

**Luftreinhaltung
Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus den
NO₂-Messungen im Jahr 2018
7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der
Regierung von Oberbayern**

Saubere Luft für München:

Konzept für Fahrverbote („Umweltzone Plus“) schnellstmöglich erarbeiten!

Antrag Nr. 14-20 / A 02928 der Stadtratsfraktion Die Grünen – rosa Liste vom 02.03.2017,
eingegangen am 03.03.2017

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14302

5 Anlagen

**Beschluss des Umweltausschusses
vom 12.03.2019 (VB)
Öffentliche Sitzung**

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Mit Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09397 hat der Stadtrat das Referat für Gesundheit und Umwelt (RGU) beauftragt, ab 2018 ergänzend zu den LÜB-Messstationen des Landesamt für Umwelt (LfU) NO₂-Messungen nach der Passivsammlermethode in München an 20 Standorten durchzuführen.

Mit dieser Vorlage werden die Ergebnisse der NO₂-Messungen 2018 vorgestellt und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen erläutert sowie über den aktuellen Stand der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern für das Stadtgebiet München informiert.

2. NO₂-Messungen 2018

Für München liegen aktuelle Informationen zur Luftschadstoffbelastung aus dem bayernweiten Messnetz LÜB (Lufthygienisches Landesüberwachungssystem Bayern) des LfU vor. Im Rahmen dieser Messungen werden in München an fünf kontinuierlich registrierenden Stationen die Konzentrationen von Stickstoffdioxid und weiteren relevanten Luftschadstoffen erfasst. Die Messstationen befinden sich in Johanneskirchen, an

der Landshuter Allee, an der Lothstraße, am Stachus und in Allach.

Darüber hinaus wurde im Auftrag des LfU die NO₂-Luftschadstoffbelastung im Münchner Straßennetz mit Hilfe von Modellberechnungen für den Analysefall 2015 untersucht. Das Ergebnis dieser Untersuchung wurde von der Regierung von Oberbayern am 18.07.2017 in Form einer NO₂-Belastungskarte veröffentlicht.

Mit Beschluss der Vollversammlung des Münchner Stadtrats vom 26.07.2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09397) wurde das RGU beauftragt, nach Maßgabe der Kriterien des § 13 der 39. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) ergänzende orientierende Messungen der NO₂-Belastung an 20 Standorten im Stadtgebiet von München mit Passivsammlern zu veranlassen. Mit diesen ergänzenden Messungen soll die Datenbasis für den Ist-Stand in München u. a. im Hinblick auf die räumliche Verteilung vertieft und auch eine breite Basis für die Analyse der Wirksamkeit bereits ergriffener und zukünftig zu ergreifender Maßnahmen geschaffen werden. Ergänzend dazu sollen auch die in der o. a. Karte dargestellten Berechnungsergebnisse an ausgewählten Punkten verifiziert werden.

In allen Gebieten und Ballungsräumen, in denen Grenzwerte überschritten werden, sind nach der 39. BImSchV zur Beurteilung der Luftqualität ortsfeste Messungen durchzuführen (§ 15 Abs. 2 S. 1 der 39. BImSchV). Das LfU erfüllt diese Anforderungen mit den derzeit fünf LÜB-Stationen in München.

Über diese ortsfesten Messungen hinaus können Modellrechnungen sowie orientierende Messungen mit geringeren Anforderungen durchgeführt werden, um angemessene Informationen über die räumliche Verteilung der Luftqualität zu erhalten (§ 13 Abs. 2 S. 2 der 39. BImSchV). Für eine sachgerechte Beurteilung ist dabei entscheidend, dass die Messungen über den Zeitraum eines gesamten Kalenderjahres erfolgen, um den Bezugszeitraum für den Jahresgrenzwert abzubilden. Die Einrichtung eines zusätzlichen Messnetzes durch die Stadt München erfolgte hierbei auf freiwilliger Basis ohne eine gesetzliche Verpflichtung.

Für orientierende, zusätzlich zu den LÜB-Stationen nur auf wenige Luftschadstoffe ausgerichtete ergänzende Messungen werden Passivsammler eingesetzt. Diese Methode ist fachlicher Standard und bietet sich für das Ziel an, mehr Informationen über die Luftbelastung mit Stickstoffdioxid zu erhalten und die Wirksamkeit von möglichen ergriffenen Maßnahmen zu beurteilen. Die Aufstellung, der Betrieb und die Auswertung von Passivsammlern wurde an ein externes, zertifiziertes Ingenieurbüro vergeben. Die Auftragnehmerin ist eine anerkannte Fachstelle im Sinne des § 29b BImSchG.

