

Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

**Amt für Umweltschutz und Bauordnung**

Herrn Klaus Büscher  
Industriestraße 1 h  
26121 Oldenburg

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE  
BERLIN

Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade 3  
10178 Berlin

---

Jürgen Resch  
Bundesgeschäftsführer

---

Tel. +49 (0) 30 2400867-0  
Fax +49 (0) 30 2400867-19  
resch@duh.de  
www.duh.de

---

- Vorab per Fax an 0441 235-2110 und per E-Mail -

20. Juni 2018

**Stellungnahme zur 1. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt Oldenburg**

Sehr geehrter Herr Büscher,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur 1. Fortschreibung des Luftreinhalteplanes für die Stadt Oldenburg Stellung zu nehmen.

Der gesetzlich vorgeschriebene Jahresmittelwert von  $40 \mu\text{g NO}_2/\text{m}^3$  wurde an der verkehrsnahen Messstation Heiligengeistwall seit Beginn der Datenerhebung permanent überschritten. Im Jahr 2017 wurde der Grenzwert mit einem Messwert von  $49 \mu\text{g NO}_2/\text{m}^3$  erneut deutlich überschritten. Die Belastung befindet sich damit immer noch auf dem Niveau von 2012. Obwohl anzunehmen ist, dass gesundheitsschädliche Schadstoffkonzentrationen an den meisten Straßen mit hoher Verkehrsbelastung und damit in weiten Teilen des Stadtgebietes feststellbar sind, stellt die oben genannte Station die einzige verkehrsnahen Messstation in Oldenburg dar.

Auch die Passivsammler-Messungen der DUH zeigen, dass sich die hohe Belastung der Oldenburger Luft nicht auf die eine Messstation beschränkt. Aktuelle Studien u.a. des Umweltbundesamtes weisen nach, dass gesundheitliche Effekte auch schon weit unterhalb der zurzeit geltenden Grenzwerte auftreten ([Link zur Studie](#)). Die vorliegende Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt Oldenburg wird diesen Tatsachen nicht gerecht.

Ziel und Aufgabe eines Luftreinhalteplans ist die Erstellung eines effektiven Maßnahmenplans, der geeignet ist, die  $\text{NO}_2$ -Immissionen ‚schnellstmöglich‘ (so die höchstrichterliche Rechtsprechung) so zu verringern, dass die seit 2010 geltenden  $\text{NO}_2$ -Grenzwerte flächendeckend, dauerhaft und deutlich unterschritten werden. Dies bedeutet die Ergreifung von Maßnahmen, die insgesamt geeignet sind, die Belastungswerte binnen weniger Monate, spätestens bis Ende 2018 unter den Grenzwert für  $\text{NO}_2$  sicher abzusenken. Die Stadt Oldenburg hat hierzu im Entwurf der aktuellen Fortschrei-

bung des Luftreinhalteplans einen Maßnahmenplan aufgestellt, den die Deutsche Umwelthilfe (DUH) als nicht ausreichend ansieht.

Dies erläutern wir im Folgenden.

### **Grundsätzliche Anmerkungen**

Auch die im vorliegenden Entwurf aufgeführten Maßnahmen werden nicht dazu führen, dass die seit 2010 rechtlich verbindlichen – für die Betroffenen auch grundsätzlich einklagbaren – Grenzwerte für die Konzentration von Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) flächendeckend eingehalten werden und die Schadstoffbelastung auch weiterhin deutlich reduziert wird.

Zwar führt der Plan eine Reihe von Maßnahmen auf, mit denen eine Einhaltung der Immissionsgrenzwerte gewährleistet werden soll, allerdings wird in den dargestellten Ergebnissen deutlich, dass eine Einhaltung des NO<sub>2</sub>-Jahresgrenzwertes in 2018 an den betroffenen Straßenabschnitten nicht gelingt. Diese sollen nach der Darstellung im Luftreinhalteplan frühestens im Jahr 2020 zu einer Einhaltung der Grenzwerte an den Hotspots der Belastung führen. Diese Prognose können wir nicht nachvollziehen; zusätzliche Zweifel ergeben sich aus dem Finanzierungsvorbehalt, unter dem Teile der Maßnahmen stehen.

Auch wenn sich die Fortschreibung des Luftreinhalteplans ausschließlich auf NO<sub>2</sub> beschränkt, ist auch die Feinstaubbelastung in Oldenburg nach wie vor zu hoch. Im Jahr 2017 wurde an der innerstädtischen Messstelle Heiligengeistwall der EU-Tagesgrenzwert für PM<sub>10</sub> an 13 Tagen überschritten. Damit konnte zwar die EU-Vorgabe von maximal 35 Überschreitungstagen eingehalten werden, allerdings muss hierbei berücksichtigt werden, dass die EU-Luftqualitätsvorgaben für PM<sub>10</sub> einen Minimalstandard darstellen: Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) erachtet maximal drei Überschreitungstage pro Jahr als tolerabel. Darüber hinaus liegen auch der PM<sub>2,5</sub>-Jahresmittelwert mit 15 µg/m<sup>3</sup> sowie die Benzo(a)pyren-Konzentration (BaP) mit 0,28 ng/m<sup>3</sup> (im Jahr 2016) über den Empfehlungen der WHO.

