



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

DER AUTOR

Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes

*Präsidialmitglied des Deutschen
Städte- und Gemeindebundes.*

*Der Deutsche Städte- und
Gemeindebund vertritt die Interessen
der Kommunalen Selbstverwaltung der
Städte und Gemeinden in Deutschland
und Europa. Über seine Mitglieds-
verbände repräsentiert er rund 11.000
Kommunen in Deutschland.*

Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund
Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund
Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und
Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und
Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und
Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und
Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund
Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt
- Städte- und Gemeindetag
Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

STATEMENT ZUR LUFTREINHALTUNG IN KOMMUNEN

Nachhaltige Verkehrswende statt Fahrverbote!

Aktionsplan Luftreinhaltung:

- Schadstoffe an der Quelle bekämpfen
- Investitionsoffensive starten
- ÖPNV und Radverkehr stärken

Saubere Luft ist von enormer gesellschaftlicher Bedeutung. Sie sorgt für eine hohe Lebensqualität in Städten und Gemeinden und macht diese als Standort attraktiv. Luftverschmutzungen hingegen beeinträchtigen die Gesundheit der Menschen in hohem Maße, indem sie Atemwegserkrankungen wie beispielsweise Asthma verursachen oder fördern. Die betroffenen Städte und Gemeinden unternehmen enorme Anstrengungen, um die Schadstoffbelastungen weiter zu reduzieren. Sie sind dabei auf einem guten Weg. Hinzu kommt, dass durch die Erneuerung der Dieselfahrzeugflotten mittelfristig ein wichtiger Beitrag zur Reduzierung der Schadstoffe geleistet wird. Damit erfolgreiche Klagen bald der Vergangenheit angehören, ist eine Investitionsoffensive für einen sauberen Verkehr in den Kommunen erforderlich.

Saubere Luft ist nur mit sauberer Mobilität zu erreichen. Daher brauchen Städte und Gemeinden die richtigen Rahmenbedingungen, um eine Verkehrs-, Klima- und Umweltschutzpolitik betreiben zu können, welche die Gesundheit der Bürger schützt und die Lebensqualität verbessert. Deshalb fordert der Deutsche Städte- und Gemeindebund

einen **Aktionsplan Luftreinhaltung** mit den nachfolgenden Bausteinen:

Schadstoffe an der Quelle bekämpfen – Fahrverbote keine Lösung!

Einfache Lösungen wie Fahrverbote für Dieselfahrzeuge beinhalten eine einseitige Belastung für Pendler, Handel und Wirtschaft. Luftverschmutzungen müssen vielmehr an der Quelle bekämpft und die Verursacher angemessen in Anspruch genommen werden. Die Europäische Union und der Bund sind aufgefordert, durch eine Ausweitung und Verstärkung der Förderprogramme die Bemühungen der Kommunen zu unterstützen. Die Bundesländer müssen ausgewogene und rechtssichere Luftreinhaltepläne aufstellen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat im Februar 2018 entschieden, dass Verkehrsverbote zur schnellen Verringerung der Emissionsbelastungen bereits nach geltendem Recht in Städten angeordnet werden können.

In den Luftreinhalteplänen der Länder sind Fahrverbote vorzusehen, wenn dies zur Einhaltung der Grenzwerte erforderlich ist. Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, sind diese Verbote stets am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen.


DStGB

 Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

Durch eine im Frühjahr erfolgte Novelle des Bundesimmissionschutzgesetzes hat der Gesetzgeber dies weiter konkretisiert. Danach sollen Fahrverbote „in der Regel“ unverhältnismäßig sein, wenn die Belastung mit NO₂ im Jahresmittel 50 Mikrogramm pro Kubikmeter Luft nicht überschreitet. Der europäische Grenzwert von 40 Mikrogramm wird dadurch nicht verändert. Es wird lediglich klargelegt, dass seine Erreichung bei geringfügiger Überschreitung mit anderen Mitteln erfolgen soll als mit dem Aussperren älterer Dieselfahrzeuge.