2.1. Standorte und Messmethode

Die Wahl der Messstandorte erfolgte nach rein fachlichen Kriterien, die nachfolgend dargelegt werden.

- (A) Grundsätzlich wurden die insbesondere in der Anlage 3 der 39. BImSchV vorgegebenen Standortkriterien berücksichtigt. Demnach sollen Standorte repräsentativ für die Exposition der Bevölkerung sein (Anlage 3 Buchstabe B Ziffer 1 a) der 39. BImSchV; das heißt vor allem Straßen mit direkter Randbebauung und Anwohnerinnen und Anwohnern). Die Probestellen sollen repräsentativ für längere Straßenabschnitte sein (z. B. kein Tempolimit-Wechsel, Anlage 3 Buchstabe B. Ziffer 1 a und b der 39. BImSchV). Die Entfernung zu verkehrsreichen Kreuzungen soll mindestens 25 m betragen und der Abstand vom Straßenrand weniger als 10 m (Anlage 3 Buchstabe C der 39. BImSchV). Außerdem ist für die Probenahmestellen die grundsätzliche Höhe des Mess-einlasses zwischen 1,5 m (Atemzone) und 4 m über dem Boden festgelegt (Anlage 3 Buchstabe C der 39. BImSchV).¹
- (B) Bei der Auswahl der Standorte wurden die Ergebnisse der oben genannten und von der Regierung von Oberbayern veröffentlichten NO₂-Belastungskarte, die auf Basis von Modellberechnungen erstellt wurde, miteinbezogen. Die Standorte sollten dabei das gesamte Spektrum der in der Modellberechnung dargestellten Belastungen umfassen, es sollten Standorte gewählt werden, die gemäß der Modellberechnung über einen längeren Straßenabschnitt eine einheitliche Belastung aufweisen, um modellbedingte Unschärfen auf sehr kurzen Abschnitten zu vermeiden (Anlage 3 Buchstabe B Ziffer 1 b der 39. BImSchV).
- (C) Die Standorte sollten zum einen typische Straßenschluchten, zum anderen Bereiche mit einseitiger Bebauung, aber hoher Immissionsbelastung als auch reine Wohngebiete berücksichtigen.
- (D) Die Standorte sollten möglichst gleichmäßig im Stadtgebiet verteilt sein.
- (E) Die Standorte sollten Bereiche abdecken, in denen Effekte durch die Maßnahmen der Luftreinhalteplanung erwartet werden bzw. wo der höchste Handlungsbedarf besteht.
- (F) Die Standorte sollten zumindest teilweise einen Vergleich zu früher durchgeführten Messungen ermöglichen.
- (G) Zur Validierung der Messungen mit den Passivsammlern wird ergänzend eine Vergleichsmessung an der LÜB-Station Lothstraße durchgeführt.
- (H) Straßen, in denen im Messzeitraum relevante Baumaßnahmen durchgeführt werden, wurden vermieden.

¹ Der komplette Kriterienkatalog kann der Anlage 3 zur 39. BImSchV entnommen werden.

- (l) Aufgrund der begrenzten Anzahl an Messstationen und der Größe des Stadtgebietes war es insbesondere nicht zielführend, die Stationen zur Überprüfung von einzelnen Modellergebnissen, zur Detailuntersuchung einzelner Schadstoffexpositionen (z. B. einzelne Nachbarschaften) oder anhand der politischen Gliederung der Stadt München (Bezirke) zu verteilen.

Entsprechend diesen Anforderungen wurden 20 Messstandorte sowie eine Referenzmessung an der LÜB-Station Lothstraße ausgewählt (Anlage 2) und 21 Messgeräte installiert, so dass die Messungen zum 01.01.2018 starten konnten. Eine Übersichtskarte der Standorte findet sich in Anlage 1.

Alle 20 Standorte erfüllen die Kriterien der 39. BImSchV, das sind insbesondere:²

- mindestens 25 m Abstand zu einer verkehrsreichen Kreuzung
- höchstens 10 m Abstand vom Straßenrand
- Höhe: mindestens 1,5 m höchstens 4 m

Die Standorte wurden mit Sitzungsvorlage Nr. 14-29 / V 10440 dem Stadtrat am 05.12.2017 bekannt gegeben.

Mit Beschluss der Vollversammlung des Münchner Stadtrats vom 27.11.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13034) wurde das RGU beauftragt, das Angebot des Deutschen Wetterdienstes (DWD) zur Durchführung weiterer, etwa 20 NO₂-Passivsammler-Messungen im Stadtgebiet anzunehmen, die Standorte nach fachlichen Kriterien festzulegen und diese dem Stadtrat bekannt zu geben. Eine Übersicht zu diesen 20 zusätzlichen Standorten und die wie oben dargestellten Auswahlkriterien findet sich in Anlage 3.