BaP wird mehrheitlich aus Kleinfeuerungsanlagen emittiert. Dieser polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoff (PAK) wirkt über die Atemluft aufgenommen krebserregend. Etwa 90 % der Partikel aus der Holzfeuerung besitzen eine Größe von weniger als einem Mikrometer. Das bedeutet: Je kleiner die betrachtete Partikelfraktion, desto höher der Anteil der Emissionen aus Kleinfeuerungsanlagen – dies gilt vor allem für gesundheitlich besonders relevante ultrafeine Partikel (PM<sub>0,1</sub>) bzw. Rußpartikel (Black Carbon), die derzeit jedoch nicht vom offiziellen Messnetz erfasst werden. Messungen im Rahmen des EU-Projektes Clean Heat haben ergeben, dass sich in Wohngebieten, in denen mit Holz geheizt wird, oftmals eine höhere Anzahl ultrafeiner Partikel feststellen lässt als an stark befahrenen Straßen.

Die DUH hält es vor diesem Hintergrund für unverzichtbar, die vorgesehenen Maßnahmen zu verschärfen und um zusätzliche Regelungen zu ergänzen. Ziel muss es sein, sofort mit allen geeigneten Maßnahmen sicherzustellen, dass die Konzentrationen verschiedener Luftschadstoffe nachgewiesenermaßen gesundheitlich schädliche Werte nicht überschreiten.

Mit dem Grundsatzurteil vom 27. Februar 2018 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) entschieden, dass strecken- oder gebietsbezogene Fahrverbote für Dieselfahrzeuge geboten und zulässig sind, wenn andere Maßnahmen eine schnellstmögliche Einhaltung der NO<sub>2</sub>-Grenzwerte nicht sicherstellen. Die Richter des BVerwG verkündeten bei der mündlichen Entscheidung, dass Diesel-Fahrverbote mit Zusatzschildern gemäß bestehender Rechtsverordnungen geregelt und



auch kontrolliert werden können. Das Verwaltungsgericht Aachen urteilte am 08.06.2018 (AZ 6 K 221 1/15), dass Dieselfahrverbote ab dem 01.01.2019 umgesetzt werden müssen um eine Einhaltung des Jahresgrenzwertes schon im Jahr 2019 sicherzustellen. Obwohl mit Fahrverboten für Diesel-Fahrzeuge eine schnelle und deutliche Reduktion der Schadstoffbelastung erreicht werden könnte, sieht die Stadt Oldenburg von dieser Maßnahme vollkommen ab.

Der vorliegende Planentwurf sieht neben Maßnahmen, ohne messbare bzw. mit nur minimalen Effekten, eine Reihe an Prüfaufträgen vor, deren Umsetzung unklar und nicht terminiert ist. Die einzige Luftreinhaltemaßnahme, die laut Luftreinhalteplan einen deutlichen Effekt mit einer behaupteten Belastungsreduktion um etwa  $8 \mu\text{g}/\text{m}^3$  aufweist – die beschleunigte Modernisierung der Fahrzeugflotte der VWG GmbH – steht unter Finanzierungsvorbehalt.

Eine schnelle und an allen Belastungsorten gleichsam wirksame, sichere Unterschreitung des  $\text{NO}_2$ -Jahresmittelgrenzwertes ist ohne wirksame Maßnahmen wie ein noch im Jahr 2018 ausgesprochenes Diesel-Fahrverbot nicht realisierbar. Aus diesem Grund ist es nicht akzeptabel, dass dieses wirksame Instrument weiterhin keine Anwendung in Oldenburg finden soll.

Die DUH fordert eine Änderung des Luftreinhalteplans dergestalt, dass mit sofortiger Wirkung ein zonales Fahrverbot für alle Dieselfahrzeuge Euro 4/IV oder älter ab dem 1. September 2018 sowie für Euro 5/V ab 1. September 2019 in den Luftreinhalteplan aufgenommen wird. An stark belasteten Straßen muss zudem sofort ein streckenbezogenes Fahrverbot für Dieselfahrzeuge Euro 5/V erfolgen.

