

## **Antrag**

**der Abg. Jochen Haußmann u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Verkehr**

### **Ergänzung Luftreinhalteplan Stuttgart**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. ob sie bei der Ergänzung der Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart für Diesel-Fahrzeuge der Abgasnorm Euro fünf die angekündigten Änderungen des Immissionsrechts des Bundes, insbesondere im Hinblick auf die Punkte Unverhältnismäßigkeit von Fahrverboten bei einer Stickoxidkonzentration bis 50 Mikrogramm je Kubikmeter Luft sowie Ausnahmen für Fahrzeuge mit einem tatsächlichen Emissionsaufkommen bis zu 270 Milligramm Stickoxide je Kilometer, aufnehmen wird;
2. wie es aus ihrer Sicht im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten im gesamten Stadtgebiet Stuttgart zu bewerten ist, dass die verkehrsnahen Probenahmestellen Stuttgart Waiblinger Straße und Hauptstätter Straße den neuen Vergleichswert zur Beurteilung der Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten in Höhe von 50 Mikrogramm je Kubikmeter Außenluft absehbar einhalten werden;
3. ob sie die Auffassung teilt, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 27. Februar 2018 in Randziffer 41 zwischen streckenbezogenen und zonalen Fahrverboten differenziert hat und letztere als „großflächiges, aus einer Vielzahl von Haupt- und Nebenstraßen gebildetes zusammenhängendes Verkehrsnetz“ definiert und mithin an keiner Stelle eine Einbeziehung des gesamten Stadtgebiets in eine Verbotszone verlangt hat;

4. ob die Fahrverbote dem Gesundheitsschutz dienen sollen und wenn ja, aus welchen Gründen die weiteren Emittenten nicht in die Betrachtung einbezogen werden unter Angabe des Anteils der Hintergrundbelastung sowie der Zusammensetzung derselben bei der Probenahmestelle Stuttgart Neckartor;
  5. wie sie die Berichterstattung der Stuttgarter Nachrichten vom 15. November 2015 vor dem Hintergrund der Aussage von Herrn Verkehrsminister am 12. April im Landtag von Baden-Württemberg, wonach über 300 wissenschaftliche Untersuchungen Grundlage dieser Grenzwerte seien (60. Sitzung, Seite 3565) bewertet, derzufolge der Grenzwert für Stickoxide in Höhe von 40 Mikrogramm als Jahresmittelwert lediglich näherungsweise unter Heranziehung von Daten zu Haushalten mit Gasherden ermittelt worden sei, was auch den Ausführungen in dem Antrag der Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag „Stickoxid-Grenzwert und Messverfahren auf den Prüfstand“ (Bundestagsdrucksache 19/5024) entspricht;
  6. ob sie das mit Antrag „Studie im Auftrag der Landesregierung zu gesundheitlichen Auswirkungen von Feinstaub“ (Drucksache 16/2309) thematisierte Gutachten in Auftrag gegeben hat und wenn ja, zu welchen Ergebnissen dies gekommen ist;
- II. zur Umsetzung des Beschlusses der Verkehrsministerkonferenz vom 20. April 2018 sämtliche Probenahmestellen vom Deutschen Wetterdienst auf ihre Konformität hin zu überprüfen.

21.11.2018

Haußmann, Keck, Dr. Rülke, Reich-Gutjahr, Brauer,  
Hoher, Dr. Timm Kern, Karrais, Dr. Schweickert FDP/DVP

#### Begründung

Die aktuelle Berichterstattung der Stuttgarter Nachrichten sowie der genannte Antrag der FDP im Deutschen Bundestag nähren Zweifel an der wissenschaftlichen Herleitung des Stickoxid-Grenzwerts. Des Weiteren stellen sich Fragen der Verhältnismäßigkeit zu Fahrverboten, nachdem absehbar zwei Stuttgarter Probenahmestellen den von der Bundesregierung angekündigten neuen Referenzwert zur Beurteilung der Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten einhalten werden.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 19. Dezember 2018 Nr. 4-0141.5/398 nimmt das Ministerium für Verkehr im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales und Integration und dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,*

