 7, Tabelle 4) und damit von einer Abnahme um gut 8 %. Die Aktualisierung 2022 beruht auf einer Aktualisierung der Strukturdaten von Ansiedlungen innerhalb und außerhalb des Industrieparks S.

Zu einer anderen Bewertung der Erwägungen der Planfeststellungsbehörde führt auch nicht deren Hinweis, Hintergrund des Planvorhabens sei es gerade nicht, einer kontinuierlichen Entwicklung des Verkehrsaufkommens zu begegnen, sondern im Schwerpunkt eine leistungsfähige regionale Verkehrsverbindung zwischen den Industriestandorten S und B herzustellen sowie die Ortslagen N, B und S vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Die Erwägungen des Beklagten zur Notwendigkeit einer leistungsfähigen regionalen Verkehrsverbindung zwischen den Industriestandorten S und B sind aufgrund des Strukturwandels und nicht nur des zwangsläufigen Wegfalls des mit der Braunkohle zusammenhängenden Verkehrs nicht tragfähig. In diesem Zusammenhang zieht sich der Beklagte darauf zurück, dass für den Freistaat Sachsen keine aktuellere Verkehrsprognose als verbindliche Rahmenverkehrsprognose vorliege und eine über das Jahr 2030 hinausgehende projektbezogene Verkehrsprognose mit den gegenwärtig zur Verfügung stehenden anerkannten Methoden nicht belastbarer getroffen werden könne. Auch die im Wege einer Interimsprognose gewonnenen Ergebnisse wären weder hinreichend belastbar noch im Ergebnis sachgerecht. Es fehle bereits für die Erstellung bereits an hinreichend belastbaren amtlichen Datengrundlagen. Im Ergebnis sei es – weiterhin – sinnvoll und angemessen, für das Vorhaben auf die offizielle Landesverkehrsprognose 2030 als Grundlage zurückzugreifen. Diese Prognose bilde im betrachteten Bereich auch über 2030 hinaus belastbar ab, wie sich der Verkehr voraussichtlich entwickeln werde, und bilde daher eine verlässliche Basis für die Planung. Signifikante Veränderungen der Verkehrsmengen auf der K 9281, die diese Herangehensweise in Frage stellen würden, seien nicht zu erwarten.

Diese Ausführungen des Beklagten sind in sich widersprüchlich und nicht plausibel. Einerseits geht der Beklagte davon aus, dass eine über das Jahr 2030 hinausgehende Verkehrsprognose mangels tragfähiger Datengrundlagen nicht belastbarer getroffen werden könnte und keine verlässliche Basis für die Planung sein könnte. Andererseits ist er der Auffassung, dass signifikante Veränderungen der Verkehrsmengen nicht zu erwarten seien und die vorhandene Landesverkehrsprognose 2030 eine verlässliche Basis für die Planung sei. Dies ist zur Überzeugung der Kammer nicht miteinander vereinbar, zumal der Beklagte in seiner Klageerwiderung ausgeführt hat, aufgrund der geplanten Stilllegung des Kraftwerks B und des damit verbundenen Strukturwandels sei eher mit einer Zunahme des Verkehrsaufkommens zu rechnen (Klageerwiderung, S. 16).

Die fehlende Planrechtfertigung kann nicht durch ein ergänzendes Verfahren geheilt werden. Sie ist Grundlage für die gesamte Planung des Vorhabens. Da sie die Gesamtplanung des Vorhabens betrifft, ist sie für den Eingriff in das Eigentum der Kläger zu 2) bis 4) kausal. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass eine rechtmäßige Planung im Bereich des Grundstücks der Kläger anders ausfallen wird. Hinsichtlich des Klägers zu 1) sind bei einer fehlenden Planrechtfertigung Belange berührt, die zu seinen satzungsmäßigen Zielen gehören. Ohne Planrechtfertigung läuft die Planung eines Verkehrsvorhabens von vorneherein den Interessen der Allgemeinheit an einer lebenswerten Umwelt zuwider.

2. Klimaschutz

Der Klimaschutz ist bei der Planfeststellung nicht in dem erforderlichen Maß berücksichtigt worden.

a) Innerprozessuale Präklusion

Entgegen der von der Landesdirektion mit Schriftsatz vom 20. März 2026 geäußerten Auffassung, das Vorbringen der Kläger zur Thematik Klimaschutz sei verspätet vorgebracht worden, sind die Kläger mit ihrem Vortrag zum Klimaschutz nicht präkludiert.

Nach § 6 UmwRG hat eine Person oder eine Vereinigung im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 1 UmwRG innerhalb einer Frist von zehn Wochen ab Klageerhebung die zur Begründung ihrer Klage gegen eine Entscheidung im Sinne von § 1 Absatz 1 Satz 1 UmwRG oder gegen deren Unterlassen dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben (Satz 1). Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf dieser Frist vorgebracht werden, sind nur zuzulassen, wenn die Voraussetzung nach § 87b Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 VwGO erfüllt ist (Satz 2). § 87b Absatz 3 Satz 2 und 3 VwGO gilt entsprechend (Satz 3). Die spezielle Klagebegründungsfrist des § 6 UmwRG ist im vorliegenden Verfahren anwendbar, da hier eine Zulassungsentscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a UmwRG vorliegt. Nach dieser Vorschrift ist das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anzuwenden auf Rechtsbehelfe gegen Zulassungsentscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 6 UVPG über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die nach dem UVPG eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann. Zulassungsentscheidung im Sinne des UVPG ist u. a. der Planfeststellungsbeschluss und sonstige behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben, die in einem Verwaltungsverfahren getroffen werden, einschließlich des Vorbescheids, der Teilgenehmigung und anderer Teilzulassungen, mit Ausnahme von Anzeigeverfahren.

Der Zweck des § 6 Satz 1 UmwRG besteht darin, zur Straffung des Gerichtsverfahrens beizutragen, indem der Prozessstoff zu einem frühen Zeitpunkt handhabbar gehalten wird. Für das Gericht und die übrigen Beteiligten soll klar und unverwechselbar feststehen, unter welchen tatsächlichen Gesichtspunkten und mit welchen Beweismitteln für einen späteren förmlichen Beweisantrag eine behördliche Entscheidung im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG angegriffen werden soll, was späteren lediglich vertiefenden Tatsachenvortrag nicht ausschließt. Es soll verhindert werden, dass in einem späten Stadium des gerichtlichen Verfahrens neuer Tatsachenvortrag erfolgt, auf den die übrigen Beteiligten und das Gericht nicht mehr angemessen reagieren können (BVerwG, Urt. v. 26. Mai 2026 – 7 C 5.25 –, juris Rn. 9 m. w. N.). Daraus folgt zum einen, dass die Angabe der Tatsachen vollständig sein muss und zum anderen, dass die Angabe des Lebenssachverhalts ein Mindestmaß an Schlüssigkeit und Substanz aufweisen muss. Dabei besteht das durch § 6 UmwRG geschützte Interesse an der Fixierung des Streitstoffes bei Individual- und Verbandsklagen in gleicher Weise. Von einem Kläger ist zu erwarten, dass er alle Tatsachenkomplexe benennt, die im Rahmen des geltenden Rechts seine Klage begründen (Fellenberg/Schiller, a. a. O., Rn. 56, 58 f.).

Ist ein Tatsachenkomplex im gerichtlichen Verfahren rechtzeitig aufgeworfen worden, ist es wegen des Untersuchungsgrundsatzes des § 86 Abs. 1 VwGO Sache des Gerichts, auf eine erschöpfende Erörterung des aufgeworfenen Komplexes hinzuwirken. Dagegen ist der Kläger nach der in § 6 Satz 2 UmwRG angeordneten Rechtsfolge der innerprozessualen Präklusion mit allen Tatsachen und Beweismitteln, die er entgegen seiner Obliegenheit nicht innerhalb der Klagebegründungsfrist vorgetragen hat, im Verlauf des weiteren gerichtlichen Verfahrens ausgeschlossen (Fellenberg/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 6 UmwRG, Rn. 53,72).

