



Ihr Zeichen ENV.D.3/RZ/ad/ EU PILOT 6685/14

Freiwillige Stellungnahme zur EU-Pilotanfrage Nr. 6685/14/ENVI bezüglich der Umsetzung der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa durch Deutschland in Bezug auf die NO₂-Grenzwerte

Die in der Kampagne „Rußfrei fürs Klima“ und dem EU LIFE+-Projekt „Clean Air“ vertretenen Verbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Deutsche Umwelthilfe (DUH), Naturschutzbund Deutschland (NABU) und Verkehrsclub Deutschland (VCD) möchten mit diesem Dokument zum aktuellen Stand der Umsetzung von NO₂-reduzierenden Maßnahmen in Deutschland Stellung nehmen.

In dieser freiwilligen Stellungnahme werden Ihre an die Bundesregierung gerichteten Fragen aus Sicht der Verbände beantwortet, Umsetzungsdefizite aufgezeigt und zusätzliche Maßnahmen zur NO₂-Reduktion in den Städten vorgestellt.

Grundsätzlich begrüßen die Verbände jede Bemühung zur NO₂-Reduktion. Allerdings zeigen die dauerhaften Überschreitungen der EU-Grenzwerte, dass die bislang ergriffenen Maßnahmen keine ausreichende Reduzierung bewirkt haben. Vor diesem Hintergrund betonen wir auch noch einmal, dass die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den EU-Grenzwert von 40 µg/m³ für deutlich zu hoch hält und aus Gründen des Gesundheitsschutzes eine Halbierung auf 20 µg/m³ anräth.

Beantwortung Ihrer Fragen an die Bundesregierung

- 1. Wann erwartet Deutschland - angesichts der Tatsache, dass in den 33 in Anhang II aufgeführten Luftqualitätsgebieten die Stickstoffdioxid-Grenzwerte in drei aufeinanderfolgenden Jahren (2010, 2011 und 2012) überschritten wurden, - die vollständige Einhaltung des geltenden Stunden- bzw. Jahresgrenzwerts für NO₂ in diesen Gebieten zu erreichen, um seinen Verpflichtungen im Rahmen von Artikel 13 der Richtlinie nachzukommen?*

In den genannten Gebieten wurden unisono nahezu keine Maßnahmen ergriffen, die speziell auf die Verringerung der NO₂-Belastung abzielten. Vielmehr wurde in den letzten Jahren der Fokus einzig auf die Reduktion von PM10 gelegt. Die für die Rußminderung unerlässliche, stärkere Verbreitung von Partikelfiltern hatte hier den unerwünschten Nebeneffekt, dass die Emissionen von direktem NO₂ bei Dieselfahrzeugen teilweise deutlich angestiegen sind.



Dieses Problem ist seit Jahren bekannt und ließe sich kurzfristig durch die Nachrüstung von NO_x-Minderungstechnik (z. B. SCR-Katalysatoren bei Stadtbussen) wirksam bekämpfen. Die Reduktion der NO₂-Emissionen rückt aber erst jetzt, da Strafzahlungen drohen, vermehrt ins Blickfeld. Die Bundesregierung muss einen verbindlichen Fahrplan vorlegen und einen konkreten Zeitpunkt benennen, wann die Luftqualitätsgrenzwerte eingehalten werden. Diese Frist sollte so kurz wie möglich sein, spätestens aber Ende 2015 liegen.

- 2. Welche zusätzlichen Maßnahmen hat Deutschland angesichts des langen Zeitraums der Nichteinhaltung in diesen Gebieten ergriffen und geplant, um zu gewährleisten, dass - wie in Artikel 23 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie verlangt - der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann? Wenn solche Maßnahmen getroffen wurden oder geplant sind, teilen Sie bitte eine Schätzung der erwarteten Ergebnisse und einen Zeitplan dafür mit.*

In den uns vorliegenden Luftreinhalteplänen der betroffenen Gebiete gibt es einige Maßnahmen, die tatsächlich zu einer Reduzierung der NO₂-Werte in den jeweiligen Gebieten führen können. So planen alle aufgeführten Luftqualitätsgebiete eine Erhöhung des Radverkehrsanteils und Verbesserungen im Nahverkehrsangebot. Solche Maßnahmen stehen aber in der Regel bereits seit Jahren in den Luftreinhalteplänen, wurden bislang aber nicht in einem Maß umgesetzt, das die NO₂-Belastung deutlich gesenkt hätte. Es ist zu befürchten, dass in der Antwort auf diese EU-Anfrage wieder eine große Anzahl solcher „weichen“ Maßnahmen genannt, die Umsetzung dann aber auf sich warten lassen wird.