Die Maßnahmen des vorliegenden Entwurfes kommentieren wir wie folgt:

#### **Maßnahmenvorschlag 1:**

Die DUH kritisiert die Absicht, die bestehende Busflotte in langsamen Einzelschritten zu modernisieren und nur nach und nach durch Erdgasbusse neuester Technologie mit dem Abgasstandard Euro VI zu ersetzen. So begrüßenswert die grundsätzliche Ausrichtung auf Erdgasbusse ist, wird mit der geplanten Modernisierungsquote von zehn Bussen in den Jahren 2018 und 2019 nur ein sehr geringer Effekt erzielt. Diese Modernisierungsquote soll laut Luftreinhalteplan um jeweils weitere zehn Busse in 2018 und 2019 ergänzt werden. Durch die Einschränkung, die beschleunigte Modernisierung solle jedoch nur „im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten“ erfolgen, ist diese Maßnahme im Luftreinhalteplan rechtlich unwirksam.

Zurzeit sind 47 Busse des Abgasstandards EEV und 50 Busse mit dem Abgasstandard Euro VI in der Fahrzeugflotte der VWG GmbH vorhanden. Die DUH empfiehlt entweder die Nachrüstung der Erdgas-EEV-Busse mit einem im Busbetrieb wirksamen SCR-System, oder die Komplettumstellung auf Erdgas-Euro VI Busse noch im Jahr 2018.

Die DUH fordert, dass auch alle weiteren, im ÖV der Stadt Oldenburg verkehrenden Busse (DB-Regio Busse, Busse von Subunternehmern im Auftrag der Stadt) ebenso mit einbezogen werden wie Reise- und Fernbusse. Eine Nachrüstung aller Bestandsbusse auf den Euro VI Abgasstandard ist dank der Fördermittel des Bundes ohne Finanzierungsvorbehalt im Jahr 2018 möglich. Sämtliche Fern-, Reise- und ÖV-Busse, die im realen Betrieb nicht den Euro VI Abgas-Standard erreichen, sollten mit Einführung der Dieselfahrverbote konsequenterweise von der Einfahrt in den Innenstadtbereich ausgeschlossen werden.



### **Maßnahme Diesel-Fahrverbot:**

Da 85 % der NO<sub>2</sub>-Zusatzbelastung am Hotspot Heiligengeistwall auf dieselbetriebene Kfz zurückzuführen sind ist es eindeutig, dass nur die Einführung von Fahrverboten für Dieselfahrzeuge eine schnelle und sichere Unterschreitung des geltenden Jahresgrenzwertes für NO<sub>2</sub> herbeiführen würde. Rechtliche Hindernisse zur Einführung solcher Fahrverbote bestehen nach dem Grundsatzurteil des BVerwG vom 27. Februar 2018 nicht nur nicht, die Einfahrbeschränkungen für Dieselfahrzeuge sind angesichts des hohen Anteils der Herkunft der NO<sub>2</sub>-Belastung aus Dieselmotoren sogar zwingend notwendig. Dieselfahrverbote können auf der Basis der bestehenden StVZO durch das allgemeine Durchfahrtsverbotsschild für Kraftfahrzeuge samt Zusatzschild „Gilt für Diesel“ oder einer Erweiterung der Umweltzone inklusive Rückausnahme per Zusatzschild „Diesel verboten“ festgesetzt werden.

Aus der schriftlichen Urteilsbegründung des Grundsatzurteils des BVerwG vom 27. Februar 2018 geht eindeutig hervor, dass Fahrverbote zur Einhaltung der NO<sub>2</sub>-Grenzwerte schon jetzt zulässig und erforderlich sind. Das BVerwG differenziert wie folgt: Fahrverbote auf den Hauptverkehrsstraßen sind ohne Übergangsfrist für alle Dieselfahrzeuge (bis einschließlich Euro 5) schon jetzt zulässig. Dies gilt ebenfalls für Fahrverbote, die in einer gesamten Umweltzone gelten, soweit es alle Dieselfahrzeuge angeht, die schlechter als Euro 5 (insbesondere Euro 4) sind. Dies ist rechtlich auch zwingend erforderlich, wenn das Diesel-Fahrverbot die einzig geeignete Maßnahme zur schnellstmöglichen Einhaltung der Grenzwerte ist, es also keine andere Maßnahme gibt, mit der der Grenzwert ebenso schnell eingehalten werden kann. Ausnahmen vom Fahrverbot können entweder pauschal (für Polizei, Feuerwehr, andere Dienste) oder - wie bisher auch bei der Vergabe von Feinstaubplaketten praktiziert - in begründeten Einzelfällen erfolgen.

Messungen der DUH im Rahmen ihres Emissions-Kontroll-Instituts (EKI) belegen, dass auch Euro 6 Diesel-Pkw durchschnittlich 5,4-mal so viele Stickoxide im Straßenbetrieb emittieren, wie der Euro 6-Grenzwert für die Labormessung vorsieht. In wieweit Euro 6 Diesel mit behördlich festgestellter Betrugssoftware ebenfalls unter die ab sofort möglichen Fahrverbote fallen, werden wir ebenfalls vor Gericht klären lassen.

