

**Ergreifung effizienter Maßnahmen zur Reduktion der
Stickoxid-Belastung in Obergiesing-Fasangarten**

Empfehlung Nr. 14-20 / E 01623 der Bürgerversammlung des
Stadtbezirkes 17 – Obergiesing-Fasangarten
am 20.07.2017

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12376

1 Anlage

**Beschluss des Bezirksausschusses des
Stadtbezirkes 17 Obergiesing-Fasangarten vom 11.09.2018**

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Die Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 17 – Obergiesing-Fasangarten hat am 20.07.2017 die als Anlage beigefügte Empfehlung Nr. 14-20 / E 01623 beschlossen. In dieser Empfehlung wurde unter dem Betreff „Effiziente Maßnahmen zur Reduktion der Stickoxid-Belastung“ folgender Antrag eingebracht und mit Mehrheit angenommen:

„Es sind durch die Stadt umgehend effiziente Maßnahmen zu ergreifen, um die Stickoxid-Belastung in Obergiesing-Fasangarten zu senken.“

Die Daten aus der Studie der Bayerischen Staatsregierung verdeutlichen, dass der Stadtbezirk 17 einer erheblichen Stickoxid-Belastung ausgesetzt ist. Besonders betroffen ist die gesamte Tegernseer Landstraße, die Chiemgaustraße, die Martin-Luther-Straße und die St.-Bonifatius-Straße.

Um eine zügige Umsetzung zu gewährleisten, ist auf die vom Stadtrat übernommenen Vorschläge des Bürgerbegehrens „Sauba sog I“ zurückzugreifen.“

Die Bürgerversammlungsempfehlung betrifft ausschließlich den Stadtbezirk 17 Obergiesing-Fasangarten. Sie beinhaltet eine Angelegenheit, für die der Oberbürgermeister zuständig ist (Art. 37 Abs. 1 Nr. 1 Gemeindeordnung i.V.m. § 22 Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München). Gemäß § 9 Abs. 4 2. Spiegelstrich

der Bezirksausschuss-Satzung obliegt somit die Behandlung der Bürgerversammlungsempfehlung dem Bezirksausschuss.

Der Beschluss des Bezirksausschusses hat gegenüber der Verwaltung lediglich empfehlenden Charakter.

1. Aktueller Sachstand

Zwei Luftschadstoff-Grenzwerte stehen derzeit in der öffentlichen Diskussion: der für Feinstaub (PM₁₀) und der für Stickstoffdioxid (NO₂). Die Feinstaubwerte werden in München seit 2012 dank der erfolgreichen Umweltzone eingehalten. Bei Stickstoffdioxid kann der Jahresgrenzwert von 40 µg/m³ nicht flächendeckend eingehalten werden. Die Berechnungen des Freistaates Bayern haben ergeben¹, dass auf rund einem Viertel der untersuchten Münchner Hauptverkehrsstraßen die Stickstoffdioxidwerte überschritten werden.

Die Tatsache, dass 123 km der Hauptverkehrsstraßen in München betroffen sind, verdeutlicht, dass lokale oder kleinräumige Maßnahmen, wie etwa streckenbezogene Fahrverbote, nicht zur Lösung der Münchner Luftschadstoffsituation beitragen können. Denn Ausweichverkehre würden die Bündelungsfunktion der Hauptverkehrsstraßen aufheben und den Verkehr in Nebenstraßen und Wohngebiete verdrängen. Damit würde die Luftbelastung lediglich örtlich verlagert und unzulässige Grenzwertüberschreitungen an anderen Stellen wären vorprogrammiert. Aus diesem Grunde sind stadtweite Ansätze notwendig, um die lufthygienische Situation zu verbessern.

Dementsprechend war die Luftschadstoffbelastung in München und insbesondere auch Maßnahmen zu deren Minderung bereits mehrfach und fortlaufend Gegenstand von Stadtratsvorlagen und -entscheidungen. Die Kernpunkte der wichtigsten Vorlagen seit 2017 (Stand Juli 2018) sind im Folgenden kurz aufgeführt.