Im Falle des Individualklägers gehören zu den zu benennenden Tatsachen diejenigen, die aus seiner Sicht zu seiner unmittelbaren Betroffenheit führen. Dabei hat er auf alle Tatsachenkomplexe einzugehen, die aus seiner Sicht im Fall der unmittelbaren Betroffenheit die Entscheidung an sich rechtswidrig machen oder aber dazu führen, dass ihn schützende Rechtsnormen verletzt sind. Soweit er die Verletzung absoluter Verfahrensrechte geltend macht, hat er die Umstände darzulegen, die seine Beteiligung erforderlich gemacht haben, sowie den Umstand, dass er nicht ordnungsgemäß beteiligt wurde (Fellenberg/Schiller, a. a. O., Rn. 59).

Von einer anerkannten Umweltvereinigung ist die Darlegung aller Umstände zu erwarten, die nach § 2 Abs. 4 UmwRG oder nach § 4 UmwRG die Klage begründen. Im Falle von § 2 Abs. 4 UmwRG hat sie in jedem Fall alle aus ihrer Sicht in rechtswidriger Weise

betroffenen Schutzgüter und die Art ihrer Beeinträchtigung sowie den Kausalzusammenhang zum Vorhaben dazulegen. Anzusprechen sind ferner Tatsachen, die dazu führen, dass der satzungsgemäße Aufgabenbereich der Vereinigung betroffen ist (Fellenberg/Schiller, a. a. O., Rn. 60).

Im Hinblick auf die Substanz des Vortrags muss zur Fixierung des Verfahrensstoffs jeder Vortrag ausreichen, der dem Gericht und den Verfahrensbeteiligten einen Eindruck von der Sicht des Klägers auf den jeweiligen Tatsachenkomplex verschafft und sie in die Lage versetzt, bei verbleibenden Unsicherheiten gezielt nachzuforschen. Daraus folgt, dass vom Kläger einerseits keine erschöpfenden Ausführungen zu verlangen sind. Andererseits genügen weder vage noch zusammenhanglose Ausführungen, die nicht dazu führen, dass der Sachverhalt unverwechselbar feststeht. Sofern sich die Behörde in der Begründung des Bescheids bereits mit einer bestimmten Frage auseinandergesetzt hat, ist vom Kläger zu verlangen, dass er eine eigene abweichende Einschätzung so begründet, dass deutlich wird, warum er die Beurteilung durch die Behörde nicht teilt (Fellenberg/Schiller, a. a. O., Rn. 61f.).

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe war der Vortrag der Kläger ausreichend, um den Tatsachenkomplex „Klima“ in das Verfahren einzubringen.

Gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss des Beklagten vom 29. April 2025 haben die Kläger am 10. Juli 2025 Klage erhoben. Die dadurch in Gang gesetzte zehnwöchige Begründungsfrist lief am 18. September 2025 ab. An diesem Tag ging die Klagebegründung bei Gericht ein. In der Klagebegründung vom 18. September 2025 haben die Kläger unter dem Gesichtspunkt der fehlerhaften Abwägung und Alternativenprüfung (S. 136/137) ausgeführt, die Planfeststellungsbehörde habe insbesondere verkannt, dass zur Erreichung des Planungsziels schonendere Alternativen vorhanden seien. Diese würden sich aufgrund erheblich geringerer Eingriffe und Betroffenheiten aufdrängen. Die nach § 39 Abs. 3 Satz 1 SächsStrG vorzunehmende Abwägung der von dem Vorhaben betroffenen öffentlichen und privaten Belange sei fehlerhaft vorgenommen worden. Das Abwägungsgebot betreffe auch die Entscheidungen über die Wahl des Standortes (Planungsalternativen) und die konkret geplante Ausführung des Vorhabens, bis hin zu Auflagen zum Schutz Dritter bzw. von Natur und Umwelt. Die Planfeststellungsbehörde habe den Sachverhalt falsch ermittelt und sich auf falsche Rechtsgrundlagen und Annahmen zurückgezogen. Diese Ausführungen sind weder vage noch zusammenhanglos. Sie enthalten – auch unter Berücksichtigung der mit der Klagebegründung vorgelegten B-Satzung und des darin verankerten Zwecks des Klägers zu 1) – tatsächliche Gesichtspunkte, unter denen der Planfeststellungsbeschluss angegriffen wird und reichen aus, um dem Gericht sowie den übrigen Verfahrensbeteiligten

einen Eindruck von der Sicht aller Kläger zu verschaffen. Sie haben dem Gericht auch den Anstoß gegeben, sich mit der Klimathematik zu befassen. Dementsprechend hat die Kammer den Gesichtspunkt des Klimaschutzes bereits im Erörterungstermin am 6. Februar 2026 zur Sprache gebracht.

Da der Tatsachenvortrag ausreichend ist, kann dahinstehen, ob die Ermittlung des Sachverhalts ohne die Mitwirkung der Beteiligten mit geringem Aufwand möglich gewesen wäre (§ 6 Satz 3 UmwRG i. V. m. § 87b Abs. 3 Satz 3 VwGO) und eine Präklusion schon deshalb ausgeschlossen ist.

b) Klimafolgenprüfung

Unter Berücksichtigung des öffentlichen Belangs Klimaschutz leidet die Planungsentscheidung unter erheblichen Abwägungsmängeln. Intertemporal betrachtet ist sie zudem unverhältnismäßig.

Der Planfeststellungsbeschluss „Neu- und Ausbau des 2. Bauabschnitts der K 9281 einschließlich Brückenbauwerk über die Spreeaue“ der Landesdirektion Sachsen vom 29. April 2025 in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses der Landesdirektion Sachsen vom 26. Mai 2026 missachtet die Belange des Klimaschutzes und verstößt gegen das Gebot der intertemporalen Freiheitssicherung. Die Planfeststellungsbehörde hat die sich für sie aus Art. 20a GG ergebende Verpflichtung in gravierendem Maße verkannt. Die durch die Verwirklichung des Vorhabens eintretenden Klimafolgen hat die Planfeststellungsbehörde unzureichend abgeschätzt und abgewogen. Die Berücksichtigung der CO₂-relevanten Auswirkungen des Vorhabens ist in erheblichem Maße defizitär. Zudem sind die Interessen künftiger Generationen nicht angemessen gewichtet und abgewogen worden.

aa) Nationales Klimaschutzrecht

Das nationale Klimaschutzrecht ist seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18) maßgeblich durch das Verfassungsrecht geprägt und als eigenständiger Teilbereich des Umweltrechts einschließlich bau- und planungsrechtlicher Elemente anzusehen. Normativer Bezugspunkt ist Art. 20a GG in Verbindung mit den Grundrechten und dem Gebot der Verhältnismäßigkeit. Die daraus und somit unmittelbar aus der Verfassung abgeleiteten Anforderungen an den Klimaschutz binden nicht nur die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, sondern auch (alle) Behörden und Gerichte (Muffler, Klimaschutz in der Abwägung von Verwaltungsentscheidungen, KlimR 2023, 240). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet Art. 20a GG den Staat zur Herstellung

von Klimaneutralität, wobei die Grundrechte als intertemporale Freiheitssicherung vor einer einseitigen Verlagerung der hierdurch aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft schützen. Der Staat muss den Übergang zur Klimaneutralität deshalb rechtzeitig einleiten. Je mehr von dem durch § 1 Satz 3 KSG determinierten CO₂-Budget aufgebraucht ist, desto gewichtiger wird das Ziel der Herstellung von Klimaneutralität (BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, juris Rn. 120, 183, 192, 198, 248; Beschl. v. 18. Januar 2022 – 1 BvR 1565/21 –, juris Rn. 5; Beschl. v. 15. Dezember 2022 – 1 BvR 2146/22 –, juris Rn. 3). Die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts betreffen die Verhältnismäßigkeit von staatlichem Handeln und somit den Kern jeder Abwägungsentscheidung. Für die Verwaltung kommen die Klimaschutzmaßnahmen des Grundgesetzes überall dort zum Tragen, wo ihr durch geltende Gesetze Entscheidungsspielräume eröffnet sind. Dies betrifft insbesondere Entscheidungen im Bereich des Umwelt- und Planungsrechts, die einen langfristigen Wirkungshorizont haben (BVerwG, Urt. v. 4. Mai 2022 – 9 A 7/21 –, Nordverlängerung A 14, juris Rn. 61; vgl. auch Faßbender, Der Klima-Beschluss des BVerfG – Inhalte, Folgen und offene Fragen, NJW 2021, 2085, 2090 f.).

