

# Dicke Luft beim Thema Umweltzone



Cornelia Rösler

Die Meinungsverschiedenheiten fingen schon bei der Namensgebung an: Zweifel wurden angemeldet, ob die Bezeichnung „Umweltzone“ wirklich gut gewählt sei. Die Einen befürchten eine Stigmatisierung derjenigen Gebiete, die sich innerhalb der „Zonengrenze“ befinden. Die Anderen sind der Meinung, der Begriff suggeriere fälschlicherweise, dass es sich hierbei um einen die gesamten Umweltmedien – Boden, Wasser, Luft – umfassend geschützten Bereich handele. Tatsächlich geht es aber ausschließlich um den Schutz der menschlichen Gesundheit vor Luftverunreinigungen in besonders belasteten Gebieten. Auslöser waren Untersuchungen der EU und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) über die erheblichen gesundheitlichen Auswirkungen von Feinstaub (PM10) und Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>).

Um den Gesundheitsgefahren durch Luftschadstoffe entgegen zu wirken, hat die EU Richtlinien zur Luftqualität verabschiedet, die durch die Novellierung von Bundes-Immissionsschutzgesetz und 22. Bundes-Immissionsschutzverordnung im September 2002 in deutsches Recht umgesetzt wurden. Danach sind Aktions- und Luftreinhaltepläne für Gebiete aufzustellen, in denen die festgelegten Grenzwerte für Luftschadstoffe überschritten werden.

In vielen Städten wurden die Grenzwerte für PM10 bereits überschritten, so dass Aktions- und Luftreinhaltepläne mit entsprechenden Maßnahmen aufgestellt werden mussten. Dabei liegen die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen hauptsächlich bei den verkehrslenkenden Maßnahmen. Für andere Quellen und Hauptverursacher, wie die industriellen und gewerblichen Emittenten oder Kleinf Feuerungsanlagen, bestehen bereits andere Regelungen auf Landes- oder Bundesebene bzw. befinden sich in Vorbereitung.

Viele Maßnahmen, die bisher in den Städten zur Verringerung der Schadstoffbelastung durch den Verkehr ergriffen wurden, haben zwar erste Erfolge bei der Absenkung der Spitzenbelastung, aber keine ausreichende Gesamtwirkung gezeigt. Durchfahrverbote für Lkw, die nur auf bestimmte Straßenabschnitte begrenzt sind und damit Umwegen hervorrufen, führen zwar lokal zum Rückgang von Belastungen, im weiteren

Umfeld ergeben sich dadurch aber keinerlei Entlastungen. Die durchgeführten lokalen Verkehrsbeschränkungen reichen daher im Hinblick auf die notwendige Reduzierung der Schadstoffbelastung nicht aus. Hinzu kommt, dass im Jahr 2010 die Grenzwerte für Stickstoffdioxid in Kraft treten werden und damit weiterer Handlungsdruck entsteht.

Mit der Kennzeichnungsverordnung, nach der Fahrzeuge entsprechend ihrer Schadstoffgruppen-Zuordnung mit Plaketten gekennzeichnet werden, sowie mit der geplanten steuerlichen Förderung der Nachrüstung von Kfz mit Partikelfiltern wurden inzwischen von der Bundesregierung wichtige Voraussetzungen für die Einführung von Umweltzonen geschaffen. Alle in Deutschland zugelassenen Fahrzeuge werden entsprechend der in den Fahrzeugpapieren eingetragenen Emissionsschlüsselnummer bestimmten Schadstoffgruppen zugeordnet. Die Zuordnungen wurden im Verkehrsblatt (Heft 23/2006) gemäß § 5 Abs. 2 der Kennzeichnungsverordnung bekannt gegeben.