Grundsatzbeschluss zur Luftreinhaltung Januar 2017

Am 25.01.2017 hat sich der Münchner Stadtrat in einem Grundsatzbeschluss (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07383) für eine Weiterentwicklung der Münchner Umweltzone zur Reduzierung der Zufahrt von NO₂-emittierenden Fahrzeugen und für die Schaffung entsprechender Plaketten zur bundeseinheitlichen Kennzeichnung der Fahrzeuge ausgesprochen. Übergangsfristen und Ausnahmeregelungen sollen dabei wie bei der Einführung der Umweltzonen für Verhältnismäßigkeit, Abfederung sozialer Hürden und damit für Akzeptanz sorgen. Der Stadtrat hat in diesem Beschluss auch das Ziel aufgegriffen, bis zum Jahr 2025 mindestens 80 % des Verkehrs im Münchner Stadtgebiet („modal Split“) mit abgasfreien Fahrzeugen, den öffentlichen Nahverkehr sowie Fuß- und Radverkehr abzuwickeln. Zudem wurde entschieden, den städtischen Fuhrpark an Pkw und leichten Nutzfahrzeugen bis 2,5 t zGG (zulässigem

¹ <https://www.regierung.oberbayern.bayern.de/aufgaben/umwelt/allgemein/luftreinhalt/02716/> (zuletzt aufgerufen am 02.08.2018).

Gesamtgewicht) mit Dieselantrieb bis 2020 auf alternative Antriebe, bevorzugt Elektroantriebe, umzustellen. Ersatz- und neuzubeschaffende Fahrzeuge über 2,5 t zGG sollen ausschließlich mit alternativen Antriebsarten beschafft werden, sofern diese für den benötigten Fahrzeugtyp zur Verfügung stehen. Andernfalls werden nur Dieselfahrzeuge, die die Euro 6 (Euro VI)-Grenzwerte im Realbetrieb einhalten, angeschafft.

Ebenfalls wurde die Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG) aufgerufen, bis zum Jahr 2020 auf E-Busse umzusteigen bzw. sofern technisch noch nicht möglich, die Fahrzeuge auf mindestens EURO 6/VI nachzurüsten. Ab dem Jahr 2020 sollen Beschaffungen nur noch für E-Fahrzeuge erfolgen, sofern die entsprechend notwendigen Fahrzeugtypen am Markt angeboten werden.

Ergänzende NO₂-Messungen

Um ein klareres Bild von der Luftbelastung und deren Entwicklung an stark frequentierten Straßenabschnitten in München zu bekommen und somit über eine möglichst breite Datenbasis für die Bewertung der Wirksamkeit von Luftreinhalte-Maßnahmen zu erhalten, hat der Stadtrat im Juli 2017 beschlossen (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09397), eigene Messungen für Stickstoffdioxid an 20 repräsentativen Standorten im Stadtgebiet in Auftrag zu geben. Diese Messungen ergänzen die bereits bestehenden fünf Messstationen des Landesüberwachungssystems Bayern des bayerischen Landesamtes für Umwelt (LfU) in München seit 01.01.2018. Zwischenergebnisse können unter www.muenchen.de/messergebnisse abgerufen werden.

Förderprogramm zum Ausbau der Elektromobilität (IHFEM 2018)

Ebenfalls im Juli 2017 hat der Stadtrat entschieden, ein zweites Förderprogramm für die Elektromobilität aufzulegen. Mit insgesamt 60 Mio. € fördert München wie keine andere deutsche Kommune die Elektromobilität: Es gibt zum Beispiel ein eigenes Förderprogramm für Ladesäulen und E-Fahrzeuge sowie zum Betrieb von E-Taxis. Bis 2020 werden mindestens 550 Ladesäulen auf öffentlichem Grund errichtet werden und ebenfalls bis 2020 wird in München die erste E-Buslinie in Betrieb sein. Der städtische Fuhrpark und die Busflotte des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) werden kontinuierlich auf emissionsarme Fahrzeuge umgestellt und nachgerüstet.

Weiterentwicklung der Umweltzone

In der Beschlussvorlage zur Sitzung der Vollversammlung vom 24.01.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 10628) wurden die zahlreichen Maßnahmen der Stadt München zur Verbesserung der Luftqualität dargelegt.

Zudem wurde eine Voruntersuchung zu den Szenarien pauschaler und verursacherbezogener Fahrverbote durch die Stadtverwaltung vorgestellt. Diese ergab, dass im Gegensatz zu streckenbezogenen Fahrverboten die Weiterentwicklung der Münchner

Umweltzone im bestehenden Umgriff mit vertretbarem technischen und finanziellem Aufwand vollziehbar und verhältnismäßig umsetzbar ist. Die Position vom Januar 2017, die Weiterentwicklung der Umweltzone anzustreben, wurde vom Stadtrat nochmals bestätigt.

Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts

In den Sitzungsvorlagen zur Vollversammlung des Stadtrates vom 21.03.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 11152) und vom 27.06.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 11920) wurde über die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 27.02.2018 betreffend die Sprungrevision in Sachen Luftreinhalteplan Düsseldorf und Stuttgart informiert sowie mögliche Konsequenzen für die Landeshauptstadt München erörtert. In seiner Grundsatzentscheidung hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) am 27.02.2018 entschieden, dass das nationale Recht im Zweifel so ausgelegt und angewendet werden muss, dass die europarechtlich vorgegebenen Grenzwerte zur Luftreinhaltung im Interesse des Gesundheitsschutzes eingehalten werden können. Strecken- oder flächenbezogene Fahrverbote sind daher im Rahmen der Luftreinhalteplanung grundsätzlich möglich, wenn sie zur Einhaltung der Grenzwerte notwendig sind und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit über Ausnahmeregelungen und Übergangsfristen berücksichtigt wurde. In die Zuständigkeitsregelung hat das BVerwG nicht eingegriffen, so dass weiterhin die nach dem jeweiligen Landesrecht zuständige Behörde über die Notwendigkeit und ggf. Aufnahme von Fahrverboten mit entsprechenden Übergangsfristen und Ausnahmeregelungen in einen Luftreinhalteplan entscheiden muss. Zuständige Behörde ist die Regierung von Oberbayern.

Masterplan zur Luftreinhaltung

In der Sitzungsvorlage zur Vollversammlung des Stadtrates vom 25.07.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12218) wurde der Masterplan zur Luftreinhaltung vorgestellt. Die Erstellung des Masterplans hatte zum Ziel, die stadtweiten Aktivitäten zur Luftreinhaltung referatsübergreifend zu bündeln, weiterzuentwickeln und besser zu vernetzen. Dabei wurden in den Handlungsfeldern Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV), Radverkehr, Elektromobilität, Verkehrsmanagement, Mobility Sharing and Pooling sowie Parkraummanagement referatsübergreifend 127 Einzelmaßnahmen in 12 Maßnahmenpaketen gebündelt. In verschiedenen Szenarien wurden lufthygienische Wirkungsanalysen betrieben und bewertet. Die Gesamtkosten für die Maßnahmenpakete im Masterplan ohne ÖPNV-Ausbau betragen ca. 490 Mio. €. Kurz- bis langfristige auf den ÖPNV-Ausbau abzielende Maßnahmen sind in den Maßnahmenpaketen in einem Gesamtvolumen von ca. 12,1 Mrd. € im Masterplan aufgegriffen. Auf Basis des Masterplans sollen die Fördermittel aus dem „Sofortprogramm Saubere Luft 2017 - 2020“ des Bundes beantragt werden, das im Zuge der „Dieselgipfel“ vom 02.08.2017 und vom 04.09.2017 mit einem Gesamtvolumen von insgesamt 1 Mrd. €

aufgelegt wurde und Maßnahmen zur NO₂-Reduktion finanziert werden sollen. Der Masterplan soll auch in die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans einfließen, die derzeit bei der Regierung von Oberbayern in Bearbeitung ist.

Ebenfalls in dieser Sitzungsvorlage wurden die zahlreichen Anträge zusammengestellt, die die LHM bereits im Rahmen des „Sofortprogramm Saubere Luft 2017-2020“ des Bundes bzw. im Rahmen des „Bayerischen Maßnahmenpaket für saubere Luft in Innenstädten“ des Freistaats Bayern erarbeitet und eingereicht hat.

2. Bewertung der dargestellten Aktivitäten im Hinblick auf die BV-Empfehlung Nr. 14-20 / E 01623

In der vorliegenden BV-Empfehlung wird gefordert, dass effiziente Maßnahmen zur Reduzierung der Stickoxidbelastung in Obergiesing-Fasangarten zu ergreifen sind.