Das Klimaschutzgebot des Art. 20a ist besonders gewichtig und darf in der Abwägung nicht als ein Belang unter vielen behandelt werden. Dabei geht es nicht um einen unbedingten Vorrang in dem Sinne, dass sich die Belange des Klimaschutzes stets durchsetzen müssen. Auch das Ziel der Herstellung von Klimaneutralität ist im Konfliktfall in einen Ausgleich mit anderen Verfassungsgütern und Verfassungsprinzipien zu bringen (BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, a. a. O., Rn. 198; vgl. auch Muffler, a. a. O., S. 241, m. w. N.). Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass das einfachrechtliche Berücksichtigungsgebot des § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG keine gesteigerte Beachtungspflicht formuliert und nicht im Sinne eines Optimierungsgebots zu verstehen ist (Urt. v. 8. Oktober 2025 – 9 A 2.24 – A 26-Ost Hamburg –, juris Rn. 132; Urt. v. 19. Februar 2025 – 9 A 9.23 – Ortsumfahrung Flöha –, juris Rn. 227; Urt. v. 4. Mai 2022, a. a. O., Rn. 85). Dies relativiert jedoch nicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Klimaschutz. Denn die Klimaschutzmaßnahmen des Grundgesetzes gelten direkt und nicht erst vermittelt durch (einfaches) Gesetz. Dass die gesetzlich vorgegebenen Klimaziele von der Verwaltung zu berücksichtigen sind, ergibt sich unmittelbar aus der Abwägungsvorschrift im jeweiligen Fachrecht in Verbindung mit Art. 20a GG und dem Gebot der intertemporalen Freiheitssicherung. § 13 KSG hat insoweit lediglich klarstellenden Charakter (vgl. Muffler, a. a. O., S. 241, m. w. N.).

Das in Art. 20a GG enthaltene Ziel der Herstellung von Klimaneutralität gewinnt bei fortschreitendem Klimawandel weiter an relativem Gewicht (BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, a. a. O., Rn. 198; Beschl. v. 15. Dezember 2022 – 1 BvR 2146/22 –, juris Rn. 3; BVerwG, Urt. v. 4. Mai 2022, a. a. O., Rn. 86). Das Bundesverfassungsgericht hat hervorgehoben, dass dies für alle

Abwägungsentscheidungen des Staates gilt und somit auch für Verwaltungsentscheidungen über klimaschutzrelevante Vorhaben, Planungen, etc. (Beschl. v. 15. Dezember 2022 – 1 BvR 2146/22 –, juris Rn. 3). Diese zeitliche Dynamisierung des Grundrechtsschutzes im Rahmen einer intertemporalen Verhältnismäßigkeitsprüfung ist mit weitreichenden Konsequenzen verbunden. Geht das der Temperaturschwelle des § 1 Satz 3 KSG zugrundeliegende CO₂-Budget zur Neige, dürfen Verhaltensweisen, die direkt oder indirekt mit CO₂-Emissionen verbunden sind, nur noch zugelassen werden, soweit sich die entsprechenden Grundrechte in der Abwägung mit dem Klimaschutzgebot durchsetzen können. Sobald sich abzeichnet, dass die durch § 3 Abs. 1 und Abs. 2 KSG vorgegebenen Klimaziele nicht eingehalten werden können, verdichtet sich das Klimaschutzgebot des Art. 20a GG zur Überzeugung der Kammer zu einem Optimierungsgebot mit der Folge, dass die Bandbreite verfassungskonformer Handlungsoptionen bei fortschreitendem Klimawandel immer weiter abnimmt. Die zeitlichen Betrachtungsräume ergeben sich aus den nationalen Klimaschutzzielen. Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 KSG ist spätestens bis zum Jahr 2045 Klimaneutralität zu erreichen. An diesem Ziel müssen sich behördliche Entscheidungen über klimaschutzrelevante Vorhaben und Planungen messen lassen. Bei Entscheidungen über langfristig wirkende Vorhaben und Planungen besteht bereits heute die Verpflichtung zur vorausschauenden Planung zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen sowie der Schonung künftiger Freiheit. Die Besonderheit der Verhältnismäßigkeitsprüfung bei klimarelevanten Vorhaben besteht darin, dass das verfassungsrechtliche Gebot der Herstellung von Klimaneutralität indisponibel ist. Es geht allein um das angemessene Verhältnis gegenwärtiger Freiheit zu zukünftiger Freiheit bei der zeitlich gestreckten Zweckverfolgung (vgl. Muffler, a. a. O., S. 241 f., m. w. N.). Aus dem Gebot der Verhältnismäßigkeit folgt, dass nicht einer Generation zugestanden werden darf, unter vergleichsweise milder Reduktionslast große Teile des CO₂-Budgets zu verbrauchen, wenn damit zugleich den nachfolgenden Generationen eine radikale Reduktionslast überlassen („Vollbremsung“) und deren Leben schwerwiegenden Freiheitseinbußen ausgesetzt würde (vgl. zur eingriffsähnlichen Vorwirkung der im KSG geregelten Emissionsmenge BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, a. a. O., Rn. 192). Damit ist auch jedes einzelne Vorhaben des Staates auf seine intertemporale Verhältnismäßigkeit zu prüfen, da jede einzelne Maßnahme, die THG-Emissionen auslöst, zwangsläufig das zulässige Gesamtemissionsbudget vermindert, was letztlich die Freiheitsrechte in Gestalt der Emissionsfreiheit der Bürger einschränkt. Dies mag aktuell nicht zu Einschränkungen führen, geht aber zu Lasten zukünftiger Emissionsfreiheiten. Insofern ergibt sich das Erfordernis der intertemporalen Verhältnismäßigkeit jeder staatlichen Einzelmaßnahme.

bb) Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

Intertemporal betrachtet ist die Planungsentscheidung unverhältnismäßig.

(1) Eingriff

Der Eingriff in Gestalt des Verbrauchs des CO₂-Budgets ist nicht unerheblich. Er ist nicht allein deshalb zu vernachlässigen, weil durch die fragliche Maßnahme nur eine vergleichsweise geringe Menge an THG-Emissionen ausgelöst wird. So wie sich der einzelne Staat gegenüber der Staatengemeinschaft nicht mit dem Argument, sein Klimaschutzbeitrag sei im Verhältnis zu den weltweit erforderlichen Maßnahmen nur gering, aus der Verantwortung ziehen kann, weil das Problem der Erderwärmung und deren (rechtliche) Bekämpfung genuin globaler Natur sind (BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, a. a. O., Rn. 199 ff.; vgl. auch Muffler, a. a. O., Rn. 242), kann auch jede einzelne nationale Maßnahme mit Verbrauch des Emissions-Budgets nicht als unerheblicher Eingriff in die zukünftigen Freiheitsrechte angesehen werden. Bei Planungsentscheidungen ist insbesondere die langfristige Wirkung über den Lebenszyklus zu berücksichtigen. Gerade eine Straße führt zu dauerhaften – insbesondere landnutzungsbedingten – THG-Emissionen, die ab dem Zeitpunkt der angestrebten Klimaneutralität im Jahr 2045 anderweitig kompensiert werden müssen. Jede daraus folgende zukünftige Reduktionsvorgabe gegenüber dem Bürger ist als Eingriff in die zukünftigen Freiheitsrechte zu werten. Denn jede (Investitions-) Maßnahme des Staates, die THG-Emissionen auslöst, führt zu einer Beschränkung der Freiheitsrechte der Bürger in Gestalt der Freiheit, THG-Emissionen auszulösen.

Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass Emissionsfreiheitsrechte zukünftig nicht verletzt werden, weil in der Zukunft ausreichende und zumutbare THG-emissionsfreie Alternativen möglicherweise vorhanden sein werden. Angesichts des verbleibenden Zeithorizonts von nicht einmal 20 Jahren bis zur angestrebten Klimaneutralität im Jahr 2045 sind gerade in den Sektoren Verkehr und Gebäude, die Jahr für Jahr die ursprünglich gesteckten Emissionsziele deutlich verfehlen, disruptive Entwicklungen nicht mehr zu vermeiden. Darüber hinaus führen die jetzigen Regelungen zum Klimaschutz zu Eingriffen in die Freiheitsrechte schon vor 2045. Die Bürgerinnen und Bürger empfinden Regelungen zum Klimaschutz im Allgemeinen als Eingriff in ihre Handlungsfreiheit und lehnen diese überwiegend ab.