In den aufgeführten Gebieten wird eine Reduktion der NO₂-Belastung nur durch eine spürbare und zeitnahe Reduktion des motorisierten Individualverkehrs zu erreichen sein. Parallel dazu muss gewährleistet sein, dass verbaute Abgasnachbehandlungssysteme ihre versprochene Minderung auch im Realbetrieb erreichen. Derzeit weichen die im Prüfzyklus ermittelten Minderungsraten – insbesondere bei Euro-6-Diesel-Pkw – mitunter erheblich von den im Alltagsbetrieb erzielten Emissionen ab. Deshalb muss sich die Bundesregierung dafür stark machen, dass zukünftig Emissionen im Realbetrieb gemessen werden.

Darüber hinaus haben sowohl die EU als auch die Bundesregierung in der Vergangenheit Chancen verpasst, die Einführung/Marktdurchdringung von Euro-VI/6-Fahrzeugen zu beschleunigen. Die EU hätte die Zulassungskriterien für neu auf den Markt kommende Modelle ambitionierter gestalten müssen. Gleichzeitig hat die Bundesregierung versäumt, den Kauf moderner Euro-VI-Lkw durch die frühe Einführung einer eigenen, günstigeren Klasse bei der Lkw-Maut anzuregen. Diese geänderte Mautspreizung zu Gunsten von Euro-VI-Fahrzeugen wurde von den unterzeichnenden Verbänden mehrfach gefordert.

Weitere Maßnahmen zur NO₂-Reduktion

Umweltzone: Die Erfolge der Umweltzonenregelung in Deutschland sind durch eine Reihe von Untersuchungen nachgewiesen. Insbesondere bei Feinstaub und dem noch feineren Dieselruß wurden die Werte teilweise halbiert. Auch zur Reduktion von NO₂ haben die Umweltzonen beigetragen; so konnte beispielweise Hannover die Jahresmittelwerte an der Verkehrsmessstelle „Göttinger Straße“ seit Einführung der grünen Umweltzone 2008 um rund ein Drittel reduzieren und liegt aktuell nur noch leicht über dem Grenzwert. Städte ohne Umweltzone haben nach unserer Ansicht nicht alle zur Verfügung stehenden Mittel ergriffen, um den gesetzlichen Anforderungen zur Verbesserung der Luftqualität nachzukommen.

Allerdings ist es mit der aktuellen Regelung leider nicht möglich, speziell Fahrzeuge mit besonders hohem NO_x- bzw. NO₂-Ausstoß aus stark belasteten Gebieten auszuschließen. Dazu bedarf es einer Weiterentwicklung der Umweltzone, die neben dem Feinstaub auch den Stickoxidausstoß von Fahrzeugen adressiert. Die unterzeichnenden Verbände haben hierzu das Konzept der „Blauen Plakette“ erarbeitet, das Euro-VI/6-Fahrzeuge und Elektroautos besser stellt. Das Papier zur Einführung einer Blauen Plakette ist hier zu finden:

http://www.duh.de/uploads/media/Hintergrundpapier_Blaue_Plakette_final_01.pdf

Messbare Stärkung des Umweltverbundes: Die aktuell in den Luftreinhalteplänen der aufgeführten Gebiete zu findenden Absichten zur Verbesserung von Fuß-, Rad- und öffentlichem Verkehr (ÖV) haben meist ein Problem, sie finden sich nicht oder nur unzureichend im jeweiligen Haushalt der zuständigen Ebene (Kommune, Bezirk, Bundesland) wieder. Die Finanzierung der vorgesehenen Maßnahmen ist somit nicht gesichert. Viele dieser Maßnahmen werden daher auch nicht realisiert und können folglich auch nicht zur Verbesserung der Luftqualität beitragen. Daher dürfen nur solche Maßnahmen als wirkungsvoll akzeptiert werden, bei denen die Finanzierung durch Haushaltsmittel abgedeckt ist.