Bei den Messungen handelt es sich ebenso wie bei den vom RGU beauftragten Passivsammlern um Messungen, die die Anforderungen an orientierende Messungen im Sinne der 39. BImSchV erfüllen und auf freiwilliger Basis durchgeführt werden. Seit dem 01.01.2019 ergänzen die Messungen des Deutschen Wetterdienstes die 20 seit 01.01.2018 im Auftrag des RGU durchgeführten NO₂-Messungen. Die Standorte wurden mit Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13453 dem Stadtrat am 23.01.2019 bekannt gegeben.

2.2. Messergebnisse 2018

Die Jahresmittelwerte der 20 beauftragten NO₂-Messstellen zeigen für 2018 eine deutlich rückläufige Entwicklung der NO₂-Belastung in München. An 16 von 20 Standorten wird der gesetzliche Jahresgrenzwert von 40 µg/m³ eingehalten. Erwartungsgemäß liegen die Werte an den Messstellen in Wohngebieten deutlich unter dem Jahresgrenzwert auf dem Niveau der städtischen Hintergrundbelastung in Höhe von rund 20 µg/m³. Auch an vielen Straßenabschnitten wurde 2018 der gesetzliche Jahresgrenzwert für NO₂ eingehalten. An den beiden Messstellen

² Der komplette Kriterienkatalog kann der Anlage 3 zur 39. BImSchV entnommen werden.

an stark verkehrsbelasteten Straßenabschnitten des Mittleren Rings liegen die Werte hingegen bei 58 bzw. 57 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Die einzelnen Werte der 20 Messstationen können der Anlage 2 entnommen werden.

Auch an den 5 LÜB-Messstationen des LfU sind die NO_2 -Werte 2018 rückläufig. So fiel nach vorläufigen Angaben des LfU der NO_2 -Jahreswert an der Landshuter Allee von 78 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ in 2017 auf 66 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ in 2018, am Stachus von 53 auf 48 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, an der Lothstraße von 32 auf 27 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ in Allach von 25 auf 24 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ und in Johanneskirchen von 21 auf 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Auch der gesetzliche 1-Stundengrenzwert für NO_2 (200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) wurde 2018 eingehalten.

Wie seit 2012 wurden auch 2018 die gesetzlichen Grenzwerte für Feinstaub (PM10) eingehalten. An der Landshuter Allee lag der Jahresmittelwert bei 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (gesetzlicher Grenzwert 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$); der Tagesmittelwert von 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ wurde bei 35 erlaubten Überschreitungen im Jahr 2018 16 mal überschritten.

2.3. Zusatzmessung des LfU in der Prinzregentenstraße

Mit Schreiben datiert auf den 15.02.2019 wurde das RGU vom LfU informiert, dass dieses in 2018 an zwei Standorten in der Prinzregentenstraße sowie an einem Standort in der Grillparzerstraße ergänzende NO_2 -Messungen mit Passivsammlern durchführen hat lassen.

Folgende Jahresmittelwerte ergaben sich für 2018:

Grillparzerstraße 12a: 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$

Prinzregentenstraße 64: 56 $\mu\text{g}/\text{m}^3$

Prinzregentenstraße 66: 57 $\mu\text{g}/\text{m}^3$

Erwartungsgemäß liegt der Wert in der Grillparzerstraße aufgrund des Standorts abseits einer verkehrsreichen Straße deutlich unter dem gesetzlichen Grenzwert. Die Repräsentativität der Werte in der Prinzregentenstraße sind an diesen Standorten in dieser Höhe jedoch zu hinterfragen.

Von einem erheblichen negativen Einfluss auf die gemessenen Werte ist durch verschiedene Baustellen im direkten Straßenabschnitt auf der Prinzregentenstraße zwischen Ismaninger Straße und Schumannstraße sowie im umliegenden Straßennetz auf der Ismaninger Straße auszugehen. So wurde im direkten Umfeld der Messstellen vom 30.07. bis 24.08.2018 aufgrund von Gleisbauarbeiten die Fahrbahn im Kreuzungsbereich auf eine Fahrspur je Richtung verringert, so dass mit erheblichem Rückstau und entsprechend höheren Fahrzeugemissionen gerechnet werden muss. Außerdem wurde vom 30.07.2018 bis 02.11.2018 eine Fahrbahnanierung zwischen Widenmayerstraße und der Ismaninger Straße vorgenommen.