Die Novelle stellt im Übrigen klar, dass dort, wo es Fahrverbote gibt, Ausnahmen erforderlich sind für Euro 6-Diesel, nachgerüstete Busse, schwere Kommunalfahrzeuge wie jene der Abfallwirtschaft, Feuerwehr sowie nachgerüstete Handwerker- und Lieferfahrzeuge zwischen 2,8 und 7,8 Tonnen. Auch ältere Diesel, die nach einer Verbesserung der Abgasreinigung weniger als 270 Milligramm Stickoxid pro Kilometer ausstoßen, sollen nicht von Fahrverboten betroffen sein.

Diese Regelungen sind zu begründen, denn Fahrverbote haben gravierende Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der Städte. Selbst bei Ausnahmen für Sicherheit und Ordnung, Rettung, Ver- und Entsorgung bleiben negative Auswirkungen für Pendler, Handel und Wirtschaft nicht aus. Zudem werden die Anwohner von Umleitungsstrecken mit höherem Verkehrsaufkommen und mehr Emissionen belastet. Dies ist kaum vereinbar mit dem Bemühen der Städte und Gemeinden, durch eine

nachhaltige Verkehrspolitik zur Verbesserung der Lebensqualität beizutragen.

Umfassende Verkehrswende erforderlich

Fahrverbote für Dieselfahrzeuge beinhalten daher keine umfassende Lösung für ein grundlegendes Problem. Primär muss aus Gründen des Gesundheits- und Klimaschutzes und zur Einhaltung der Grenzwerte eine Umrüstung der Dieselfahrzeuge von den Verursachern, den Fahrzeugherstellern, vorgenommen werden.

Nötig ist darüber hinaus vor allem eine auf Dauer wirksame und nachhaltige Verkehrswende. Zu dieser gehört eine vermehrte und technologieoffene Förderung – auch durch Bund und Länder – etwa von Fahrzeugen mit Gas- und Elektrobetrieb im Bereich des ÖPNV und der kommunalen Fahrzeugflotte sowie eine prioritäre Umstellung des Handwerks- und Lieferverkehrs auf Elektromotoren. Auch Elektroautos sind aber nur dann völlig abgassauber, wenn sie mit 100 Prozent Ökostrom aus erneuerbaren Energien aufgeladen werden. So wird seitens der Wissenschaft darauf hingewiesen, dass „moderne Dieselfahrzeuge rund halb so viele Stickoxide emittieren wie Elektrofahrzeuge auf der Basis der aktuellen deutschen Stromherstellung“.

Auch muss das Bahnfahren durch eine steuerliche Entlastung bei der Mehrwertsteuer für die Nutzer preislich günstiger und zeitgleich der ÖPNV massiv ausgebaut und für die Bürger noch attraktiver gestaltet werden. Hinzukommen

müssen vernetzte Carsharing-Modelle sowie der Ausbau des emissionsfreien Fahrradverkehrs. Ferner kann eine Optimierung und auch verbesserte Digitalisierung des Verkehrs dazu beitragen, Emissionen spürbar zu reduzieren. So könnten durch gezielte Systeme der reine „Suchverkehr“ für Parkplätze, der einen Großteil der Emissionen verursacht, speziell in unseren Innenstädten stark reduziert werden. Nötig sind auch verkehrsgerechte Schaltungen von Ampelanlagen, durch die der Verkehr verflüssigt wird, so dass das Potenzial eines möglichst schadstoffarmen Pkw-Verkehrs genutzt werden kann. Denn auch das ständige Anfahren und Bremsen verursacht Umweltbelastungen bereits durch den Abrieb der Reifen.

Klar ist jedenfalls, dass eine dringend notwendige Verkehrswende nicht durch eine einzelne Maßnahme wie ein Fahrverbot bewirkt werden kann. Diese kann nur durch einen vernünftigen Mix an Maßnahmen aus nachhaltigem individuellem und flächendeckend verfügbarem öffentlichem Verkehr herbeigeführt werden.