(2) Verhältnismäßigkeit

Die intertemporale Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Freiheitsrechte zukünftiger Generationen setzt voraus, dass die Maßnahme zur Zielerreichung geeignet ist. Außerdem muss sie erforderlich und verhältnismäßig i. e. S. sein. Erforderlich ist der Eingriff in die intertemporalen Freiheitsrechte nur dann, wenn es kein milderes Mittel gibt, d. h. keine Alternative, die weniger vom Emissions-Budget verbraucht. Dies erfordert eine Quantifizierung der Emissionen, die durch das Vorhaben und die Alternativen ausgelöst werden. Die Verhältnismäßigkeit

i. e. S. ist nur gegeben, wenn die unvermeidbaren Emissionen und der dadurch ausgelöste Eingriff in die intertemporalen Freiheitsrechte im Verhältnis zu dem mit der Maßnahme verfolgten Zweck stehen. Je weiter der Verbrauch des CO₂-Budgets fortschreitet und je mehr die THG-Emissionen in Zeiträume nach 2045 – dem Zeitpunkt der angestrebten Klimaneutralität – hineinreichen, umso strengere Anforderungen sind an die intertemporale Abwägung zu stellen.

Die Zulassung des hier geplanten Straßenbauvorhabens hält der Verhältnismäßigkeitsprüfung unter intertemporalen Gesichtspunkten aus mehreren Gründen nicht stand. Das Vorhaben ist bereits ungeeignet (a). Zudem fehlt es auch an seiner Erforderlichkeit (b) und der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne (c).

(a) Geeignetheit

Das Vorhaben ist zwar nicht von vornherein ungeeignet, die angestrebten Planungsziele der Verknüpfung von Kreisstraßen, einer direkten regionalen Verbindung zwischen den Industriestandorten B und S, der erhöhten Verkehrssicherheit, der Entlastung der Ortsteile B, S und N sowie der Verkehrsberuhigung zu verwirklichen. Der Geeignetheit steht jedoch die fehlende Planrechtfertigung entgegen.

(b) Erforderlichkeit

Weiterhin fehlt es an der Erforderlichkeit des Vorhabens.

Eine Maßnahme ist nur dann erforderlich, wenn es keine mildere Maßnahme gibt, die denselben Erfolg mit gleicher Sicherheit erzielt. Das ist hier nicht ausreichend dargelegt. Die Auswahl zwischen den Trassenvarianten ist defizitär. Es fehlt bereits an einer ausreichenden Quantifizierung der durch das Vorhaben ausgelösten THG-Emissionen als Grundlage der Variantenprüfung (aa). Des Weiteren ist die Gewichtung der Belange bei der Variantenprüfung fehlerhaft vorgenommen worden (bb).

(aa) Quantifizierung der vorhabenbedingten THG-Emissionen

Dem Planfeststellungsbeschluss liegt keine aussagekräftige Bilanz der vorhabenbedingten THG-Emissionen zugrunde. Ohne die quantitative Ermittlung der mit dem Vorhaben verbundenen und von diesem ausgehenden THG-Emissionen fehlt es an einer hinreichenden Tatsachenbasis zur Auseinandersetzung mit den Klimawirkungen des Vorhabens. Zudem kann nur auf der Grundlage einer Klimaschutzbetrachtung des Gesamtvorhabens beurteilt werden, ob

das Ziel mit keinem anderen, das Klima weniger belastenden, Vorhaben verwirklicht werden könnte. Die Planfeststellungsbehörde hat das Vorhaben zugelassen, obwohl eine solche Grundlage fehlt.

Die Behörde trifft grundsätzlich die Pflicht, die zu erwartende Menge an Treibhausgasen, die aufgrund des Projekts emittiert werden, zu ermitteln. Nur bei einem unverhältnismäßigen Ermittlungsaufwand ist eine Schätzung zulässig (OVG Hamburg, Urt. v. 3. November 2025 – 1 E 3/24.P –, juris Rn. 227; NdsOVG, Beschl. v. 7. Mai 2024 – 7 MS 83/23 –, juris, Rn. 13; BVerwG, Beschl. v. 22. Juni 2023 – 7 VR 3/23, u. a. –, juris Rn. 39). Gibt es für die Ermittlung der klimarelevanten Auswirkungen oder für deren Bewertung gegenwärtig keine konkretisierenden Vorgaben, führt dies nicht dazu, dass das Berücksichtigungsgebot derzeit nicht handhabbar wäre und keine Anwendung finden würde (NdsOVG, a. a. O., Rn. 14). Fehlt es an konkretisierenden Vorgaben, müssen Behörden notfalls vorläufig mit Schätzungen anhand von Erfahrungssätzen arbeiten (Groß, Das Staatsversagen angesichts der Klimakatastrophe, JZ 2024, 893, 897). Diesem Maßstab ist die Landesdirektion nicht gerecht geworden.

Die Kläger beanstanden insofern, es fehle an jeglicher Tatsachenbasis zur Auseinandersetzung mit den Klimawirkungen des Vorhabens, ausgehend von den THG-Emissionen. Um die Auswirkungen eines Vorhabens auf die Klimaziele berücksichtigen zu können, müsse in einem ersten Schritt festgestellt werden, ob und in welchem Umfang THG-Emissionen – unmittelbar und mittelbar – verursacht oder eingespart würden. Auch wenn keine standardisierten Vorgaben dafür bestünden, müsse die Ermittlung und Bilanzierung nachvollziehbar, in sich schlüssig und plausibel sein. Es sei geboten, den Stand der Erreichung der Ziele des KSG und damit eine Verschiebung von Reduktionslasten sichtbar zu machen und eine tragfähige Bewertungsgrundlage für das Vorliegen einer Erschwerung (oder Erleichterung) für die Zielerreichung sowie für den Grad des ausgelösten Problemdrucks zu gewinnen.

Die Rüge der Kläger greift durch. Es fehlt an einer tragfähigen Bewertungsgrundlage für das Vorliegen einer Erschwerung (oder Erleichterung) für die Zielerreichung sowie für die Erkennbarkeit des Ausmaßes des durch das Vorhaben ausgelösten Problemdrucks. Eine konkrete Abschätzung der verkehrsbedingten THG-Emissionen ist weder den Planunterlagen noch dem Planfeststellungsbeschluss in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses zu entnehmen. Es fehlt an einer Ermittlung und Bilanzierung der direkten und indirekten Auswirkungen des Vorhabens, die in sich schlüssig und plausibel ist. Notwendig ist eine aussagekräftige Bilanz der vorhabenbedingten Treibhausgas (THG)-Emissionen, die die THG-Emissionen für Herstellung und Bau („graue Emissionen“), die Nutzungsphase und die Entsorgung, aber auch die THG-Emissionen durch den Verlust von THG-Speichern und -Senken umfasst und die im

Ergebnis die Summe der quantifizierbaren THG-Emissionen in kg CO₂-Äquivalente pro Jahr (CO₂-eq/a) ausweist.

Die erforderliche Bilanzierung ist im Planfeststellungsverfahren an keiner Stelle vorgenommen worden. Der Erläuterungsbericht enthält weder eine quantitative Ermittlung noch eine plausible Schätzung der mit dem Vorhaben verbundenen und der von ihm ausgehenden THG-Emissionen. Eine aussagekräftige Bilanz der vorhabenbedingten THG-Emissionen ist auch dem Planfeststellungsbeschluss in der Fassung des Planergänzungsbeschlusses nicht zu entnehmen.

Den planfestgestellten „Anmerkungen zu den globalen Klimawirkungen“ im Erläuterungsbericht (3. Tektur der Unterlage 1, Ziffer 10) fehlt es an jeglicher Bilanzierung. Die stattdessen lediglich verbal-argumentative Betrachtung der vorhabenbedingten THG-Emissionen ist nicht tauglich. Ihr sind weder konkrete noch plausibel geschätzte THG-Emissionen zu entnehmen.

Hinsichtlich des Verkehrs geht der Beigeladene davon aus, dass die Ermittlung der verkehrsbedingten THG-Emissionen in konkreten CO₂-Äquivalenten aufgrund der relativ unscharfen Verkehrsprognose in der Region nicht möglich sei. Zudem seien für die verkehrsbedingten THG-Emissionen die Verlagerung des Verkehrs in der Region und die Erweiterung des Industrieparks S ursächlich. Die verkehrsbedingten THG-Emissionen seien in der Klimabilanz des Industrieparks S zu berücksichtigen. Dieser Ansatz ist nicht haltbar. Zum einen können die verkehrsbedingten THG-Emissionen nicht wegen einer „unscharfen“ Verkehrsprognose offen bleiben. Zum anderen verkennt der Hinweis auf die Klimabilanz des Industrieparks S die Wechselwirkungen innerhalb eines Verkehrssystems.