Diese Baustellen hatten erfahrungsgemäß direkt und indirekt erheblichen Einfluss auf die Immissionswerte an den beiden Messstandorten. Vor diesem Hintergrund ist die Repräsentativität der Messwerte fragwürdig. Bei der Standortwahl der vom RGU seit 01.01.2018 beauftragten und auch bei den vom DWD seit 01.01.2019 betriebenen NO₂-Messungen wurde im Vorfeld abgeklärt, größere Baustellen für den Messzeitraum und damit Verfälschungen der Messwerte ausschließen zu können. Nach Zielrichtung der 39. BImSchV sind Messstandorte unter Einfluss von Baustellen auszuschließen, um soweit dadurch die Repräsentativität der Messwerte entsprechend den Vorgaben der 39. BImSchV sicher stellen zu können (vgl. Anlage 3 Buchstabe C der 39. BImSchV).

Nach Informationen des LfU sind die Messungen zum Jahresende 2018 eingestellt worden, sollen spätestens ab dem 2. Quartal 2019 jedoch weiter geführt werden.

Um die tatsächliche Situation in der Prinzregentenstraße einschätzen zu können, hat das RGU eine zusätzliche repräsentative Messung beauftragt, die zeitnah installiert wird.

3. Veränderte Ausgangssituation

Die Ergebnisse der freiwilligen, ergänzenden NO₂-Messungen 2018 im Auftrag der Landeshauptstadt München sowie der LÜB-Stationen des LfU zeigen, dass die Luftsituation in München deutlich besser ist, als aufgrund des 2017 von der Regierung von Oberbayern veröffentlichten Berechnungsmodells für das Analysejahr 2015 anzunehmen war.

Mit dieser neuen Faktenlage ergibt sich eine neue Ausgangssituation für die Beantwortung der Frage, ob strecken- oder flächenbezogene Fahrverbote notwendig und verhältnismäßig sind, um den gesetzlichen NO₂-Jahresgrenzwert von 40 µg/m³ in München einhalten zu können.

Im Januar 2018 hatte sich der Münchner Stadtrat mit Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 10628 nach einer vorläufigen Szenarienuntersuchung gegen streckenbezogene Fahrverbote und für eine Weiterentwicklung der bestehenden Münchner Umweltzone im Falle einer Novellierung der Kennzeichnungsverordnung (35. BImSchV) durch den Bund und damit für eine zonale Zufahrtsbeschränkung für stark NO₂-emittierende Fahrzeuge im bestehenden Umgriff der Umweltzone ausgesprochen ("Blaue Plakette"), sofern Fahrverbote von der für die Luftreinhalteplanung zuständigen Regierung von Oberbayern oder durch Gerichtsurteil für notwendig erachtet würden.

Zwischenzeitlich hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) mit einer Grundsatzentscheidung sowie die Bundesregierung mit einer Gesetzesinitiative zur Novellierung

des BImSchG den Beurteilungsrahmen konkretisiert und nachfolgende Leitlinien vorgegeben.

3.1. Grundsatzentscheidung des BVerwG

Mit seiner Grundsatzentscheidung vom 27.02.2018 betreffend die Sprungrevisio-
nen in Sachen Luftreinhalteplan Düsseldorf und Stuttgart hat das BVerwG unter
anderem festgehalten, dass streckenbezogene Verkehrsbeschränkungen kein
geeignetes Mittel sind, soweit der damit verursachte Ausweichverkehr an anderer
Stelle zu einer erstmaligen oder weiteren Überschreitung des NO₂-Grenzwertes
an anderer Stelle führt.³

3.2. Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Nach Einschätzung der Bundesregierung sind Maßnahmen aus dem "Sofortpro-
gramm Saubere Luft" sowie dem "Konzept für saubere Luft und die Sicherung
der individuellen Mobilität in unseren Städten" in Ergänzung zu den Aktivitäten
der Länder und Kommunen ausreichend, so dass alle betroffenen Städte, in de-
nen ein Stickoxid-Jahresmittelwert unterhalb von 50 µg/m³ gemessen wurde, die
Grenzwerte zukünftig ohne Verkehrsbeschränkungen einhalten können. Insofern
werden Fahrverbote aus Gründen der Luftreinhaltung in diesen Fällen in der Re-
gel als unverhältnismäßig erachtet. In diesem Sinne hat die Bundesregierung am
07.12.2018 mit Drucksache 19/6335 einen Gesetzentwurf zur 13. Novellierung
des BImSchG eingebracht, mit dem Fahrverbote für Bereiche unterhalb des
Schwellenwerts von 50 µg/m³ für unverhältnismäßig eingestuft werden.

4. Schlussfolgerung für München

Überträgt man die vom BVerwG und der Bundesregierung aufgestellten beiden Leitli-
nien auf die Luftsituation in München, sind Fahrverbote angesichts der aktuellen
Messwerte nicht angezeigt.