Ihre Veröffentlichung hat bundesweit in den Städten Kritik, große Verunsicherung und Verärgerung ausgelöst; wurde doch bislang davon ausgegangen, dass vor allem ältere Dieselfahrzeuge als Feinstaubverursacher betroffen sein werden. Nach den seit Dezember 2006 vorliegenden Schlüsselnummern werden jedoch eine große Anzahl von Benzin-Fahrzeugen und sogar Fahrzeuge mit geregelter Katalysator (der ersten Generation) in die Schadstoffgruppe 1 und damit in die Gruppe derjenigen einbezogen, die zuerst den Fahrzeugbeschränkungen unterliegen werden. Dies wäre kaum der Öffentlichkeit vermittelbar. Einzelne Städte, wie beispielsweise Stuttgart und München, in denen ursprünglich die erste Stufe der Beschränkungen bereits in diesem Jahr in Kraft treten sollte, haben daraufhin Bedenken geäußert, ob diese Termine angesichts der vom Bund beschlossenen Schlüsselnummern überhaupt haltbar seien.

Sowohl der Deutsche Städtetag als auch einige Länder wie Bayern und Nordrhein-Westfalen halten deshalb die schnellstmögliche Änderung der Kennzeichnungsverordnung für dringend geboten und haben sich diesbezüglich an die Bundesregierung und

## Grenzwerte für PM10 und Stickstoffdioxid:

### PM10 (Jahresgrenzwert)

40 µg/m<sup>3</sup> PM10,  
gültig ab 1.1.2005

### PM10 (24-Std.-Grenzwert)

50 µg/m<sup>3</sup> PM10 darf max.  
35mal im Jahr überschritten  
werden, gültig ab 1.1.2005

### Stickstoffdioxid

Jahresmittelwert 40 µg/m<sup>3</sup>,  
gültig ab 1.1.2010

die betroffenen Ministerien gewandt. (Ein Ergebnis dieser Initiative lag bei Redaktionsschluss noch nicht vor.)

Zahlreiche Städte planen in den nächsten zwei Jahren die Einführung von Umweltzonen. Eine Auswertung vorliegender Konzepte zeigte, dass die geplanten Umweltzonen sehr unterschiedlich ausgestaltet sind: im Hinblick auf Größe (von kleinen Umweltzonen bis zu regionalen Ansätzen), auf den Ausschluss von Schadstoffgruppen, bei den Ausnahmeregelungen sowie hinsichtlich der Stufenpläne und der Zeitpunkte ihres Inkrafttretens.

Aufgrund dieser Unterschiede müssten Kraftfahrer sich künftig vor Fahrtantritt mit den jeweils in den Städten bestehenden Regelungen vertraut machen. Inzwischen streben einige Länder für ihre Städte einheitliche Regelungen sowohl in Bezug auf den Ausschluss der Schadstoffgruppen als auch für die Ausnahmeregelungen an. Dies ist zwar aus Sicht des motorisierten Verkehrs begrüßenswert, birgt jedoch die Gefahr, dass eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner erfolgt (Umweltzone „light“). Damit würde voraussichtlich in der ersten Stufe lediglich Schadstoffgruppe 1 ausgeschlossen und mit Ausnahmeregelungen großzügiger verfahren, als es die Kennzeichnungsverordnung vorsieht. Denn für Fahrzeuge von Anwohnern, Betrieben innerhalb der Umweltzone oder für Oldtimer sind in der Verordnung spezielle Ausnahmeregelungen pauschal nicht vorgesehen, können aber von den zuständigen Behörden im Rahmen der Ausweisung von Umweltzonen erteilt werden.

In der Konsequenz ist daher zu befürchten, dass die Potenziale einer Umweltzone zur Schadstoffreduktion bei weitem nicht ausgeschöpft werden. Die Umweltzone wird somit von vornherein zu einem schwachen Instrument degradiert. Ihre Chancen und positiven Effekte, neben der lokalen Wirkung zusätzlich auch eine Senkung der Hintergrundbelastung und damit eine Verminderung der Schadstoffwirkungen in der Fläche zu erzeugen sowie im Gegensatz zu lokalen Maßnahmen eine um ein Vielfaches größere Personenzahl von den Verbesserungen der Luftqualität profitieren zu lassen, werden damit stark vermindert. Sollten nach Einführung der Umweltzone die nachfolgenden Messungen keine deutliche Verbesserung der Luftqualität nachweisen, so wird dies zudem die Kritiker bestätigen, die von Anfang an der Umweltzone ablehnend gegenüberstanden.