Der Mittlere Ring als wesentlicher Bestandteil des Hauptstraßennetzes in München erfüllt eine Bündelungsfunktion für den Verkehr. Das Hauptverkehrsstraßennetz und damit auch die Tegernseer Landstraße und die Chiemgaustraße, sollen den Verkehr aus den Nebenstraßen und den Wohngebieten fern halten. Fahrverbote und Streckensperrungen in der Tegernseer Landstraße und Chiemgaustraße als Teil des Münchner Ringes hätten diese Verlagerungseffekte des gebündelten Verkehrs und damit einhergehend auch der Luftschadstoffbelastung auf das untergeordnete Straßennetz aller Voraussicht nach zur Folge. Stadtteilbezogene Maßnahmen und Streckensperrungen an einzelnen Straßen des Hauptverkehrsnetzes sind damit kein Lösungsansatz für die flächig auftretenden Grenzwertüberschreitungen im Hauptverkehrsstraßennetz und damit am Mittleren Ring.

Wie weiter oben dargelegt, sieht die Stadt München die Lösung daher nicht in punktuellen Aktionen, sondern vielmehr in einem großflächigen, stadtweit wirksamen Ansatz. In diesem Sinne hat sich der Stadtrat der Landeshauptstadt München bereits im Januar 2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07383) und erneut im Januar 2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 10628) – wie inzwischen alle betroffenen Städte sowie der Bayerische und Deutsche Städtetag auch – dafür ausgesprochen, das erfolgreiche Instrument der Umweltzone um neue Plaketten weiterzuentwickeln und die dafür notwendige Rechtsgrundlage vom Bund einzufordern. Ziel ist es dabei, emissionsarme Dieselfahrzeuge kennzeichnen zu können. Diese Fahrzeuge können dann auch künftig in die Umweltzone einfahren. Umgekehrt müssen emissionsstarke Dieselfahrzeuge außerhalb der Umweltzone bleiben.

Mit dieser Methode und der auch über den Umgriff der Umweltzone hinaus reichenden Strahlkraft konnte bereits bei der Einführung der Umweltzone in München ab dem Jahr 2008 schrittweise eine Verbesserung der Fahrzeugflotten erreicht und damit die Feinstaubbelastung entscheidend reduziert werden. Daher spricht sich die Stadt Mün-

chen dafür aus, bei der Reduzierung der Luftbelastung durch Stickstoffdioxid analog vorzugehen. Eine entscheidende Reduzierung der Luftbelastung durch Stickstoffdioxid würde damit auch für den Mittleren Ring sowie den innerstädtischen Stadtbezirken wie den Stadtbezirk 17 erwartet. Mit Übergangsfristen und Ausnahmeregelungen beispielsweise für Anwohnerinnen und Anwohner, Gewerbetreibende oder mobilitätseingeschränkte Menschen könnte nicht nur die Mobilität und Stadtlogistik im notwendigen Rahmen erhalten bleiben, sondern auch die Akzeptanz der Bevölkerung erlangt werden.

Neben dem öffentlichen Druck ist auch der Druck von Seiten der Gerichte hoch. Die Verwaltungsgerichte in Düsseldorf, München und Stuttgart halten Fahrverbote für Diesel-Fahrzeuge für notwendig, um im Sinne des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung die Grenzwerte der Luftreinhaltung einhalten zu können.

In einer Grundsatzentscheidung hat das BVerwG entschieden, dass das nationale Recht im Zweifel so ausgelegt und angewendet werden muss, dass die europarechtlich vorgegebenen Grenzwerte zur Luftreinhaltung im Interesse des Gesundheitsschutzes eingehalten werden können. Strecken- oder flächenbezogene Fahrverbote sind daher im Rahmen der Luftreinhalteplanung grundsätzlich möglich, wenn sie zur Einhaltung der Grenzwerte notwendig sind und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit über Ausnahmeregelungen und Übergangsfristen berücksichtigt wurde. In die Zuständigkeitsregelung hat das BVerwG nicht eingegriffen, so dass weiterhin die nach dem jeweiligen Landesrecht zuständige Behörde über die Notwendigkeit und ggf. Aufnahme von Fahrverboten mit entsprechenden Übergangsfristen und Ausnahmeregelungen in einen Luftreinhalteplan entscheiden muss. Zuständige Behörde ist die Regierung von Oberbayern.