- Für 2018 liegen NO₂-Messungen mit Werten über 50 µg/m³ am Mittleren Ring und
unter Vorbehalt der Repräsentativität in der Prinzregentenstraße vor.⁴ Aufgrund
der örtlichen und überörtlichen Bündelungsfunktion des Mittleren Rings ist bei ei-
ner Sperrung mit entsprechendem Ausweichverkehr und Verdrängung in die anlie-
genden Wohnbereiche auszugehen. Gleiches gilt für die Prinzregentenstraße.
Eine Untersuchung aus dem November 2018 im Auftrag des LfU am Beispiel von
Streckenabschnitten in der Landshuter Allee, in der Tegernseer Landstraße und in

³ Vgl.: Homepage des Bundesverwaltungsgericht (Stand 28.02.2019):
Urteil in Sachen Stuttgart (BVerwG 7 C 30.17): <http://www.bverwg.de/de/270218U7C30.17.0>; hier Randziffer 66.
Vgl. auch: Sitzungsvorlage Nr. 14 - 20 / V 11152 "Information zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom
27.02.2018 betreffend die Sprungrevisio-
nen in Sachen Luftreinhalteplan Düsseldorf und Stuttgart" vom 21.03.2018 und Sit-
zungsvorlage Nr. 14 - 20 / V 11920 "Information zu den Entscheidungsgründen des Bundesverwaltungsgerichts vom
27.02.2018 betreffend die Sprungrevisio-
nen in Sachen Luftreinhalteplan Düsseldorf und Stuttgart".

⁴ LÜB-Station Landshuter Allee 66 µg/m³, Tegernseer Landstraße 150 57 µg/m³, Chiemgaustraße 140 58 µg/m³; Prinzregenten-
straße 64 56 µg/m³ / Prinzregentenstraße 66 57 µg/m³.

der Prinzregentenstraße bestätigen, dass die NO₂-Grenzwerte zum einen durch ein streckenbezogenes Fahrverbot nicht eingehalten werden könnten und zum anderen an anderen Stellen zusätzliche Belastungen und neue Grenzwertüberschreitungen entstünden (vgl. Anlage 4). Nach der oben ausgeführten Grundsatzentscheidung des BVerwG scheidet damit streckenbezogene Fahrverbote als geeignete Mittel an diesen Stellen aus.

- Für drei Messstandorte innerhalb des Mittleren Rings liegen Werte zwischen 40 und 50 µg/m³ vor.⁵ Angesichts der Einschätzung und Vorgabe der Bundesregierung und der Novellierung des BImSchG sind auch an diesen Standorten Fahrverbote als unverhältnismäßig und damit rechtswidrig einzustufen.
- An allen anderen Messstandorten wurde 2018 der Grenzwert von 40 µg/m³ eingehalten.

Im Vergleich zu den berechneten und 2017 für das Analysejahr 2015 von der Regierung von Oberbayern veröffentlichten Werten lagen die Ergebnisse der NO₂-Messungen 2018 zum Teil deutlich niedriger. Diese nicht nur der allgemeinen besseren Luftsituation zuzuordnenden Werte unterstreichen, dass für die Beurteilung von einschneidenden Maßnahmen wie Fahrverboten nur belastbare Messungen nach 39. BImSchV als Grundlage herangezogen werden sollten.

5. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München durch die Regierung von Oberbayern

Über die Notwendigkeit von Fahrverboten zur Einhaltung der gesetzlichen Luftgrenzwerte entscheidet nicht die Landeshauptstadt selbst, sondern der für die Luftreinhaltung zuständige Freistaat Bayern bzw. die mit der Aufstellung und Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München beauftragte Regierung von Oberbayern.

Die Bayerische Staatsregierung hat mit Beschluss des Ministerrats vom 12.02.2019⁶ die Regierung von Oberbayern beauftragt, eine Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorzunehmen, die angesichts der 2018 gemessenen deutlich besseren Luftsituation keine Fahrverbote vorsieht. Diese wurden auch von der Staatsregierung im Lichte der beiden Leitlinien des BVerwG und der Bundesregierung als unverhältnismäßig eingestuft.

Bereits Mitte Dezember 2018 hat die Stadtverwaltung bei der Regierung von Oberbayern für die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München basierend auf dem im Juli 2018 beschlossenen Masterplan zur Luftreinhaltung (Sit-

⁵ LÜB-Station Stachus 48 µg/m³, Frauenstraße 49 µg/m³ und Steinsdorfstraße 44 µg/m³.