*I. zu berichten,*

*1. ob sie bei der Ergänzung der Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart für Diesel-Fahrzeuge der Abgasnorm Euro fünf die angekündigten Änderungen des Immissionsrechts des Bundes, insbesondere im Hinblick auf die Punkte Unverhältnismäßigkeit von Fahrverboten bei einer Stickoxidkonzentration bis 50 Mikrogramm je Kubikmeter Luft sowie Ausnahmen für Fahrzeuge mit einem tatsächlichen Emissionsaufkommen bis zu 270 Milligramm Stickoxide je Kilometer, aufnehmen wird;*

Die Landesregierung setzt die Gerichtsurteile um und hält sich dabei an geltendes Recht. Zukünftige Änderungen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht werden berücksichtigt werden.

*2. wie es aus ihrer Sicht im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten im gesamten Stadtgebiet Stuttgart zu bewerten ist, dass die verkehrsnahen Probenahmestellen Stuttgart Waiblinger Straße und Hauptstätter Straße den neuen Vergleichswert zur Beurteilung der Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten in Höhe von 50 Mikrogramm je Kubikmeter Außenluft absehbar einhalten werden;*

Der Grenzwert für den Jahresmittelwert für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) beträgt 40 µg/m<sup>3</sup> und wurde von der EU im Jahr 1999 festgelegt. Dieser Jahresmittelwert wird in Stuttgart nicht nur an den straßennahen Messstationen, sondern entlang der Hauptverkehrsstraßen häufig überschritten. Laut gutachterlichen Berechnungen wird der Grenzwert für den NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert im Jahr 2019 an über 22 km im Stadtgebiet Stuttgart überschritten. Im Übrigen wird auf Frage 1 verwiesen.

*3. ob sie die Auffassung teilt, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 27. Februar 2018 in Randziffer 41 zwischen streckenbezogenen und zonalen Fahrverboten differenziert hat und letztere als „großflächiges, aus einer Vielzahl von Haupt- und Nebenstraßen gebildetes zusammenhängendes Verkehrsnetz“ definiert und mithin an keiner Stelle eine Einbeziehung des gesamten Stadtgebiets in eine Verbotszone verlangt hat;*

Das Bundesverwaltungsgericht hat das Urteil des Verwaltungsgerichtes Stuttgart im Wesentlichen bestätigt. So hat das Verwaltungsgericht Stuttgart mit Urteil vom 26. Juli 2017 für die Umweltzone Stuttgart festgestellt, dass ein solches Verkehrsverbot die effektivste und am besten geeignete Maßnahme ist und keine andere gleichwertige Maßnahme zur Verfügung steht, das Ziel schnellstmöglich zu erreichen (VG Stuttgart, Urteil vom 26. Juli 2017, 13 K 5412/15).

Alle fachlichen Fragen zur Abgrenzung einer geeigneten Zone sind bereits zu einem früheren Zeitpunkt durch die Landesverwaltung bearbeitet worden. Die Abgrenzung des zonalen Verkehrsverbots war ein iterativer Prozess und basiert auf der Grundlage, dass in Stuttgart der Jahresmittelwert für Stickstoffdioxid nicht nur an der Messstelle „Stuttgart Am Neckartor“ und den übrigen straßennahen Messstellen überschritten, sondern entlang der Hauptverkehrsstraßen häufig überschritten wird (siehe auch Antwort zu Frage 2). Kleinräumige Sperrungen haben dabei den Nachteil, dass die betroffenen Fahrzeugführer/-innen sich zu einem Großteil erlaubte Umwege suchen, anstatt auf öffentliche Verkehrsmittel

oder saubere Fahrzeuge umzusteigen. Das führt zu unerwünschten Ausweich-/Verlagerungsverkehren, welche gutachterlich nachgewiesen wurden. Deshalb konnte sich das Verkehrsverbot nicht nur auf bspw. den Talkessel beschränken. Die nächst sinnvollere Abgrenzung war die bereits eingeführte und in der Bevölkerung bekannte Umweltzone, die das gesamte Gemarkungsgebiet der Landeshauptstadt Stuttgart umfasst.