Weitere Ursachen beseitigen

Die Ursachen für Luftverschmutzungen liegen zudem nicht nur im örtlichen Kfz-Verkehr, sondern häufig außerhalb des Einflussbereichs von Kommunen. Zu nennen sind nur Kraftwerke, der nicht elektrifizierte Eisenbahn- sowie der Autobahnverkehr, aber auch die Heizungen privater Haushalte. Auch diese Verursacher sind in die Pflicht zu nehmen. Die Ursachen unterscheiden sich dabei von Ort



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

zu Ort. In den Städten und Gemeinden an großen Flüssen oder Häfen, wie zum Beispiel Hamburg, Düsseldorf oder Köln, erfolgt ein großer Anteil des Schadstoffeintrages auch über die Schifffahrt (Schätzungen gehen von bis zu 30 Prozent aus). Hier können schadstoffmindernde Regelungen, wie etwa zusätzliche Anforderungen an die Schiffsdiesel oder die Abgasreinigung, nur auf europäischer Ebene getroffen werden. Für andere, insbesondere kleinere Städte, die in der Nähe von Autobahnkreuzen liegen, ist der hier konzentrierte Straßenverkehr für die hohe Schadstoffbelastung verantwortlich. Auch natürliche Gegebenheiten wie Inversionswetterlagen oder Kessellagen von Städten und Gemeinden sind oft mit hohen Schadstoffbelastungen verbunden. Sie sind aber nicht kommunal beeinflussbar. Diese Belastungen der Luft würden auch bei einem Fahrverbot fortbestehen.

„Blaue Plakette“ kein Mehrwert

Kein umfassender Mehrwert für die Luftqualität kann darüber hinaus durch die Einführung einer „Blauen Plakette“ erzielt werden. Die Umweltzonen haben bei Kommunen bereits hohe Kosten und viel bürokratischen Aufwand verursacht, jedoch keine positive Wirkung auf die Luftqualität, wie ein Gutachten des Fraunhofer-Instituts bestätigt. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die Kontrolle der mit einer „Blauen Plakette“ ausgestatteten Fahrzeuge der Polizei obliegt; Kommunen sind in der Regel für den fließenden Verkehr nicht zuständig. Die Polizeigewerkschaften haben insoweit darauf hingewiesen, für die Kontrolle nicht ausrei-

chend mit Personal ausgestattet zu sein.

Politischen Druck auf Hersteller erhöhen - Staatliche Hilfen prüfen

Der Straßenverkehr in Deutschland verursacht derzeit 18 Prozent der gesamten deutschen CO₂-Emissionen. Um diesen Wert weiter zu senken, müssen emissionsreduzierende Maßnahmen gefördert und gefordert werden.

Ein richtiger Schritt zur Verringerung der Feinstaubbelastung war beispielsweise die Förderung der Nachrüstung von Diesel-Kfz mit Partikelfiltern durch den Bund.

Eine verbesserte Motorentechnik steht bei den Herstellern zur Verfügung, um neben der Luftbelastung durch Feinstaub auch den Ausstoß von Stickoxiden zu verringern. Besonders bei Dieselmotoren, die deutlich mehr Stickoxide emittieren als gewöhnliche Otto-Motoren, besteht Nachholbedarf. Der Dieselskandal hat deutlich gemacht, dass die Automobilindustrie dem Versprechen von schadstoffarmen Motoren nicht nachgekommen ist und erst die neuesten Dieselmotoren die strengere EURO 6d-Norm im tatsächlichen Alltagsbetrieb erreichen können.

Ein richtiger Ansatz wäre, Dieselfahrzeuge der EURO 4- und 5-Klasse mit Hardware nachzurüsten, damit die Stickstoffdioxidbelastung sinkt. Die Bundesregierung muss den politischen Druck auf diejenigen Hersteller erhöhen, die sich derzeit noch weigern, die

Nachrüstung der Fahrzeuge vollständig zu finanzieren.

Die Umwelt- und Klimaentlastung im Personenverkehr kann aber letztlich nicht auf Dauer allein durch Nachrüstungen erreicht werden. Die absoluten CO₂-Emissionen des Straßengüterverkehrs haben sich zwischen 1995 und 2013 trotz der Fortentwicklung der Fahrzeugtechnik um 13 Prozent erhöht. Dies ist auf eine generelle Zunahme des Fahrzeugverkehrs, insbesondere bei Dieselfahrzeugen, zurückzuführen. Über Nachrüstungen an vorhandenen Fahrzeugen hinaus müssen daher weitere Ansätze verfolgt werden.