⁶ Vgl.: Bayerische Staatsregierung, Bericht aus der Kabinettsitzung vom 12. Februar 2019, Internetquelle, 28.02.2019: <https://www.bayern.de/bericht-aus-der-kabinettsitzung-vom-12-februar-2019/?seite=1617#2>.

zungsvorlage Nr. 14-20 / V 12218) 128 Maßnahmenblätter eingereicht (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13611).

- Mit Maßnahmenblatt 1 wurde eine Wirkungsanalyse vorgeschlagen, um im Lichte der verbesserten Luftsituation und der aktuellen NO₂-Messergebnisse sowie der verschiedensten Aktionsprogramme von Bund, Freistaat Bayern und Landeshauptstadt München sowie der durch das BVerwG und die Bundesregierung vorgegebenen Leitlinien die entsprechend notwendigen Maßnahmen in die Fortschreibung des Luftreinhalteplans aufzunehmen.
- Mit Maßnahmenblatt 2 wurde der Masterplan zur Luftreinhaltung (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13611) als Gesamtplan im Einflussbereich der Landeshauptstadt München eingebracht, um die Wechselwirkungen der einzelnen Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf die Luftqualität im Gesamtzusammenhang darzustellen.
- Die restlichen Maßnahmenblätter umfassen die Einzelmaßnahmen aus dem Masterplan zur Luftreinhaltung.

Die Regierung von Oberbayern hat verdeutlicht, dass sie entsprechend des Ministerratsbeschlusses vom 12.02.2019 zügig die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München entwickeln und in Kraft setzen will. Bis 20.03.2019 ist die Landeshauptstadt aufgerufen, weitere Maßnahmenbeiträge für ein zu entwickelndes Konzept einzubringen, so dass im Anschluss zeitnah die Öffentlichkeitsphase beginnen kann. Dabei sollen wie vom Ministerrat festgelegt keine strecken- oder flächenbezogenen Fahrverbote aufgenommen werden.

5.1. Konsequente Umsetzung des Masterplans zur Luftreinhaltung

Auch wenn sich die Luftsituation 2018 deutlich verbessert hat und die NO₂-Belastung rückläufig ist, können die gesetzlichen NO₂-Grenzwerte an stark verkehrsbelasteten Straßenabschnitten - insbesondere am Mittleren Ring - derzeit nicht eingehalten werden. Daher ist es unerlässlich, mit Hochdruck die im Masterplan zur Luftreinhaltung vorgesehenen Maßnahmen weiter zu verfolgen, zu konkretisieren und umzusetzen, um die Einhaltung der gesetzlichen NO₂-Grenzwerte zu erreichen. Auch wird die Stadtverwaltung weiterhin die Handlungs- und Förderprogramme des Bundes und des Freistaats im Blick behalten, um möglichst viele Innovationen zu ermöglichen und breite Förderungen beantragen zu können.

Über den Umsetzungsstand des Masterplans zur Luftreinhaltung wird dem Stadtrat eigens berichtet werden.

5.2. Gezielte Maßnahmen für Standorte mit NO₂-Grenzwertüberschreitungen in 2018

Hauptursache der NO₂-Belastung an den verkehrsreichen Straßenabschnitten in München sind die Emissionen der Dieselfahrzeuge. Daher ist ein genereller Ansatz zur Reduzierung der Emissionen an der Quelle und zur Eröffnung alternativer

Mobilitätsoptionen (Ausbau ÖPNV, Fahrradinfrastruktur, etc.) wie sie auch der Masterplan zur Luftreinhaltung vorsieht, der stadtwert richtige Ansatz zur allgemeinen Luftreinhaltung.

Zur Verbesserung der Luftsituation an den Standorten mit einem 2018 gemessenen NO₂-Jahresmittelwert über 40 µg/m³ sind jedoch soweit als möglich ergänzend gezielte kurzfristig wirksame Maßnahmen notwendig. Jeder Standort ist dabei eigens zu betrachten und bedarf eines individuellen Ansatzes. Um hierzu Lösungen zu finden, ist die Stadtverwaltung unter Federführung des RGU mit der Regierung von Oberbayern im Austausch, um ggf. auch mit externer Unterstützung die jeweils effizientesten und effektivsten Maßnahmen zu finden. Ziel ist es, soweit möglich schon konkrete Maßnahmen oder zumindest das Vorhaben kurzfristiger Maßnahmen generell in der 7. Fortschreibung des Luftreinhaltungsplans zu berücksichtigen.