Zu den von den Verbänden als zielführend angesehenen Maßnahmen gehören unter anderem:

- Nachrüstung der Busflotten mit geschlossenem Partikelfilter und SCR-Kat, bzw. SCRT-System und Gewährleistung der Einhaltung der Grenzwerte auch im Realbetrieb.
- verkehrliche Bevorzugung des ÖV gegenüber dem Individualverkehr.
- Ausbau des Park and Ride-Angebots.
- Festlegung quantifizierbarer und zeitlich definierter Ziele für den Ausbau des Fuß- und Radverkehrs sowie eine verbesserte Radmitnahme im ÖV.

Verkehrliche Maßnahmen (Straße): Neben der bereits erwähnten Umweltzone gibt es noch weitere Maßnahmen, die zur Minderung der NO₂-Werte herangezogen werden können. Sie alle haben aber eines gemeinsam: Die Reduktion des motorisierten Individualverkehrs.

So wird eine Parkraumbewirtschaftung bei gleichzeitiger Reduktion der Stellflächen für Pkw, auch und insbesondere für öffentliche Einrichtungen, dazu führen, dass die Menschen Wege mit anderen Verkehrsmitteln wie Bahn, Bus oder Rad zurücklegen. Ähnliche Effekte hätte beispielsweise auch eine Citymaut, deren Höhe sich dann sowohl am Verbrauch, als auch am Abgasstandard des jeweiligen Fahrzeugs orientieren sollte.

Weitere wirksame Maßnahmen sind:

- Verstetigung der Fahrgeschwindigkeit durch Tempo 30 km/h in Gebieten mit Überschreitungen und max. 100 km/h auf Autobahnabschnitten in der Nähe solcher Gebiete.
- ergänzende straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen, wie Steuerung der Verkehrsmenge mittels Ampelphasen, Einrichtung von Pfortnerampeln.
- Lkw-Durchfahrtsverbote und deren konsequente Kontrolle in betroffenen Kommunen.

Verkehrliche Maßnahmen (offroad):

Auch abseits der Straßen treiben Dieselmotoren Maschinen an und emittieren dadurch ebenfalls NO₂. Probleme durch Diesellokomotiven, Binnen- und Seeschiffe sind zwar in der Regel eher lokaler Natur, können dort aber einen Großteil der Emissionen ausmachen. So geht beispielsweise die Stadt Düsseldorf in ihrem Luftreinhalteplan aus dem Jahre 2013 davon aus, dass dort die NO_x-Emissionen des Binnenschiffsverkehrs mit 1.859.897 kg/a in derselben Größenordnung liegen, wie die des gesamten Straßenverkehrs. In Hamburg liegen die Werte allein aus dem Schiffsverkehr sogar bei 8.000.000 kg/a und damit deutlich über denen des Straßenverkehrs und das bereits ohne Einbeziehung der Binnenschiffe.

Diese Zahlen zeigen, dass auch für den nicht straßengebundene Verkehr in den Luftreinhalteplänen Maßnahmen vorgesehen werden müssen.

Folgende Maßnahmen sind im offroad-Bereich erfolgversprechend:

- verbindliche Filterpflicht in allen öffentlichen Ausschreibungen: Baustellen, schienengebundener öffentlicher Verkehr, öffentlicher Verkehr auf dem Wasser.
- Elektrifizierung weiterer Schienenstrecken.
- Nachrüstung in den öffentlichen Fuhrparks, Umstellung auf E-Fahrzeuge und E-Maschinen.
- Bereitstellung von erneuerbarem Landstrom in See- und Binnenhäfen und eine Verpflichtung zur Nutzung.
- Emissionsabhängige Anlege- und Schleusungsentgelte.