Investitionsoffensive

Um eine nachhaltige Verkehrswende zu finanzieren, darf es allerdings nicht bei einem Einmal-effekt bleiben, sondern es **müssen diese Programme verstetigt werden**. So benötigen etwa die Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme oder die Elektrifizierung von Busflotten im ÖPNV und der Aufbau der für den Betrieb notwendigen Infrastruktur eine langfristige finanzielle Unterlegung. Besondere Relevanz erfährt dies vor dem Hintergrund europäischer Vorgaben i.R. der „Clean-Vehicles-Richtlinie“, wonach Beschaffungsquoten für saubere und emissionsfreie Fahrzeuge einzuhalten sind. Angesichts der Mehrkosten für ÖPNV-Betreiber und kommunale Aufgabenträger, braucht es deutliche Unterstützung des Bundes, um die Fahrpreise dennoch konstant zu halten.

Dazu muss das Sofortprogramm Saubere Luft in ein Langfristprogramm umgewandelt werden. Eine



DSTGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

echte Verkehrswende kann nur mit einer dauerhaften Investitionsoffensive gelingen!

Elektromobilität zielgerichtet fördern!

Die Elektromobilität als Antrieb der Zukunft muss weiter gefördert werden. Deshalb ist es richtig, über steuerliche Anreize die Elektromobilität weiter zu fördern. Daneben sollte die Kaufprämie für Elektroautos auf den ÖPNV, das Handwerk und den örtlichen Lieferverkehr ausgedehnt werden. In die Förderung der Elektromobilität muss die Förderung der Ertüchtigung der Energienetze eingeschlossen werden.

Gerade die Deutsche Post ist mit den StreetScootern ein positives Beispiel im Lieferverkehr, dem möglichst viele Gewerbetreibende folgen sollten. Bezeichnend für das Problem ist dabei, dass die Deutsche Post ihre Elektro-Scooter selbst entwickelte, da der Markt keine entsprechenden Angebote bereithielt. Mittlerweile sind diese Fahrzeuge in vielen Städten und Gemeinden als kommunale Nutzfahrzeuge verfügbar.

Private Elektrofahrzeuge können zudem durch das Einräumen von Benutzervorteilen wie besonders günstig gelegenen Parkraum oder durch die Kombination von Parken und Laden für Nachfrager attraktiv gemacht werden. Dem Elektromobilitätsgesetz (EMoG) müssen insoweit weitere Fördergesetze folgen, die zum Beispiel auch außerhalb von Bundesstraßen eine privilegierte Nutzung von öffentlichen Straßenflächen durch stationsbasiertes Carsharing für um-

weltschonende und stadtverträgliche Verkehrsnutzungen ermöglichen.

ÖPNV und Radwege ausbauen!

Für Bürgerinnen und Bürger muss es attraktiver und leichter gemacht werden, Fortbewegungsmittel zu nutzen, die ohne jegliche Emissionen auskommen. Die Umkehrung der Politik der autogerechten (Innen-)Stadt zu einer fußgänger- und fahrradfreundlichen Stadt muss endlich in breiter Form vollzogen werden.

Auch vor dem Hintergrund neuer Nahmobilitätsformen wie Elektrokleinstfahrzeuge ist deshalb ein Ausbau der Fahrradinfrastruktur dringend erforderlich: Radfahren muss einfacher, schneller, bequemer und sicherer werden. Radwege müssen in qualitätsvoller Substanz vorhanden und ausreichend breit sein, die wesentlichen Alltagsziele in Innenstädten ebenso wie Freizeitziele direkt mit den Wohngebieten verbinden und überörtlich vernetzt sein.

Erforderlich ist daher auch ein planerisches Umdenken, das sich an den Bedürfnissen der Menschen im Nahraum orientiert. Es zeigt sich, dass besonders lebenswerte Städte fußgänger- und radfahrerfreundlich sind. Durch Abstellanlagen an den Haltestellen des ÖPNV kann sichergestellt werden, dass eine umweltfreundliche Mobilitätskette ohne Unterbrechungen ineinandergreift.