Auf München übertragen bedeutet dies, dass nicht die Stadt selbst über Fahrverbote und Streckensperrungen entscheiden kann, sondern diese Entscheidung beim Freistaat Bayern bzw. der Regierung von Oberbayern liegt. Die Landeshauptstadt München hat noch keine Rückmeldung, wie die Regierung von Oberbayern mit der vom Bundesverwaltungsgericht eröffneten Option von strecken- oder flächenbezogenen Fahrverboten umgehen möchte. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil Streckensperrungen jedenfalls dann explizit ausgeschlossen, wenn in der Konsequenz die entstehenden Verlagerungsverkehre an anderer Stelle zu Grenzwertüberschreitungen führen würden.

Wenngleich das Bundesverwaltungsgericht in seinem oben genannten Urteil die Entscheidungsbefugnis über strecken- oder flächenbezogene Fahrverbote und damit auch über die Weiterentwicklung der Umweltzone bestätigt hat, ist die Landeshauptstadt München selbst nicht untätig, ihren Beitrag zur Senkung der Stickstoffdioxid-Konzentrationen im Stadtgebiet zu leisten. Wie oben ausgeführt, hat der Stadtrat bereits zahlreiche Maßnahmen zur Reduzierung der Schadstoffkonzentrationen be-

geschlossen.

In der BV-Empfehlung wird weiterhin gefordert, auf die vom Stadtrat übernommenen Vorschläge des Bürgerbegehrens „Sauba sog I“ zurückzugreifen. Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass zahlreiche der oben genannten Aktivitäten der LHM zum Ziel, 80 % des Verkehrs emissionsfrei abzuwickeln, beitragen. Insbesondere den Maßnahmen des Masterplanes Luftreinhaltung liegt dieses Ziel zugrunde. Auf das oben beschriebene "Integrierte Handlungsprogramm zur Förderung der Elektromobilität in München (IHFEM)" ist zudem besonders zu verweisen.

Die ersten Zwischenergebnisse der vom RGU beauftragten und seit 01.01.2018 laufenden NO₂-Messungen mittels Passivsammler in der Tegernseer Landstraße und der Chiemgaustraße im ersten Halbjahr 2018 deuten wie erwartet auf eine lufthygienische Belastungssituation hin (Tegernseer Landstraße: 58 µg/m³, Chiemgaustraße: 59 µg/m³). Der bisherige Messzeitraum ist jedoch noch zu kurz, um hier valide Aussagen über den relevanten Jahresmittelwert treffen zu können. Die Zwischenergebnisse der Messungen werden quartalsweise auf www.muenchen.de/messergebnisse dargestellt.

Diese Messungen werden künftig auch Aussagen darüber erlauben, ob die getroffenen Maßnahmen ausreichen, um die Situation im Stadtgebiet und damit auch im Stadtbezirk 17 Obergiesing-Fasangarten signifikant zu verbessern.

Der Empfehlung Nr. 14-20 / E 01623 kann deshalb insoweit entsprochen werden.

Die Korreferentin des Referates für Gesundheit und Umwelt, Frau Stadträtin Sabine Krieger, der Verwaltungsbeirat Herr Stadtrat Jens Röver sowie die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

1. Von der Sachbehandlung der Empfehlung Nr. 14-20 / E 01623 als laufende Angelegenheit wird Kenntnis genommen.
2. Die Verwaltung hat bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die lufthygienische Situation zu verbessern. Der Empfehlung der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 17 – Obergiesing-Fasangarten ist in diesem Punkt bereits entsprochen worden.
3. Die Empfehlung Nr. 14-20 / E 01623 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 17 – Obergiesing-Fasangarten vom 20.07.2017 ist damit satzungsgemäß erledigt.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Bezirksausschuss des Stadtbezirkes 17 Obergiesing-Fasangarten der Landeshauptstadt München.

Die Vorsitzende

Die Referentin

Frau Carmen Dullinger-Oßwald

Stephanie Jacobs
Berufsmäßige Stadträtin

IV. WV Referat für Gesundheit und Umwelt, RGU-RL-RB-SB

3. Die Übereinstimmung dieses Abdruckes mit dem beglaubigten Original wird bestätigt.

4. An

den Bezirksausschuss 17 Obergiesing-Fasangarten

das Revisionsamt

die Stadtkämmerei

das Direktorium - HA II/BAG Ost (zu Az. 14-20 / E 01623) 2-fach

das Referat für Stadtplanung und Bauordnung

zur Kenntnis.

Am _____
Referat für Gesundheit und Umwelt
RGU-RL-RB-SB