Folgende Gründe werden seitens der Stadt Oldenburg zur Belegung der Unverhältnismäßigkeit von Diesel-Fahrverboten aufgeführt:

- „Die Luftschadstoffbelastung mit Stickoxiden wird nachgewiesenermaßen nur am Hotspot Heiligengeistwall überschritten. Andere Belastungsschwerpunkte sind in der Stadt Oldenburg nicht ersichtlich. Die verkehrliche Belastung ist am Heiligengeistwall im Vergleich mit den Belastungen, die „Problem“-Straßen an Belastungsstellen in anderen Städten aufweisen, eher gering.“

Die Feststellung, dass es deutschlandweit Messstellen gibt, an denen noch höhere Belastungen auftreten, hat keinerlei logische oder rechtliche Relevanz. Der geltende Jahresgrenzwert dient dem Schutz der Bevölkerung vor erheblichen Gesundheitsrisiken, dies ist nicht durch die Erkenntnis zu relativieren, dass es andernorts noch höhere Risiken gibt.

Die modellgestützte Abschätzung von Luftschadstoffkonzentrationen für Oldenburg aus dem Jahr 2009 hat gesundheitsschädliche Konzentrationen des Atemgiftes Stickstoffdioxid in weiten Teilen der Innenstadt und besonders entlang der Straßen des Stadtrings ermittelt. Die Prognose hat sich durch Vergleiche mit Messstationen als sehr optimistisch herausgestellt. So wurde am Heiligen-



geistwall bereits im Jahr 2011 eine Unterschreitung des Grenzwertes prognostiziert, die bis heute nicht eingetreten ist. Es ist davon auszugehen, dass auch andere Straßenabschnitte mit prognostizierten erhöhten NO<sub>2</sub>-Werten Grenzwertüberschreitungen aufweisen.

Seitdem im Jahr 2012 die Messstelle am Heiligengeistwall installiert wurde, gab es kein Jahr, in dem der geltende Jahresgrenzwert nicht um mindestens 22 % überschritten wurde. Im Jahr 2017 lag der gemessene Wert genauso hoch wie im Jahr 2012. Das heißt, dass der seit nunmehr acht Jahren geltende Jahresmittelwert durchgängig deutlich überschritten wurde, und sich keinerlei Verbesserung der Situation abzeichnet.

- „Die Belastung konzentriert sich unmittelbar im Bereich der Messstelle und hat mutmaßlich keine Ausdehnung auf Bereiche, die zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind. Die Messöffnung befindet sich unmittelbar am Fahrbahnrand in 1,50 m über Straßenniveau.“

Diese Aussage, dass sich die Schadstoffkonzentration unmittelbar um den Bereich der Messstelle konzentriert, ist schlichtweg unbelegt und nicht nachvollziehbar. Da es nur wenige Abfahrtsmöglichkeiten vom Heiligengeistwall gibt, ist davon auszugehen, dass die Schadstoffbelastung überall entlang des Heiligengeistwalls ähnlich hoch ist. Darüber hinaus ist der Heiligengeistwall einseitig von einer Parkanlage und auf der anderen Seite durch Bebauung mit Geschäften begrenzt. Beides lädt Anwohner und Besucher zum Flanieren und Verweilen ein. Des Weiteren ist in den oberen Etagen der mehrgeschossigen Bebauung Wohnraum vorzufinden, welcher eindeutig zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt ist.

Auch die Messöffnung in einer Höhe von 1,50 m stellt keine Einschränkung dar. Ganz im Gegenteil befindet sich hier die Messöffnung in einer Höhe, in der auch die meisten Fußgänger und Radfahrer Luft einatmen.

- „Ein beispielsweise auf den Heiligengeistwall ausgerichtetes streckenbezogenes Dieselfahrverbot ist nahezu unkontrollierbar.“

Dem Argument der mangelnden Kontrollierbarkeit eines Fahrverbots für Dieselfahrzeuge mangels Kennzeichnung hat das BVerwG in seiner Entscheidung widersprochen. Die Eintragung der „Kraftstoffart oder Energiequelle“ in der Zulassungsbescheinigung erlaubt schon heute eine eindeutige und schnelle Zuordnung. Bei stichprobenhaften oder anlassbezogenen Kontrollen lässt sich somit die Frage der Einfahrtberechtigung durch eine Kontrolle der Fahrzeugpapiere klären. Zudem können Ausnahmen vom Fahrverbot im Fahrzeug so hinterlegt werden, dass sie von außen leicht einsehbar sind.