Einem gut ausgebauten, preiswerten, pünktlichen sowie in engeren Taktzeiten fahrenden öffentlichen Personennahverkehr kommt eine

Schlüsselstellung bei der umweltfreundlichen Mobilität zu. Für Kommunen ist der ÖPNV schon heute das Rückgrat einer modernen und umweltschonenden Verkehrspolitik. Dabei setzen Städte und Gemeinden zunehmend auf Busse mit Gas- oder Elektroantrieb und bieten bei der Überschreitung von Immissionsgrenzwerten vergünstigte Tickets an.

Der Um- und Ausbau von Infrastruktur ist kostenintensiv. Ein angebotsorientierter Betrieb des ÖPNV ist regelmäßig defizitär. Ohne eine angemessene finanzielle Unterstützung werden viele Kommunen einen Ausbau nicht bewältigen können. Bund und Länder haben einen Kompromiss zur Neuordnung der Finanzbeziehungen gefunden, der auf Seiten der Länder keine gesonderte Festlegung zur Deckung der Finanzbedarfe im Verkehrsbereich enthält. Die Länder müssen daher den Kommunen wie bisher Investitionsmittel zur Verfügung stellen und diese dynamisieren, um sie dauerhaft in die Lage zu versetzen, eine umwelt- und klimagerechte sowie nachhaltige Verkehrspolitik umzusetzen!

Kompakte Stadtentwicklung fördern

Die „Stadt der kurzen Wege“ ist am besten geeignet, Schadstoffe zu reduzieren. Eine moderne Stadtentwicklung und Bauleitplanung sollte daher für kompakte sowie „grüne“ Siedlungs- und Verkehrsstrukturen Sorge tragen. Gerade für eine Verbesserung der Luftqualität sind stark zergliederte Stadt- und Gemeindestrukturen mit einem dadurch verursachten ho-



DStGB

Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Position

hen Verkehrsaufkommen schädlich. Es muss daher in der Stadtentwicklung und für die Bauleitplanung der Grundsatz gelten: Innenentwicklung stärken und Außenentwicklung reduzieren!

Innovative Ansätze erproben!

Neben der Bekämpfung von Emissionen an der Quelle sowie Verkehrsflussoptimierungen müssen auch innovative Ansätze verstärkt gefördert, getestet und eingesetzt werden. Dazu gehören beispielsweise neuartige Pflastersteine, die Stickoxide aus der Luft abbauen, oder das Pilotprojekt der Stadt Stuttgart, durch Moose Feinstaub aus der Luft zu filtern.

Daneben müssen sowohl öffentliche als auch private Arbeitgeber in Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen einbezogen und aktiv werden. Hierzu gehört beispielsweise auch die weitere Flexibilisierung von Arbeitszeiten oder die Verkehrsvermeidung durch eine verstärkte Ermöglichung von Homeoffice-Tätigkeiten. Hohe Schadstoffbelastungen in den Städten entstehen regelmäßig zur Rush-Hour, wenn die Arbeitnehmer zum Betrieb beziehungsweise nach Hause fahren. Durch eine Flexibilisierung von Arbeitszeiten können die üblichen Staus vor und nach der Arbeit reduziert werden. Potenzial bieten zudem Coworking-Spaces, die auch zur Attraktivierung von Klein- und Mittelstädten beitragen können.

Neben der geplanten steuerlichen Absetzbarkeit von Jobticket und Dienstrad müssen neuartige Tarifmodelle im ÖPNV, auch als Lohnbestandteil der Arbeitnehmer, oder das erfolgreiche Programm „Stadtradeln“ ebenfalls verstärkt getestet und umgesetzt werden. Damit werden die Rahmenbedingungen geschaffen, damit die Menschen emissionsarme Antriebe und den ÖPNV als taugliche Alternative zum klassischen Pkw erkennen. Der Schlüssel hierfür liegt in einer gut ausgebauten Infrastruktur für den Rad- und Fußverkehr sowie für die Elektromobilität.

Berlin, 01.08.2019