4. ob die Fahrverbote dem Gesundheitsschutz dienen sollen und wenn ja, aus welchen Gründen die weiteren Emittenten nicht in die Betrachtung einbezogen werden unter Angabe des Anteils der Hintergrundbelastung sowie der Zusammensetzung derselben bei der Probenahmestelle Stuttgart Neckartor;

Der EU-Jahresmittelgrenzwert für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) dient dem Schutz der menschlichen Gesundheit.

Der Straßenverkehr ist die wesentliche Quelle für die NO<sub>2</sub>-Belastung in Stuttgart. Die Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) kommt zu dem Ergebnis, dass der Verursacheranteil des Straßenverkehrs für die NO<sub>2</sub>-Belastungen an den verschiedenen Stuttgarter Messpunkten zwischen 59 Prozent und 77 Prozent liegen (siehe Abbildung 1).

Soweit die Frage davon ausgeht, dass die weiteren Quellen nicht in die Betrachtung einbezogen werden, ist dies falsch. Die Emissionen der nächstgrößeren Emittentengruppe „Kleine und Mittlere Feuerungsanlagen“ mit 12 Prozent werden durch die anlagenbezogenen Vorgaben des Bundes-Immissionsschutzgesetzes beschränkt und zudem durch bessere Gebäudewärmedämmung sowie die weitere Verbreitung erneuerbarer Energien in der Wärmeversorgung vermindert. Die sonstigen Emissionen werden z. B. durch die von der Landesregierung erlassene Baumaschinen-Verordnung begrenzt.

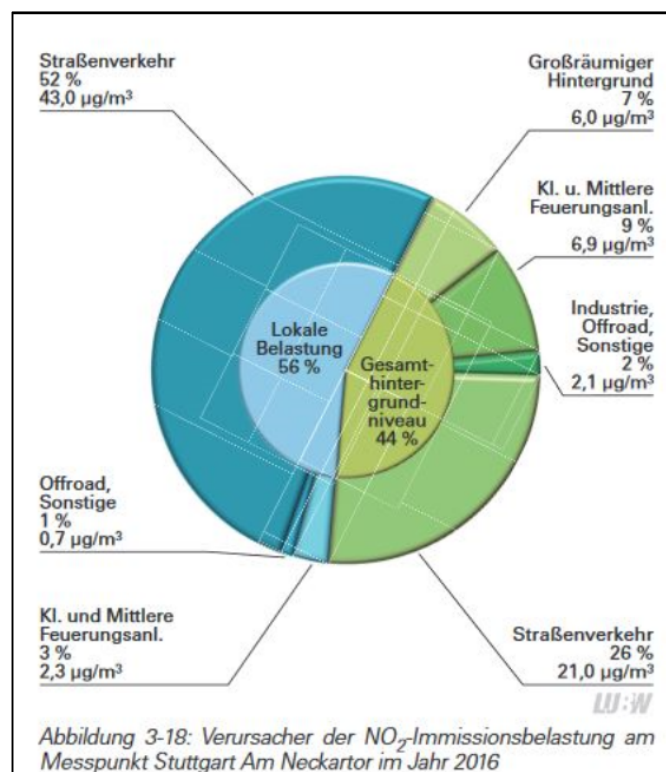


Abbildung 1: Verursacheranalyse NO<sub>2</sub> „Stuttgart Am Neckartor“

5. *wie sie die Berichterstattung der Stuttgarter Nachrichten vom 15. November 2015 vor dem Hintergrund der Aussage von Herrn Verkehrsminister am 12. April im Landtag von Baden-Württemberg, wonach über 300 wissenschaftliche Untersuchungen Grundlage dieser Grenzwerte seien (60. Sitzung, Seite 3565) bewertet, derzufolge der Grenzwert für Stickoxide in Höhe von 40 Mikrogramm als Jahresmittelwert lediglich näherungsweise unter Heranziehung von Daten zu Haushalten mit Gasherden ermittelt worden sei, was auch den Ausführungen in dem Antrag der Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag „Stickoxid-Grenzwert und Messverfahren auf den Prüfstand“ (Bundestagsdrucksache 19/5024) entspricht;*

Die EU-Kommission stützt ihre Vorschläge für Grenzwerte auf Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation – so auch bei den EU-Grenzwerten für NO<sub>2</sub>. Der WHO-Richtwert für NO<sub>2</sub> von 40 µg/m<sup>3</sup> im Jahresmittel wurde in dem Sinne abgeleitet, dass er geeignet ist, die Gesundheit der Bevölkerung (auch empfindlicher Gruppen) bei dauerhafter Exposition zu schützen. Bei der Ermittlung des Grenzwertes wurden mehr als 300 Studien herangezogen. Diese sind in den Luftgütleitlinien der WHO aufgeführt.