- „Die Modernisierung der Stadtbusflotte ist eine wirksame Maßnahme zur Reduzierung der Stickoxidemissionen und insbesondere der NO<sub>2</sub>-Immission am Heiligengeistwall.“

Die Modernisierung der Stadtbusflotte ist ein wichtiger Aspekt auf dem Weg zu einem attraktiven ÖPNV und sauberer Atemluft. Jedoch ist die Modernisierung durch Neuanschaffungen ein langwieriger und kostenintensiver Schritt. Der beschleunigte Austausch der vorhandenen Busse ist in Maßnahmenvorschlag 1 jedoch nur „im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten“ vorgesehen. Durch den formulierten Finanzierungsvorbehalt ist diese Maßnahme rechtlich unwirksam und darf mit keiner angenommenen Minderungswirkung im Luftreinhalteplan aufgenommen werden. Dadurch ist unter der optimistischsten Annahme der Abschluss der Modernisierung erst für das Jahr 2022 vorgesehen. Auch ohne Finanzierungsvorbehalte wäre diese Maßnahme nicht ausrei-





chend, der höchststrichterlichen Forderung nach einer schnellstmöglichen Einhaltung der geltenden Grenzwerte gerecht zu werden.

- „Es stehen Maßnahmen zur Verfügung, deren Wirkung und Umsetzbarkeit gegeben ist und die im Vergleich zu einem Fahrverbot wesentlich unkomplizierter zu handhaben sind.“

Leider konnte der vorgelegte Entwurf zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Stadt Oldenburg keine Maßnahme und auch kein Maßnahmenpaket benennen, mit dem eine sichere und deutliche Einhaltung des geltenden Grenzwertes für NO<sub>2</sub> so schnell gelingen würde, wie durch die Umsetzung von Diesel-Fahrverboten. Nach dem Grundsatzurteil von Leipzig muss in Ermangelung anderer, gleich wirksamer Instrumente, das Dieselfahrverbot Anwendung in Oldenburg finden.

### **Maßnahmenvorschlag 2: Ausweisung einer Umweltzone mit grüner Umweltplakette**

Umweltzonen leisten einen beträchtlichen Beitrag für die Verbesserung der Luftqualität in deutschen Städten insbesondere mit Blick auf die Feinstaubbelastung. Das Instrument ist wirksam und bewährt, die Einführung in Oldenburg überfällig.

Mit der Einführung der Umweltzone mit grüner Umweltplakette wurde jedoch so lange gewartet, dass mittlerweile über 90 % der in Oldenburg gemeldeten Fahrzeuge Anspruch auf eine grüne Plakette haben. Für die restlichen Fahrzeuge gibt es zahlreiche Ausnahmegründe. Die Auflistung der verschiedenen generellen und sonstigen Ausnahmegründe nimmt mehr als eine DIN A4-Seite in Anspruch. Insgesamt geht die vorliegende Wirkungsberechnung davon aus, dass die NO<sub>2</sub>-Minderungswirkung am Hotspot Heiligengeistwall ca. 1 % beträgt – das entspricht weniger als 0,5 µg NO<sub>2</sub>/m<sup>3</sup>. Nichtsdestotrotz sollte diese Maßnahme – auch aus Sicht der Feinstaub-Belastung – realisiert und mit dem Dieselfahrverbot kombiniert werden.

### **Maßnahmenvorschlag 3: Reduktion der Stickoxid-Emissionen städtischer Fahrzeuge**

Der formulierte Maßnahmenvorschlag ist nichts anderes als ein Rechercheauftrag zur Beurteilung des Umstiegs von herkömmlichem Diesel auf GTL-Diesel innerhalb der städtischen Nutzfahrzeugflotte. Selbst im Maßnahmenvorschlag ist formuliert, dass die aktuell bestehende Infrastruktur eine Umstellung des Kraftstoffes nicht zulassen würde. Die Kosten für eine Anpassung der Infrastruktur, Mehrkosten des GTL-Diesels gegenüber herkömmlichem Diesel sowie nötiger Änderungen der Motorsteuerung summieren sich zu erheblichen Kosten. Die Abschätzung des tatsächlichen NO<sub>x</sub>-Minderungspotentials der Maßnahme kommt zu dem Ergebnis, dass „keine wahrnehmbaren Immissionsminderungen am Hotspot Heiligengeistwall“ zu erwarten sind.

Bei der Kombination aus ungewisser Umsetzung, hohen Kosten und nicht wahrnehmbarer Wirkung stellt sich die Frage, warum diese rechtlich irrelevante Maßnahme überhaupt in den Katalog der Vorschläge aufgenommen wurde. Andere Maßnahmen wie zum Beispiel die Umstellung der Fahrzeugflotte auf Erdgasantrieb sind denkbar – vor allem da die entsprechende Erdgas-Infrastruktur bereits vorhanden ist.

### **Maßnahmenvorschlag 4: Umsetzung des Masterplans (Green-City-Plan)**

Der noch im Entwicklungsstadium befindliche Masterplan soll Maßnahmen aufzeigen, die für eine Senkung der NO<sub>2</sub>-Belastungen geeignet sind. Dieser Plan besteht aus neun Arbeitspaketen, von denen kein einziges geeignet ist, kurzfristig eine nennenswerte Reduktion der Luftschadstoffbelastung zu erzielen. Sie verbleiben auf der Ebene bloßer Vorüberlegungen, Strategieempfehlungen



und Skizzen. Sie sind durchweg nicht terminiert, konkretisiert oder mit festen Minderungszielen versehen. Vier der Arbeitspakete sollen als Ergebnis lediglich Grundlagen zum „Einstieg in eine Detailplanung“ zu verschiedenen Themen liefern.