In Bezug auf den Lebenszyklus beschränkt sich die 3. Tektur auf die Angabe von 3,3 kg CO₂-e/m² Straßenfläche und Jahr und die Angabe des Aufschlags von Brückenabschnitten von 12,6 kg CO₂-e/m² Straßenfläche und Jahr. Hinsichtlich der landnutzungsbedingten THG-Effekte geht der Vorhabenträger ohne Angabe von THG-Emissionen durch den Verlust von THG-Speichern und -Senken davon aus, dass die landnutzungsbedingten THG-Effekte durch eine adäquate Landschaftspflegerische Begleitplanung mehr als ausgeglichen würden. Auch das Fazit, die Gesamtbilanz an THG-Emissionen durch das Vorhaben würde mit dem Kohleausstieg in der Lausitz kompensiert, ist nicht mit Zahlen untersetzt.

Ebenso liefert der Planergänzungsbeschluss keine tragfähige Grundlage für die Variantenprüfung. Der Planergänzungsbeschluss vom 26. Mai 2026, der Ziffer C.III und C.V.5.3 der Entscheidungsgründe des Planfeststellungsbeschlusses vom 29. April 2025 ergänzt, wird den Anforderungen an eine Quantifizierung nicht gerecht. Die Landesdirektion führt zwar nunmehr

im Rahmen der Eingriffsermittlung unter Bezugnahme auf den Leitfaden Klimaschutz Hessen Mobil, Straßen- und Verkehrsmanagement, (2025-05-20_leitfaden_klimaschutz_in_der_planung.pdf) in Tabelle 4 Zahlen zu CO₂-Emissionen auf. Die tabellarische Auflistung (Tabelle 4) ist aber nicht ausreichend. Sie betrifft nur die CO₂-Lebenszyklusemissionen anhand der Straßenoberfläche und der Brückenfläche. Es fehlen die THG-Emissionen durch den Verlust von THG-Speichern und -Senken.

(bb) Variantenprüfung

Die Gewichtung der zu berücksichtigenden Belange ist fehlerhaft vorgenommen worden.

Die Alternativenprüfung ist Teil des aus dem Wesen einer rechtsstaatlichen Planung folgenden Abwägungsgebots. Dies verlangt, dass die von einer Planung berührten öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander und untereinander gerecht abgewogen werden. Dabei müssen auch sich ernsthaft anbietende Alternativlösungen bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials berücksichtigt werden und mit der ihnen objektiv zukommenden Bedeutung in die vergleichende Prüfung der von den möglichen Alternativen jeweils berührten öffentlichen und privaten Belangen Eingang finden (BVerwG, Urt. v. 19. Februar 2025 – 9 A 9.23 – Ortsumgehung Flöha, juris Rn. 208; OVG Rh.-Pf., Urt. v. 22. Januar 2025 – 8 C 10217/21.OVG –, juris Rn. 371). Die Planfeststellungsbehörde braucht den Sachverhalt dabei nur so weit zu klären, wie dies für eine sachgerechte Entscheidung und eine zweckmäßige Gestaltung des Verfahrens erforderlich ist. Alternativen, die ihr aufgrund einer Grobanalyse als weniger geeignet erscheinen, darf sie schon in einem frühen Verfahrensstadium ausscheiden. Ergibt sich dagegen nicht bereits bei einer Grobanalyse des Abwägungsmaterials die Vorzugswürdigkeit einer Trasse, so muss die Behörde die dann noch ernsthaft in Betracht kommenden Trassenalternativen im weiteren Planungsverfahren detaillierter untersuchen und vergleichen (OVG Rh.-Pf., a. a. O., m. w. N.). Eine Planungsbehörde handelt allerdings nicht schon dann abwägungsfehlerhaft, wenn eine von ihr verworfene Alternative ebenfalls mit guten Gründen vertretbar gewesen wäre. Vielmehr sind die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit erst dann überschritten, wenn sich eine andere als die gewählte Lösung unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere, hätte aufdrängen müssen oder wenn der Planfeststellungsbehörde infolge einer fehlerhaften Ermittlung, Bewertung oder Gewichtung einzelner Belange ein rechtserheblicher Fehler unterlaufen ist (BVerwG, Urt. v. 8. Oktober 2025 – 9 A 2.24 –, A 26-Ost Hamburg, Rn. 128; Urt. v. 19. Februar 2025, a. a. O., m. w. N.). Hat die Planfeststellungsbehörde in einer Lage, in der es keine eindeutig überlegene Variante gibt, das Gewicht der Belange fehlerfrei bestimmt, liegt jede Vorzugswahl innerhalb des gerichtlich nicht zu beanstandenden Entscheidungsspielraums (BVerwG, Urt. v. 8. Oktober 2025, a. a. O.).

Gemessen daran liegt im vorliegenden Verfahren ein erheblicher Fehler vor, weil die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsbeschluss in der Fassung, den er durch den Planergänzungsbeschluss bekommen hat, den Belang des Klimaschutzes nicht mit dem ihm zukommenden Gewicht in ihre Abwägungsentscheidung, mit der sie die Variantenuntersuchung des Vorhabenträgers nachvollzieht bzw. letztlich selbst vornimmt, eingestellt hat.

Die Planfeststellungsbehörde hat Variante 1B ausgewählt. Im Planergänzungsbeschluss kommt sie nach einer vertiefenden Variantenprüfung, die sie anlässlich des gerichtlichen Erörterungstermins vorgenommen hat, zu der Überzeugung, dass der Antragsvariante 1B – auch unter Berücksichtigung klimaschutzbezogener Belange – weiterhin der Vorzug einzuräumen sei. Insbesondere erweise sich die von Klägerseite favorisierte Variante 3a nicht als vorzugswürdig. Die Vorteile der Variante 3a aufgrund der Nutzung bestehender Infrastruktur, des geringeren Neubauanteils, der Erforderlichkeit eines kleineren Brückenbauwerks und der insoweit geringeren THG-Emissionen seien nicht so gewichtig, dass sie unter Berücksichtigung des mit dem Projekt verfolgten Zieles die übrigen planerischen Nachteile überlagern würden. Im Vergleich zur Antragsvariante erweise sich die Variante 3a im Betrieb als nachteilig, da hiermit wegen der größeren Streckenlänge erhöhte verkehrsbedingte THG-Emissionen verbunden wären. Auch unter dem Gesichtspunkt der Betroffenheit von Schutzgebieten und der insoweit zu erwartenden Auswirkungen sei der Antragsvariante 1B der Vorzug einzuräumen.

Die Gewichtung und Bewertung des Ausmaßes der THG-Emissionen ist nicht tragfähig. Gerade im Hinblick auf die tabellarischen Auflistungen der betrachteten Belange, insbesondere der Eingriffsermittlung in Tabelle 4, ist sie nicht nachvollziehbar.

Die Kläger haben in Bezug auf Tabelle 1 in der mündlichen Verhandlung insbesondere dargelegt, die Auswirkung auf Schutzgebiete sei bei Variante 3a geringer, weil diese bei drei der vier Schutzgebiete im Bestand verlaufe. Des Weiteren sei bei Variante 3a nur ein kleines Brückenbauwerk über die Kleine Spree erforderlich, bei der Vorzugsvariante dagegen eine Querung der Hauptsprees. Dadurch sei die Variante 3a wirtschaftlicher, worauf der Planergänzungsbeschluss nicht eingehe. Aus dem Erläuterungsbericht (Unterlage 1, S. 54, Ziffer 3.3.5) gehe hervor, dass die Baukosten der Verkehrsanlage (nur Brücke und Strecke) zu ~ 63 bis 78 % aus den Bauwerkskosten für die Brücke über die Spreeaue bestünden. Zudem würden die THG-Lebenszyklusemissionen auf die gesamte Lebensdauer von 50 bis 60 Jahren bezogen trotz der längeren Streckenführung nicht durch geringere Betriebsemissionen ausgeglichen werden. Wie sich aus Tabelle 4 des Planergänzungsbeschlusses ergebe, würden bei Variante 1B 101.700 kg CO₂/Jahr emittiert, bei Variante 3a dagegen 57.764 CO₂/Jahr.