Derzeit werden für die Standorte

- LÜB-Station Landshuter Allee (66 µg/m³),
- Chiemgaustraße 140 (58 µg/m³),
- Tegernseer Landstraße 150 (57 µg/m³),
- LÜB-Station Stachus (48 µg/m³),
- Frauenstraße (49 µg/m³),
- Steinsdorfstraße (44 µg/m³) und
- Prinzregentenstraße 64 (56 µg/m³) / Prinzregentenstraße 66 (57 µg/m³)

ergebnisoffen unter anderem folgende kurzfristig wirksame Maßnahmen betrachtet:

- bauliche Maßnahmen wie zum Beispiel ergänzende Luft- und Lärmschutzwände,
- Verkehrssteuerung und -verflüssigung über Geschwindigkeitsregulierung,
- Verkehrssteuerung und -verflüssigung über eine Veränderung der Straßenaufteilung,
- Verkehrssteuerung und -verflüssigung über eine Optimierung der Ampelschaltung,
- Elektrifizierung bzw. Nachrüstung/Umstellung auf EURO-VI-Niveau Buslinien,
- Elektrifizierung bzw. Nachrüstung/Umstellung auf EURO-VI-Niveau städtischer Fahrzeuge insbesondere Müllabfuhr.

Im Rahmen der ersten Fortschreibung des "Integrierten Handlungsprogramms zur Förderung der Elektromobilität in München" (IHFEM) dem sogenannten IHFEM

Beschluss 2018 (Sitzungsvorlage-Nr. 14-20 / V 08860) vom 26.07.2017 wurde die Beschaffung von E-Bussen und die Aufnahme des Regelbetriebes einer ersten E-Buslinie ab dem Jahr 2020 beschlossen. Zwischenzeitlich wurden die ersten E-Busse beschafft und daher kann nach Informationen der MVG die erste Linie wohl schon 2019 in Betrieb gehen. Im Sinne der Luftreinhaltung ist es am zielführendsten, die Buslinie in der Prinzregentenstraße (Linie 100) als erstes mit E-Bussen zu bedienen. Alle anderen Buslinien, die die mit Grenzwertüberschreitungen betroffenen Standorte passieren, sollten als nächstes sukzessive mit emissionsarmen E-Bussen bzw. in jedem Fall mit Fahrzeugen auf EURO-VI-Niveau bedient werden.

Gleiches gilt soweit technisch möglich für alle weiteren städtischen Fahrzeuge insbesondere des Abfallwirtschaftsbetriebs (AWM).

Die Regierung von Oberbayern möchte den Luftreinhalteplan im Einvernehmen mit der Landeshauptstadt München fortschreiben. Daher wird der Stadtrat bis zum In-Kraft-Treten der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans noch einmal eigens befasst werden.

6. Zusammenfassung

Die NO₂-Messungen haben 2018 gezeigt, dass die Luftsituation in München deutlich besser ist, als 2017 für das Analysejahr 2015 angenommen wurde. Während an vielen Messstandorten insbesondere in den Wohngebieten der gesetzliche NO₂-Jahresgrenzwert eingehalten werden kann, sind die NO₂-Werte der Messstationen an den stark verkehrsbelasteten Straßen - insbesondere am Mittleren Ring - zwar rückläufig, liegen aber nach wie vor deutlich über dem Grenzwert.

Dieselfahrverbote an den Messstandorten, die 2018 den NO₂-Jahresgrenzwert nicht einhalten, scheiden als zulässige Maßnahmen aus, da

- an den Streckenabschnitten mit Werten über 50 µg/m³ (Mittlerer Ring) mit erstmaligen oder weiteren Grenzwertüberschreitungen an anderen Stellen aufgrund des Ausweichverkehrs auszugehen ist, so dass nach dem Grundsatzurteil des BVerwG streckenbezogene Fahrverbote kein geeignetes Mittel darstellen und
- für Bereiche unter dem Schwellwert von 50 µg/m³ nach Novellierung des BImSchG durch die Bundesregierung Fahrverbote als unverhältnismäßig eingestuft werden, weil die Grenzwerteinhaltung mit anderen Mitteln für möglich erachtet wird.

Auch wenn die NO₂-Belastung insgesamt erfreulich rückläufig und die Luft in München größtenteils gut ist, so ist es zur Verbesserung der Luftsituation an den stark verkehrsbelasteten Straßen - insbesondere am Mittleren Ring - unerlässlich, den im Juli 2018 beschlossenen Masterplan zur Luftreinhaltung konsequent umzusetzen.

Zudem werden gezielte kurzfristig wirksame Verbesserungsmaßnahmen für die Standorte mit einem 2018 gemessenen NO₂-Jahresmittelwert über 40 µg/m³ von der Stadtverwaltung geprüft, um sie möglichst konkret in die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern für das Stadtgebiet München einbringen zu können. Die Regierung will den Luftreinhalteplan für das Stadtgebiet München ohne strecken- oder flächenbezogene Fahrverbote - wie vom Ministerrat beauftragt - zügig im Einvernehmen mit der Landeshauptstadt München fortschreiben.