Von Wirtschaftsverbänden der Städte, die ein Umweltzonen-Konzept vorgelegt haben, wurde bereits zu Beginn der Diskussionen Kritik an diesem Instrument geäußert. Sie lehnen die Verkehrsverbote und die Einführung von Umweltzonen grundsätzlich als unverhältnismäßig ab. Die wirtschaftlichen Strukturen der Innenstadt und insbesondere dort ansässige Handwerksbetriebe würden durch die Verbote beeinträchtigt. Bei kleineren, weniger leistungsfähigen Betrieben, die oft noch über ältere Fahrzeuge verfügen, könnten die Verbote wegen fehlender Nachrüstungsmöglichkeiten zu Existenz gefährdenden Härten führen.

Diese Kritik kann und darf aber die Städte nicht der rechtlichen Verpflichtung entheben, die Vorgaben zur Luftreinhaltung und zum Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsgefahren in realistischen Zeiträumen weiter zu verfolgen und hierzu auch notwendige Maßnahmen, wie Verkehrsbeschränkungen durch die Einrichtung von Umweltzonen, zu ergreifen.

Verständlicherweise scheuen sich die Städte vor unpopulären Maßnahmen, aber welche Wahl haben sie denn überhaupt? Entschließen sie sich in Abstimmung mit den für die Luftreinhalteplanung zuständigen Landesbehörden trotz hoher Schadstoffbelastungen gegen die Einrichtung einer Umweltzone, dann sind ihnen ebenso negative Schlagzeilen gewiss wie Klagen von Umweltverbänden, -initiativen und von Anwohnern in den belasteten Gebieten. Dabei müssten sie sich den Vorwurf gefallen lassen, dass ihnen die Gesundheit ihrer Bürger nicht bedeutend genug und weniger wert ist als der motorisierte Verkehr. Der Kompromiss: Dann doch lieber mit einer Umweltzone „light“ beginnen und in der zweiten Stufe kräftig nachbessern? Besser späte Erfolge als gar keine? Lieber Schadens- statt Schadstoffbegrenzung? Berechtigterweise beklagen die Kommunen, dass sie die Versäumnisse bei der Emissionsminderung an den Fahrzeugen selbst mangels frühzeitiger Regelungen durch EU und Bund nun ausbaden müssen. Damit entstehen für sie nicht nur Kosten, sondern vor allem wird die Verärgerung der betroffenen Kraftfahrer und Unternehmen auf sie abgewälzt. Dennoch müssen sie sich gezwungenermaßen entscheiden, welchen Weg sie einschlagen und ob sie einen Imageverlust bei den Befürwortern der Umweltzone oder bei den Kritikern in Kauf nehmen wollen. Allen werden sie es jedenfalls nicht recht machen können.

## Tipps zum Weiterlesen

- Bundesgesetzblatt Jahrgang 2006 Teil I Nr. 46, ausgegeben zu Bonn am 16. Oktober 2006, Verordnung zum Erlass und zur Änderung von Vorschriften über die Kennzeichnung emissionsarmer Kraftfahrzeuge vom 10. Oktober 2006.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Verkehrsblatt, Heft 23/2006 (Emissionsschlüsselnummern).
- Cornelia Rösler und Vera Lorke, Machbarkeitsstudie: Regionale Luftreinhalteplanung, Köln 2007, <http://edoc.difu.de/orlis/DF10904.pdf>

Dipl.-Ing. Cornelia Rösler  
Telefon: 0221/340308-18  
E-Mail: roesler@difu.de