Fazit:

Viel zu lange haben Bundesregierung, Länder und Kommunen versäumt, wirksame Maßnahmen zur NO₂-Reduktion auf den Weg zu bringen und noch immer scheinen die gesundheitlichen Folgen für die Bürger durch die dauerhafte Belastung nicht in den Köpfen der Entscheider angekommen zu sein. Immer wieder werden angekündigte Maßnahmen nicht oder nur unzureichend umgesetzt, wird den temporären Interessen der örtlichen Wirtschaft mehr Gehör geschenkt, als den Erfordernissen des Gesundheitsschutzes.

Deshalb ist es nur folgerichtig, dass seinerzeit die Mehrzahl der von Deutschland beantragten Fristverlängerungen abgelehnt wurde. In diesen Gebieten müssen die NO₂-Grenzwerte also seit 2010 eingehalten werden und werden es doch allzu oft nicht. Aber auch die Städte, die eine Fristverlängerung bekommen haben, haben diese fünf Jahre nicht ausreichend genutzt, wie an den aktuellen Werten abzulesen ist.

Bundesregierung, Länder und Kommunen müssen endlich ihre Verantwortung für die Gesundheit ihrer Bürger ernst nehmen und wirksame Maßnahmen zur NO₂-Reduktion ergreifen. Bis zu einer „natürlichen“ Marktdurchdringung von Euro-6/VI-Fahrzeuge zu warten, bedeutet noch bis mindestens 2025 die aktuellen EU-Grenzwerte nicht einzuhalten. Insbesondere wenn die hohen Abweichungen zwischen Normemissionen und Realemissionen bei Euro-6/VI nicht durch wirksame Kontrollen unterbunden werden.

Zu Bedenken gilt es auch, dass eine Einhaltung der von der EU gesetzten Grenzwerte nicht mit einer gesundheitlichen Nichtgefährdung gleichzusetzen ist. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hält schärfere Grenzwerte zum Schutz der Gesundheit der Bürger für notwendig. Deshalb darf es keinerlei weitere Verzögerungen bei der Einhaltung der aktuell gültigen Grenzwerte geben, um die Belastungen der Bürger zumindest zu mindern.

Kontakt/ Ansprechpartner und weitere Informationen:

Dr. Werner Reh
Leiter Verkehrspolitik, BUND/Friends of the Earth Germany e.V.
Am Köllnischen Park 1; 10179 Berlin
werner.reh@bund.net



Dorothee Saar
Leiterin Verkehr und Luftreinhaltung, Deutsche Umwelthilfe e.V.
Hackescher Markt 4; 10178 Berlin
saar@duh.de



Dietmar Oeliger
Leiter Verkehrspolitik, Naturschutzbund Deutschland e.V.
Charitéstraße 3; 10117 Berlin
dietmar.oeliger@nabu.de



Heiko Balsmeyer
Kordinator LIFE+-Projekt Clean Air, Verkehrsclub Deutschland e.V.
Wallstraße 58; 10179 Berlin
heiko.balsmeyer@vcd.org



Clean Air ist ein gemeinsames Projekt von neun europäischen Umweltverbänden, die für saubere Luft in Europas Städten kämpfen. Trotz der vielen gesetzlichen Regelungen zur Luftreinhaltung auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene werden in vielen Städten die Ziele zur Luftreinhaltung verfehlt. Das gefährdet die Umwelt, das Klima und die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger. Es ist Zeit zu handeln.

www.cleanair-europe.org

twitter: @VCD_eV



Die Kampagne „Rußfrei fürs Klima“ wird von den deutschen Umwelt- und Verbraucherschutzverbänden Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Naturschutzbund (NABU), Verkehrsclub Deutschland (VCD) und Deutsche Umwelthilfe (DUH) getragen. Sie setzt sich dafür ein, die Klimawirkungen von Dieselruß- und NO₂-Emissionen ins Bewusstsein von Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit zu bringen und Maßnahmen zur Rußminderung einzufordern.

www.russfrei-fuers-klima.de

twitter: @Russ_und_Klima