Die „Anfertigung von Konzeptstudien“, die „Gegenüberstellung von Entscheidungsaspekten“ und die „Ermittlung von Bedingungen“ werden als Ergebnisse des Masterplans ausgelobt. Grundsätzlich ist die Erstellung von Konzepten und Strategien zu begrüßen, dies stellt jedoch die Grundlage für einen effektiven Plan zur Schadstoffreduktion dar und nicht dessen Ergebnis. Diese Maßnahme ist aufgrund Ihrer Unbestimmtheit und Unverbindlichkeit rechtlich irrelevant.

### **Maßnahmenvorschlag 5: Verkehrslenkende Maßnahmen**

Die DUH bestreitet, dass eine Optimierung des Verkehrsflusses positive Auswirkungen auf die Schadstoffemissionen des Verkehrs hat. Die Stadt Zürich zeigt eindrucksvoll, wie eben das Gegenteil – eine drastische Verlangsamung des Verkehrs in der Innenstadt für den motorisierten Individualverkehr – zu großräumigen Verkehrsverlagerungen und einer Attraktivitätssteigerung der öffentlichen Verkehre führt.

Im Rahmen der Maßnahmenbeschreibung werden zwei denkbare Veränderungen an Abbiegemöglichkeiten genannt. Vor einer Entscheidungsfindung sollen jedoch zuerst entsprechende Verkehrszählungen vorgenommen und die Abbiegebeziehungen detailliert untersucht werden. Im Falle einer erfolgsversprechenden Untersuchung soll die Maßnahme umgesetzt werden.

Damit geht die vorgeschlagene Maßnahme über einen Prüfauftrag nicht hinaus, ist vollkommen unverbindlich und damit rechtlich irrelevant. Darüber hinaus ist diese sogenannte Maßnahme Bestandteil des Green-City-Plans und stellt damit keine zusätzliche Aktion dar. Es entsteht der Eindruck, dass durch die reine Mehrfachnennung von Maßnahmen der weitestgehend inhaltsleere Luftreinhalteplan aufgebläht werden soll. Die reine Nennung eines Instrumentes bleibt jedoch weit hinter den Anforderungen an eine Luftreinhaltemaßnahme zurück.

Die folgenden Maßnahmen fehlen in dem vorliegenden Entwurf vollständig und müssen nach Ansicht der DUH einbezogen werden:

#### **1. Umwelttaxis**

Die Umstellung der Taxiflotte von derzeit fast ausschließlich Dieselantrieb auf spritsparende und gleichzeitig lokal saubere Taxis mit Gas-, Elektro- oder Benzin-Hybridantrieb (Umwelttaxis) stellt eine wichtige Maßnahme zur Luftreinhaltung dar. Hierbei genügt es nicht, den Austausch auf freiwilliger oder Anreizbasis anzustreben. Vielmehr muss die Flottenerneuerung auch ordnungsrechtlich unterlegt sein. Beispiele für wirksame Maßnahmen kann sich die Stadt Oldenburg in Berlin oder London anschauen. Es stehen sowohl ordnungsrechtliche wie Anreizinstrumente zur beschleunigten Umstellung auf Nicht-Diesel-Taxis zur Verfügung.

#### **2. Kfz-Stellplätze und Parkgebühren**

Die Verringerung der Anzahl und gleichzeitige Verteuerung des Parkraumes ist eine zentrale Stellgröße für die Verkehrsmittelwahl und stellt eine potentielle Finanzierungsquelle für den ÖPNV dar. Eine Reduzierung der Parkraummöglichkeiten in Verbindung mit einem Ausbau von Park&Ride Plätzen kann zu einem verstärkten Umstieg vom motorisierten Individualverkehr auf den öffentli-



chen Nahverkehr führen. Die Anhebung der Parkgebühren über die Kosten für eine Einzelfahrkarte der VWG hinaus muss unmittelbar umgesetzt werden, um den Umstieg vom Individualverkehr auf den Öffentlichen Nahverkehr zu fördern.

### **3. Einführung einer City-Maut**

Eine theoretisch mögliche Alternative zu Diesel-Fahrverboten ist eine emissionsabhängig gestaltete City-Maut. Allerdings fehlen hierzu Bundes- sowie Landesgesetze als auch der politische Wille, eine solche in Deutschland zu ermöglichen. Dennoch möchten wir auf diese unseres Erachtens einzige wirksame Alternative zum Dieselfahrverbot hinweisen.