Erkenntnisse über NO<sub>x</sub>-Emissionen lassen sich auch von Gasherden herleiten, denn dabei wurde belegt, dass Schadstoffe wie NO<sub>2</sub>, die bei Verbrennungsprozessen entstehen, gesundheitsschädlich sind. NO<sub>2</sub> ist ein Indikator für komplexe, durch Verbrennung erzeugte Luftschadstoffgemische. Diese Gemische sind gesundheitsschädlich.

6. *ob sie das mit Antrag „Studie im Auftrag der Landesregierung zu gesundheitlichen Auswirkungen von Feinstaub“ (Drucksache 16/2309) thematisierte Gutachten in Auftrag gegeben hat und wenn ja, zu welchen Ergebnissen dies gekommen ist;*

Die Ermittlung der Zusammenhänge zwischen erhöhten Schadstoffwerten und dem Einfluss auf die Gesundheit stellt einen sehr komplexen Sachverhalt mit einer auch technisch schwierigen Fragestellung mit Blick auf die erforderlichen Messgeräte dar. Deshalb hat das Ministerium für Soziales und Integration zunächst eine Machbarkeitsstudie beauftragt. Mit dieser Vorstudie soll sichergestellt werden, dass für eine Studie zur Ermittlung des Einflusses von erhöhten Luftschadstoffen auf die Gesundheit des Menschen geeignete Messgeräte zur Verfügung stehen, mit denen in ausreichender Genauigkeit und zeitlicher Auflösung die Konzentrationen von Feinstaub (PM<sub>10</sub> bzw. PM<sub>2,5</sub>) und Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) erfasst und somit belastbare Daten erhoben werden können. Diese Studie wird momentan an der Universität Stuttgart durchgeführt. Daher liegen bislang noch keine neuen Erkenntnisse über den Zusammenhang zwischen hohen Feinstaubwerten und vermehrten Atemwegserkrankungen vor.

- II. *zur Umsetzung des Beschlusses der Verkehrsministerkonferenz vom 20. April 2018 sämtliche Probenahmestellen vom Deutschen Wetterdienst auf ihre Konformität hin zu überprüfen.*

In Baden-Württemberg liegt die Zuständigkeit für die Durchführung von Messungen zur Beurteilung der Luftqualität bei der Landesanstalt für Umwelt (LUBW). Dies schließt die Übermittlung und Veröffentlichung von Berichten bzw. Dokumentationen u. a. zur Anzahl und zur Lage von Probenahmestellen zur Beurteilung der Luftqualität ein. In Baden-Württemberg wird diese Aufgabe gemäß § 31 der 39. BImSchV von der LUBW wahrgenommen, welche an das Umweltbundesamt (UBA), als vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) beauftragte Stelle, berichtet.

Die Dokumentationen sind über die Homepage der LUBW öffentlich zugänglich, u. a.:

- Spotmessungen gemäß der 39. BImSchV in Baden-Württemberg – Messjahr 2017 – Messstellenbeschreibung (2017)
- Überprüfung der Einstufung der festgelegten Gebiete und Ballungsräume in Baden-Württemberg gemäß der 39. BImSchV (2017)
- Stuttgart Am Neckartor 2004 bis 2016 – Messergebnisse an und im Umfeld der Messstelle (2017)
- Ergebnisse der Spotmessungen in Baden-Württemberg (verschiedene Jahre)

Das auf Bundesebene ressortzuständige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) hat angekündigt unter Federführung des Umweltbundesamtes (UBA) einen Prozess zur Validierung der Probenahmestellen in Kooperation mit den fachlich zuständigen Landesbehörden durchzuführen. Baden-Württemberg wird sich an dieser Validierung beteiligen. Derzeit bereitet das BMU ein Vergabeverfahren an einen externen, qualifizierten Gutachter vor.

Hermann  
Minister für Verkehr