Das Gewicht dieser drei öffentlichen Belange – Auswirkungen auf Schutzgebiete, Wirtschaftlichkeit und die Emission der Menge an CO₂ in kg/Jahr über die gesamte Nutzungsdauer der Variante – ist nicht angemessen berücksichtigt worden.

Zwar erkennt die Landesdirektion die klimarelevanten Vorteile der Variante 3a hinsichtlich der Nutzung bestehender Infrastruktur, des geringeren Neubauanteils, des kleineren Brückenbauwerks sowie der insoweit geringeren THG-Lebenszyklusemissionen an. Dennoch ist sie der Überzeugung, dass diese Vorteile im Rahmen der Gesamtabwägung die mit der Variante verbundenen Nachteile nicht überwiegen. Insbesondere werde das der Planung zugrunde liegende Planungsziel mit der Variante 3a nicht in vergleichbarer Weise erreicht (Planergänzungsbeschluss, Ziffer I.1.1.2).

Diese Gewichtung ist fehlerhaft.

Bei der Auswirkung auf die Schutzgebiete wird nicht berücksichtigt, dass die Streckenführung bei Variante 3a größtenteils im bereits vorhandenen Bestand – über die S 130 und die B 97 – verläuft und nur die südliche Umgehung B neu zu bauen wäre. Hinsichtlich der Dimension der Brückenbauwerke besteht ein gravierender Unterschied bezogen auf ihre Länge und der damit verbundenen Baukosten sowie des Verbrauchs an Baustoffen wie Beton und Stahl. Bei einer Fahrbahnbreite von 7 m entsteht bei der Verwirklichung von Variante 1B mit einer Brückenlänge von 500 m eine Brückenfläche von 3.500 m², im Falle von Variante 3a bei einer Brückenlänge von 20 m lediglich eine Brückenfläche von 140 m² (Planergänzungsbeschluss, Tabelle 4). Der mit dem Bau einer 500 m langen Querung der Hauptsprees verbundene Verbrauch an Beton und Stahl, der hohe CO₂-Emissionen verursacht, ist zwangsläufig höher als der mit einer 20 m langen Brücke verbundene Verbrauch – auch wenn die geplante Konstruktion als Durchlaufträger in Spannbeton-/Verbundbauweise mit gevoutetem Hauptfeld (Erläuterungsbericht, Unterlage 1, S. 77) im Vergleich zu einer massiven Betonbrücke Material und CO₂-Emissionen einsparen dürfte.

Ganz eklatant ist die Hinnahme der viel höheren CO₂-Lebenszyklusemissionen, die sich im Wesentlichen aus dem bei Variante 1B erforderlichen Brückenbauwerk ergeben. Die Landesdirektion stellt der Emission von 101.700 kg CO₂/Jahr bei Variante 1B 57.764 kg CO₂/Jahr bei Variante 3a gegenüber. Die Emissionen setzen sich zusammen aus 57.600 kg CO₂-Emissionen für den Neubau und Ausbau (nur Verbreiterung) einer Straßenoberfläche von 16.000 m² und einem Brückenaufschlag von 12,6 kg CO₂-e/m² für die 3.500 m² Straßenoberfläche im Brückenabschnitt (500m Länge x 7m Fahrbahnbreite). Dies ergibt einen Brückenaufschlag pro Jahr von 44.100 kg CO₂. Dabei nimmt sie eine „betriebswirtschaftliche“ Verteilung der THG-Emissionen für die Erstinvestition („Bau“), der Reinvestitionen der

Streckenunterhaltung („Erhaltung“) und des Betriebs des Vorhabens auf die Gesamtnutzungsdauer entsprechend Ziffer 5.1 des Leitfadens Klimaschutz von Hessen Mobil vor. Dagegen stellt die Planfeststellungsbehörde nicht fest, welche dauerhaften Emissionen – insbesondere landnutzungsbedingt – auftreten, die ab dem Zeitpunkt der Klimaneutralität 2045 ebenfalls ausgeglichen werden müssen.

Zur Überzeugung der Kammer können die klimarelevanten Vorteile mit der Erreichung des Planungsziels nicht aufgewogen werden. Die Landesdirektion gibt dem Planungsziel eine übergeordnete Bedeutung, was insbesondere angesichts der geringen Zeitersparnis bei der Nutzung der Verbindung nicht nachvollziehbar ist. In den „Anmerkungen zu den globalen Klimawirkungen“ in Ziffer 10 des planfestgestellten Erläuterungsberichts wird von einer Verkürzung der Reisezeit zwischen dem Industriepark S und den Gewerbestandorten am Kraftwerk B um 0,8 Minuten von 23 Minuten auf 22,2 Minuten ausgegangen, was einer Reduktion um ca. 3 % auf der gesamten Länge entspreche. Auch die Erwägung, für den Bereich der geplanten Baustrecke zwischen dem Kreisverkehr in S und der Einmündung in N entspreche diese Reisezeitersparnis ca. 15 %, was aus den Vorteilen der Linienführung außerorts durch gestreckte Trassenführung, geringe Längsneigungen, Verzicht auf Lichtsignalanlagen und Verflüssigung des Verkehrs resultiere, ist bei den im Planungsgebiet gegebenen geringen Entfernungen nicht geeignet, diesem Belang ein gegenüber der Nutzung bestehender Infrastruktur, dem geringeren Neubauanteil, dem kleineren Brückenbauwerk sowie der insoweit geringeren THG-Lebenszyklusemissionen überwiegendes Gewicht beizumessen.

Da die Planfeststellungsbehörde den öffentlichen Belang des Klimaschutzes fehlerhaft gewichtet hat, kann dahinstehen, ob Variante 3a sich aufgrund der von den Klägern beanstandeten Punkte als vorzugswürdig aufdrängt.

(c) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne

Dem angefochtenen Planfeststellungsbeschluss fehlt es zudem an der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Das planfestgestellte Vorhaben ist unter intertemporalen Gesichtspunkten nicht angemessen. Dieser Mangel kann durch Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren (§ 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG) nicht geheilt werden.

Das streitige Planvorhaben unterliegt einem Moratorium bis zur Aufstellung eines bundesweiten THG-Emissionshaushalts, der die Aufteilung der im KSG festgelegten THG-Emissionsbudgets zwischen dem Staat mit seinen Untergliederungen einerseits und den Bürgern sowie der Wirtschaft andererseits regelt. Denn selbst wenn eine Bilanz im Ergebnis die Summe der quantifizierbaren THG-Emissionen ausweisen würde, wäre eine Einordnung der

Einzelentscheidung in ein (Maßnahmen-) Gesamtkonzept nicht möglich. Es fehlt an einem THG-Emissionshaushalt, in den die ermittelten CO₂-eq/a eingestellt werden können. Nur so können sie ins Verhältnis zum determinierten CO₂-Budget gesetzt werden. Ohne einen solchen Haushalt ist die Einhaltung des Klimaschutzgebots unter Wahrung der – insbesondere intertemporalen – Freiheitsrechte nicht möglich und eine dem Abwägungsgebot insoweit gerecht werdende Entscheidung nicht denkbar.

Aus Art. 20a GG hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18) eine quantitative Begrenzung der verbleibenden Belastungsmöglichkeiten des Schutzguts Klima in Form eines verbleibenden CO₂-Restbudgets gezogen. Der über § 1 KSG auch verfassungsrechtlich maßgeblichen Temperaturgrenze des Übereinkommens von Paris vom 12. Dezember 2015 entspricht ein verbleibendes errechenbares globales Restbudget, aus dem sich wiederum ein nationales Restbudget ableiten lässt (Rn. 120, 216). Zwar bestehen Unwägbarkeiten sowohl hinsichtlich der genauen Berechnung des globalen Restbudgets als auch hinsichtlich der Verteilung auf die Nationalstaaten, aber als Kontrollmaßstab, dem die gesetzlichen Reduktionsvorgaben Rechnung tragen müssen, hat das Bundesverfassungsgericht den Restbudgetansatz akzeptiert (Rn. 229, 219). Das nationale Restbudget als Übersetzung des verfassungsrechtlich maßgeblichen Temperaturziels (Rn. 120, 216) stellt damit eine „konkrete“, aus Art. 20a sich ergebende Begrenzung der insgesamt noch zulässigen Menge an CO₂-Emissionen in Deutschland dar (vgl. Kling, Zur Klimaverträglichkeitsprüfung: Eine erste Bilanz der Rechtsprechung zum Berücksichtigungsgebot des § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG, ZUR 2024, 141, 148).