Je nach Höhe der Mautgebühr für die einmalige Einfahrt ins Stadtgebiet kann eine Reduktion der NO<sub>2</sub>-Belastung erreicht werden. Weltweit gibt es bereits gute Erfahrungen mit diesem Instrument. Das älteste City-Maut-System wurde 1975 in Singapur eingeführt. Auch für deutsche Städte wurde das Wirkungspotential der Maßnahme bereits nachgewiesen. Ein für die Stadt Darmstadt vom Hessischen Umweltministerium in Auftrag gegebenes Gutachten „Wirkungsanalyse verkehrsbezogener Maßnahmen in Darmstadt durch Modellierung“ vom März 2014 bestätigt, dass eine City-Maut zu überproportionalen Abnahmen der Gesamtemissionen für NO<sub>2</sub> führen würde. Diese Einschätzung wird auch durch das Wirkungsgutachten zur 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Stuttgart bestätigt.

Die City-Maut könnte im Luftreinhalteplan gem. § 47 Abs. 1 BImSchG als zwingende Maßnahme zur Verminderung von Luftverunreinigungen vorgesehen werden, mit der Folge, dass die zuständige Straßenverkehrsbehörde im Rahmen von § 40 Abs. 1 BImSchG zur Einführung der City-Maut verpflichtet wäre. In Betracht käme insbesondere die Ausgestaltung der Geldleistungspflicht als Luftreinhaltegebühr oder als Lenkungs Sonderabgabe. Hierbei könnte auf das emissionsmindernde Potenzial eines Mautsystems abgestellt werden. So könnten beispielsweise nur diejenigen Kraftfahrzeuge belastet werden, die in besonderer Weise zu der Grenzwertüberschreitung beitragen. Gleichzeitig könnte vorgesehen werden, dass die Einnahmen aus der City-Maut der Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs und des Radverkehrs zu Gute kommen, so dass kein reiner Belastungseffekt für die Betroffenen eintritt.

Mit dem Verkehrszeichen 391 besteht ein Instrument, auf das die Straßenverkehrsbehörden bei der Umsetzung einer im Luftreinhalteplan vorgesehenen City-Maut zurückgreifen können.

Verkehrsverlagerungen ließe sich etwa durch die Kombination der City-Maut mit lokalen verkehrs- und umweltpolitischen Maßnahmen wie etwa Parkraummanagement vorbeugen.

### **4. Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Straßen mit hoher NO<sub>2</sub>-Belastung**

Zahlreiche Luftreinhaltepläne sehen Geschwindigkeitsbeschränkungen unter Abschätzung eines erzielbaren Minderungspotenzials vor, darunter Berlin, Münster, Dresden, Neuruppin, Erfurt, Tübingen. So wurde im Luftreinhalteplan für Berlin die Einführung einer stadtverträglichen Geschwindigkeit auf Hauptverkehrsstraßen in Abschnitten, in denen auch 2018 noch mit einer Überschreitung des NO<sub>2</sub>-Grenzwertes zu rechnen ist, vorgesehen. Das Umweltbundesamt fasst in einer aktuellen Untersuchung zusammen, dass Tempo 30 die Luftschadstoffbelastung etwas reduziert, wenn es gelingt, die Qualität des Verkehrsflusses beizubehalten oder zu verbessern. Die DUH regt an, insbesondere aus Gründen des Lärmschutzes und der Verkehrssicherheit, zusätzlich zu streckenweisen Beschränkung der Höchstgeschwindigkeit an Steigungsstrecken, die Beschränkung der





gefahrenen Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h auf allen belasteten Straßen einzuführen. Diese Regelung sollte dauerhaft gelten.

#### **5. Ausbau ÖPNV/Einführung eines Bürgertickets**

Die DUH begrüßt jede Anstrengung, die dazu dient, den ÖPNV zu fördern. Insgesamt kann und muss zur Gewährleistung einer umweltschonenden Mobilität deutlich intensiviert werden. Dies gilt für den Ausbau der Kapazitäten des ÖPNV und insbesondere für die Setzung starker Anreize zum Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel. So sollte die Möglichkeit eines beitragsfinanzierten Modells (Bürgerticket) zur finanziellen Absicherung eines deutlich leistungsfähigeren ÖPNV in den Luftreinhalteplan aufgenommen werden. Bei einem Bürgerticket werden die ÖPNV-Betriebskosten auf alle Bürger innerhalb eines bestimmten Gebietes umgeschrieben, unabhängig davon, ob sie den ÖPNV tatsächlich in Anspruch nehmen oder nicht. Im Rahmen des Luftreinhalteplanes sollte daher aufbauend auf den vorliegenden Erfahrungen in anderen deutschen und europäischen Kommunen ein entsprechendes Bürgerticket festgelegt werden.

#### **6. Förderung und Ausbau des Radverkehrs**

Eine konsequente Förderung des Radverkehrs führt nachweislich zu deutlichen Verlagerungen von MIV-Fahrten auf Strecken bis acht Kilometern. Das ist der überwiegende Großteil der innerstädtischen Wege. Um diese Potenziale auszuschöpfen, bedarf es einer sicheren, komfortablen und ausreichend dimensionierten Infrastruktur für den Radverkehr. Der vorliegende Entwurf sieht nur kleinteilige Einzelmaßnahmen vor, die nicht zu einer wesentlichen Attraktivitätssteigerung des Radverkehrs in der Fläche führen werden. Diese erreicht man in Form von Angebotsplanung, um eine Steuerungswirkung bzgl. der Verkehrsmittelwahl zu entfalten. Hierzu müssen Verkehrsflächen zugunsten des Radverkehrs umverteilt werden. Ebenso wichtig sind sicheres Kreuzungsdesign und ausreichend sichere Abstellplätze.

#### **7. Verschärfte Anforderungen für Kleinf Feuerungsanlagen**

Zur Minderung der Emissionen aus Kleinf Feuerungsanlagen lassen sich auf lokaler Ebene im Rahmen von Bebauungsplänen auf Grundlage von §9, Absatz 23 des BauGB verschärfte Anforderungen für die Nutzung von Holzfeuerungsanlagen implementieren, die über die Regelungen der 1. BImSchV hinausgehen. Dies ist notwendig: Es ist davon auszugehen, dass sich Kaminöfen auch weiterhin großer Beliebtheit erfreuen und viele Altanlagen durch neue Feuerstätten ersetzt werden. Zahlreiche Tests zeigen jedoch, dass neue, marktübliche Scheitholzföfen in der Praxis erheblich höhere Emissionen aufweisen als vom Hersteller angegeben – selbst bei optimalem Brennstoff und ordnungsgemäßer Bedienung.

Der Betrieb einer Scheitholzeinzelraumfeuerung sollte nur gestattet sein, wenn die Anlage über ein wirksames Abgasreinigungssystem verfügt, zudem mit einer Verbrennungsluftregelung ausgestattet ist und unter praxisnahen Bedingungen nachgewiesen werden kann, dass das Gesamtsystem einen vergleichbar niedrigen Schadstoffausstoß wie emissionsarme Kesselanlagen erreicht.

Auf Initiative der DUH und des Deutschen Biomasseforschungszentrums (DBFZ) werden derzeit im Rahmen eines Forschungsvorhabens (UFOPLAN FKZ: 3717 37 314 0) Kriterien für die Vergabegrundlage eines neuen Blauen Engels für Kaminöfen ausgearbeitet. Diese Kriterien könnten perspektivisch als Minimalstandard für kommunale Vorgaben dienen.



Für bestehende und neue Pellet- und Hackschnitzelfeuerungen sowie Scheitholzvergaserkessel ist eine zusätzliche Partikelabscheidung mit einem Mindestabscheidegrad von 75 % geboten. Anlagen mit Holzvergasertechnik, die unter Praxisbedingungen Staubemissionen von weniger als 0,005 g/m<sup>3</sup> aufweisen, können ggf. vom verpflichtenden Einsatz eines Staubabscheiders ausgenommen werden.

**Fazit:**

Der vorliegende Entwurf der 1. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt Oldenburg ist nicht geeignet, noch im Jahr 2018 irgendeine messbare Verbesserung des gesundheitsschädlichen Zustands der Luftqualität in Oldenburg zu erreichen. Er wird nicht dazu führen, dass die Luftqualitätsgrenzwerte schnellstmöglich und dauerhaft eingehalten werden. Dieser Luftreinhalteplan ist eine Aufzählung unverbindlicher, insgesamt unzureichender und in vielen Fällen nicht sicher finanzierter Maßnahmen, die die Vorgabe des Grundsatzbeschlusses des BVerwG Leipzig vom 27.02.2018 nicht erfüllen, da die kalkulierten Minderungseffekte einen Jahresmittelwert von 40,5 µg NO<sub>2</sub>/m<sup>3</sup> nach 2020 annehmen.

Für eine „schnellstmögliche“ und sichere Unterschreitung des NO<sub>2</sub>-Jahresgrenzwertes sind nach Ansicht der DUH emissionsabhängige Fahrverbote unverzichtbar. Statt die nicht nur rechtlich zulässige, sondern zwingend notwendige Schlussfolgerung zu ziehen und Diesel-Fahrverbote auf Basis der bestehenden StVZO festzusetzen, werden nicht nachvollziehbare oder schlichtweg falsche Argumente zur Begründung einer angeblichen Unverhältnismäßigkeit der Maßnahme angeführt. Die Deutsche Umwelthilfe fordert Sie auf, den vorliegenden Plan grundsätzlich auf Basis der gültigen Rechtsprechung und unserer Anregungen zu überarbeiten.

Wir bitten um eine schriftliche Eingangsbestätigung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Resch  
Bundesgeschäftsführer