Der Aufteilung dieses Deutschland verbleibenden Budgets in zeitlicher Hinsicht wiederum sind aus den Freiheitsrechten in ihrer intertemporalen Dimension Grenzen gesetzt, die eine vorausschauende Verteilung der Reduktionslasten in grundrechtsschonender Weise über die Zeit verlangen. Denn vor dem Hintergrund der Endlichkeit des nationalen Restbudgets und dem verfassungsrechtlichen Gebot, dieses einzuhalten, „begründen Vorschriften, die jetzt CO₂-Emissionen zulassen, eine unumkehrbar angelegte rechtliche Gefährdung künftiger Freiheit“, weil sich mit jeder heute zugelassenen CO₂-Emissionsmenge das verfassungsrechtlich vorgezeichnete Restbudget irreversibel verkleinert und künftiger CO₂-relevanter Freiheitsgebrauch von Verfassungen wegen stärkeren Restriktionen ausgesetzt sein wird (BVerfG, a. a. O., Rn. 243 ff., 186). Jede auch nur punktuelle THG-Emission beeinträchtigt nicht nur den Belang des Klimaschutzes, sondern auch die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger. Nur wenn die Reduktion von Treibhausgasen bei allen klimarelevanten Entscheidungen mitgedacht wird, besteht eine Chance, die verfassungsrechtlichen Grenzen des Klimaschutzgebots einzuhalten (vgl. Kling, a. a. O., S. 149; vgl. auch Christ, Der Klimaschutzbeschluss des BVerfG – mögliche

Konsequenzen und Handlungsalternativen, NVwZ 2023, 1193, 1198) und auch die Freiheitsrechte nicht in unangemessener Weise zu verletzen.

Der Budget-Gedanke macht deutlich, dass es derzeit keine Mechanismen gibt, um positive wie negative Wirkungen von einzelnen Maßnahmen kontinuierlich zu erfassen und zu verrechnen. Es fehlt an einer standardisierten Berechnungsmethode, durch die deutlich wird, welche Einzelentscheidungen welche Folgen für das Ausmaß der THG-Emissionen haben wird. Dabei sind alle staatlichen Ebenen aufgrund ihrer Bindung an Art. 20a GG verpflichtet, alle Minderungsmöglichkeiten zu prüfen und soweit wie möglich durchzusetzen. Ohne die Einhaltung verbindlicher quantitativer Vorgaben werden die Klimaschutzziele jedoch verfehlt, weil dann viele Einzelentscheidungen in der Kumulation ihrer Wirkungen zur Steigerung bzw. zu unzureichenden Reduktionen der THG-Emissionen führen, die verfassungsrechtliche Klimaschutzpflicht nicht erfüllt werden kann und die Universalität der Klimaschutzpflicht missachtet wird. Effektiver Rechtsgüterschutz kann dann nicht gewährleistet werden (vgl. auch Groß, Das Staatsversagen angesichts der Klimakatastrophe, JZ 2024, 893, 899, 902). Das Klimaschutzgebot des Art. 20a GG erfordert nicht nur Zielvorgaben, sondern einen geeigneten Kontrollmaßstab zur Erreichung der Klimaneutralität. Dies ist zur Überzeugung der Kammer nur mit einem vom Gesetzgeber aufgestellten Bundesweiten THG-Emissionshaushalt möglich, der die Verteilung der verbleibenden THG-Emissionen zwischen Staat, Wirtschaft und Bürgern unter Berücksichtigung des zur Verfügung stehenden Zeitraums regelt. Nur so kann für die Zukunft eine „Vollbremsung“ durch Reduktionsanstrengungen vermieden werden, die mit plötzlichen, radikalen und ersatzlosen Freiheitseinschränkungen der nachfolgenden Generationen einhergehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, a. a. O., Rn. 192). Ohne eine solche Budgetierung besteht die Gefahr, dass staatliche Vorhaben THG-Emissionen zu Lasten der Bürger „verbrauchen“ und der Staat in die Emissions-Freiheitsrechte der Bürger eingreift sowie gegenüber zukünftigen Generationen dem Gebot der intertemporalen Freiheitssicherung nicht gerecht wird. An einem solchen Haushalt fehlt es.

Bei einem Emissionshaushalt wäre zu berücksichtigen, dass Maßnahmen zur Erfüllung der Pflichtaufgaben des Staates – betreffend seine Kernfunktionen: Gewährleistung von Sicherheit, Ordnung und Daseinsvorsorge einschließlich der Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung – vorrangig sind, während an die übrigen Maßnahmen strengere Maßstäbe bei der Angemessenheit zu stellen sind. Darüber hinaus wäre auch zu beachten, dass der Staat mit seinem Verbrauch des Emissions-Budgets in Konkurrenz mit den Bürgern tritt. Dadurch hat der Staat in Bezug auf die Emissions-Freiheitsrechte der Bürger nicht nur intertemporal, sondern auch aktuell eine besondere Verantwortung, die bei der Verhältnismäßigkeit i. e. S. zu berücksichtigen ist. Schließlich hat der Staat angesichts der Dringlichkeit des Klimaschutzes vordringlich den Klimaschutz zu gewährleisten. Damit bedürfen Maßnahmen,

die dem entgegenstehen, einer besonderen Rechtfertigung, wobei auch die Begrenzung der Haushaltsmittel zu berücksichtigen ist. So stehen Haushaltsmittel, die verbraucht sind, nicht mehr für Klimaschutzmaßnahmen oder auch Klimaanpassungsmaßnahmen zur Verfügung.

Das planfestgestellte Vorhaben, das bei seiner Verwirklichung über Generationen wirkt, ist den künftigen Generationen nicht zumutbar. Es ist nicht erkennbar, ob und in welchem Maße das langfristig wirkende Vorhaben die Freiheitsrechte der zukünftigen Generationen schont. Die Verteilungsgerechtigkeit zwischen den Generationen ist nicht gegeben. Die vorgenommene Abwägung zwischen gegenwärtigen und künftigen Emissionsspielräumen sowie gegenwärtigen und zukünftigen Freiheitsrechten ist unzureichend. Aufgrund eines fehlenden THG-Emissionshaushalts ist nicht erkennbar, wie eine Verteilung des Budgets an verbleibenden THG-Emissionen erfolgen soll.

Das Gericht nimmt bei fehlenden Vorgaben zwar keine eigenständige intertemporale Budget-Kontrolle vor (vgl. VG Aachen, Beschl. v. 7. Oktober 2021 – 6 L 433/21 –, juris Rn. 88). Es überprüft aber, ob die Abwägung der Klimaschutzbelange durch die Planfeststellungsbehörde sachgerecht ist. Das setzt voraus, dass geklärt ist, welches Gewicht das Ziel der Herstellung von Klimaneutralität zum Entscheidungszeitpunkt hat, was davon abhängt, wie weit der Klimawandel fortgeschritten ist und ob die vorgegebenen Klimaziele noch eingehalten werden können. Die Entscheidung über ein langfristig wirkendes klimaschutzrelevantes Vorhaben – hier ein Straßenbauvorhaben einschließlich einer 500 m langen Brücke – kann die Verwaltung seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr im Wege des „business as usual“ treffen. Auch fehlende standardisierte Vorgaben entbinden sie nicht davon, den Umfang der THG-Emissionen zu ermitteln bzw. plausibel zu schätzen und ins Verhältnis zum determinierten CO₂-Budget zu setzen, um eine generationengerechte Verteilung der THG-Minderungslast zu ermöglichen.

Fehlen die Grundlagen für eine Schätzung, kann dies nicht zur Folge haben, dass das Vorhaben unter diesem Gesichtspunkt nicht zu betrachten ist. Dies zeigt ein Vergleich mit der öffentlichen Finanzplanung. Solange es keinen Finanzhaushalt gibt, kann die Verwaltung auch nur die unabdingbaren Ausgaben tätigen. Ein entsprechendes Moratorium muss auch bei einem fehlenden THG-Emissionshaushalt gelten (zur Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, es bestehe kein Moratorium für den im Bundesverkehrswegeplan 2030 vorgesehenen Straßenbau vgl. Urt. v. 19. Februar 2025, a. a. O., Rn. 226, und Urt. v. 4. Mai 2022, a. a. O., Rn. 97). Dies ergibt sich unmittelbar aus dem verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebot und den – insbesondere intertemporalen – Freiheitsrechten. Denn ohne einen solchen THG-Emissionshaushalt ist ein effektiver Klimaschutz zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, dem Schutz von Leib und Leben sowie zur weitestgehenden Schonung der

Freiheitsrechte nicht denkbar. Zu den unabdingbaren Aufgaben können nur die Pflichtaufgaben gehören, wozu auch Maßnahmen zum Klimaschutz in Erfüllung des Klimaschutzgebots und zur Klimaanpassung zählen. Das hier streitgegenständliche Straßenbauvorhaben gehört nicht zu den Pflichtaufgaben und unterliegt demgemäß einem Moratorium, solange kein THG-Emissionshaushalt aufgestellt ist. Der damit verbundene faktische Baustopp ist hinzunehmen. Der Hinweis des Beklagten auf diverse Aktivitäten des Gesetzgebers, der zwar hinterherhinke, aber bis zur Erreichung des Klimaziels Regelungen treffen werde, führt nicht zu einer anderen Bewertung. Dass es nach Auffassung des Beklagten bis zur Erreichung des Klimaziels noch ein paar Jahre hin sei und es bis dahin Regelungen geben werde, ist lediglich Ausdruck einer Hoffnung auf wirksame Regelungen in der Zukunft. Gerade auf diese Verlagerung der Einhaltung der Klimaschutzvorgaben in die Zukunft ist die heutige Situation zurückzuführen. Angesichts der bereits jetzt Jahr für Jahr deutlich verfehlten ursprünglich gesteckten Emissionsziele und der nicht mehr zu vermeidenden disruptiven Entwicklungen fehlt es dieser Hoffnung an einer realistischen Grundlage.

c) Fachplanerische Abwägung

Es fehlt an der erforderlichen Abwägung der Klimaschutzbelange.

Die Landesdirektion beschränkt sich im Planergänzungsbeschluss beim öffentlichen Belang Klima auf die Feststellung, dass das Vorhaben unter Berücksichtigung der nationalen Klimaschutzziele gem. §§ 1, 3 KSG zugelassen werden könne. Auf Grundlage der Betrachtung der einzelnen Aspekte und ihrer Summe ergäben sich durch das Vorhaben aus Sicht der Planfeststellungsbehörde keine Einflüsse auf das globale Klima, die eine solche Relevanz aufwiesen, dass sie der Zulassung und Verwirklichung des Vorhabens entgegenstehen würden. Hinsichtlich der verkehrsbedingten THG-Emissionen gehe die Landesdirektion davon aus, dass keine ins Gewicht fallenden zusätzlichen CO₂-Äquivalente pro Jahr entstehen würden. Bezogen auf die landnutzungsbedingten THG-Emissionen weise das Vorhaben eine ausgeglichene THG-Bilanz auf. Obwohl zusätzliche Emissionen im Wesentlichen im Bereich der THG-Lebenszyklusemissionen aufgrund des Ausbaus der bestehenden Straße, dessen Anpassungsmaßnahmen (Knotenpunkte) und der Errichtung eines Brückenbauwerks sowie deren Unterhaltung und Betrieb entstünden, stehe das Vorhaben auch insgesamt nicht in Widerspruch zu den Minderungszielen nach §§ 1, 3 KSG.

Weshalb das Vorhaben trotz der zusätzlichen THG-Lebenszyklusemissionen (betreffend Bau, Erhaltung und Betrieb) nicht in Widerspruch zu den Minderungszielen nach §§ 1, 3 KSG stehen soll, wird nicht begründet. Die Landesdirektion führt lediglich aus, dass die Klimabelange bei der planerischen Abwägung nur zu berücksichtigen seien und weder Art. 20a GG noch

§ 13 Abs. 1 Satz 1 KSG einen strikten Vorrang von Klimabelangen gegenüber anderen zu berücksichtigenden Belangen begründen würden. Die Klimaschutzziele würden sich in erster Linie an den Gesetzgeber richten. Damit gibt die Planfeststellungsbehörde ihre rechtliche Auffassung wieder, nimmt aber keine Abwägung vor. Der Abwägungsausfall entspricht der üblichen Argumentation bei klimarelevanten Vorhaben, die die Kammer – wie oben unter B. II. 2. b) aa) ausgeführt – nicht teilt. Klimaschutzbelange sind – wenn auch unzureichend – nur bei der Variantenprüfung berücksichtigt worden. Ob die sich aus der ausgewählten Variante 1B ergebenden THG-Emissionen hinzunehmen sind, bleibt hingegen offen.

III. Rechtsverletzung der Kläger

Der Kläger zu 1) ist in seinen Rechten verletzt, weil der vorliegende Verstoß gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung über die Zulassung des Straßenbauvorhabens von Bedeutung sind, Belange berührt, die zu den satzungsmäßigen Zielen des Klägers zu 1) gehören (§ 2 Abs. 4 Satz 1 UmwRG).

Die Kläger zu 2) bis 4) sind ebenfalls in ihren Rechten verletzt.

Zum einen sind sie enteignungsbetroffene Grundstückseigentümer und haben wegen der enteignungsrechtlichen Vorwirkung einen Anspruch darauf, von einer Entziehung ihres Grundeigentums verschont zu bleiben, die nicht dem Wohl der Allgemeinheit dient, insbesondere nicht gesetzmäßig ist (Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG). Der Rechtsverstoß ist für den Eingriff in das Eigentum auch kausal.

Zum anderen sind sie aufgrund der eingriffsähnlichen Vorwirkung der Straßenbaumaßnahme in ihren zukünftigen Freiheitsrechten (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) verletzt.

C. Hilfsantrag

Eine Entscheidung über den Hilfsantrag erübrigt sich, weil der Hauptantrag Erfolg hat.

D. Nebenentscheidungen

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst (§ 162 Abs. 3 VwGO), weil er keinen Antrag gestellt und sich nicht am Kostenrisiko beteiligt hat.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i. V. m. § 709 Satz 1 und Satz 2 ZPO.

Die Berufung war nach § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Sie wirft rechtliche Fragen auf, die entscheidungserheblich sind und im Sinne der Rechtseinheit einer Klärung bedürfen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Sächsische Obergerverwaltungsgericht zu.

Die Berufung ist beim Verwaltungsgericht Dresden innerhalb von einem Monat nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht schriftlich einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. I Nr. 349, S. 10) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind nach Maßgabe des § 55d der Verwaltungsgerichtsordnung Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen und Bevollmächtigten, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 oder 3 VwGO zur Verfügung steht; ausgenommen sind nach § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 Halbsatz 1 oder Nr. 2 VwGO vertretungsbefugte Personen. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

Vor dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten – außer im Prozesskostenhilfverfahren – durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 und 5 VwGO, § 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz). Dies gilt bereits für die Stellung des Antrags auf Zulassung der Berufung beim Verwaltungsgericht Dresden.

Anschrift des Verwaltungsgerichts Dresden:

Verwaltungsgericht Dresden, Hans-Oster-Straße 4, 01099 Dresden

Anschriften des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts:

Hausanschrift: Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen

Postanschrift: Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Postfach 4443, 02634 Bautzen

Gliederung der Entscheidungsgründe

A. Zulässigkeit der Klagen

B. Begründetheit der Klagen

I. Formelle Rechtmäßigkeit

des Planfeststellungsbeschlusses i. d. F. des Planergänzungsbeschlusses

II. Materielle Rechtmäßigkeit

des Planfeststellungsbeschlusses i. d. F. des Planergänzungsbeschlusses

1. Planrechtfertigung

2. Klimaschutz

a) Innerprozessuale Präklusion

b) Klimafolgenprüfung

aa) Nationales Klimaschutzrecht

bb) Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

(1) Eingriff

(2) Verhältnismäßigkeit

(a) Geeignetheit

(b) Erforderlichkeit

(aa) Quantifizierung der vorhabenbedingten THG-Emissionen

(bb) Variantenprüfung

(c) Verhältnismäßigkeit i. e. S.

c) fachplanerische Abwägung

III. Rechtsverletzung der Kläger

C. Hilfsantrag

D. Nebenentscheidungen