7. Behandlung von Stadtratsanträgen

Saubere Luft für München: Konzepte für Fahrverbote („Umweltzone Plus“) schnellstmöglich erarbeiten! Antrag Nr. 14-20 / A 02928 der Stadtratsfraktion Die Grünen – rosa Liste vom 2.3.2017

Mit oben genannten Antrag hat die Stadtratsfraktion Die Grünen / Rosa Liste Folgendes beantragt:

„Dem Stadtrat werden bis zur Sommerpause Eckpunkte eines Konzepts bezüglich Fahrverboten für Dieselfahrzeuge vorgelegt. Diese Eckpunkte sollen als Grundlage für die Erarbeitung eines Konzepts in Kooperation mit dem Freistaat dienen.

Für die ab Anfang September einsetzende Öffentlichkeitsphase erstellt die Landeshauptstadt München eine eigene interaktive Internetseite und setzt - in Kooperation mit dem Freistaat - weitere über das formale Verfahren hinausgehende Formen der Bürgerbeteiligung um.

Zur Erarbeitung der Eckpunkte werden u. a. Vorschläge für eine „Umweltzone Plus“ geprüft:

1. Umgriff (mit Dieselfahrverbote) mindestens im Bereich der bisherigen Umweltzone (fachliche Prüfung, ob eine Ausdehnung z.B. auf den Mittleren Ring selbst für eine Einhaltung der Grenzwerte bei NO₂ unerlässlich ist)
2. Ganzjährige Geltung
3. Verbot der Einfahrt von Dieselfahrzeugen mit Euro I-V (Euro VI muss hinsichtlich der NO₂-Belastung im Realbetrieb fachlich geprüft werden)
4. Ausnahme- und Übergangsregelungen u. a. Für Anwohnende, Gewerbeverkehr, Öffentlichen Nahverkehr (Busse, aber auch Taxis) sowie Krankenwagen, Feuerwehr, Abfallentsorgung etc.“

Der Antrag wurde mit Sitzungsvorlage Nr. 14 - 20 / V 10628 in der Vollversammlung des Münchner Stadtrats am 24.01.2018 behandelt und geschäftsordnungsgemäß als aufgegriffen eingestuft.

Wie in den Kapitel 3, 4 und 5 ausgeführt, scheiden Dieselfahrverbote an den Messstandorten, die 2018 den NO₂-Jahresgrenzwert nicht einhalten, als zulässige Maßnahmen aus, da

- an den Streckenabschnitten mit Werten über 50 µg/m³ (Mittlerer Ring) mit erstmaligen oder weiteren Grenzwertüberschreitungen an anderen Stellen aufgrund des Ausweichverkehrs auszugehen ist, so dass nach dem Grundsatzzurteil des BVerwG streckenbezogene Fahrverbote kein geeignetes Mittel darstellen und
- für Bereiche unter dem Schwellwert von 50 µg/m³ nach Novellierung des BImSchG durch die Bundesregierung Fahrverbote als unverhältnismäßig eingestuft werden, da die Grenzwerteinhaltung mit anderen Mitteln für möglich erachtet wird.

Über die Notwendigkeit von Fahrverboten zur Einhaltung der gesetzlichen Luftgrenzwerte entscheidet nicht die Landeshauptstadt selbst, sondern der für die Luftreinhaltung zuständige Freistaat Bayern bzw. die mit der Aufstellung und Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München beauftragte Regierung von Oberbayern.

Die Bayerische Staatsregierung hat mit Beschluss des Ministerrats vom 12.02.2019⁷ die Regierung von Oberbayern beauftragt, eine Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorzunehmen, die angesichts der 2018 gemessenen deutlich besseren Luftsituation keine Fahrverbote vorsieht. Diese wurden auch von der Staatsregierung im Lichte der beiden Leitlinien des BVerwG und der Bundesregierung als unverhältnismäßig eingestuft.

Vor diesem Hintergrund ist die Erstellung des im Antrag 14-20 / A 02928 geforderten Konzepts bezüglich Fahrverboten für Dieselfahrzeuge und die weiteren diesbezüglichen Forderungen des Antrages hinfällig.

Dem Antrag kann aufgrund der veränderten Ausgangslage nicht entsprochen werden.

⁷ Vgl.: Bayerische Staatsregierung, Bericht aus der Kabinettsitzung vom 12. Februar 2019, Internetquelle, 28.02.2019: <https://www.bayern.de/bericht-aus-der-kabinettsitzung-vom-12-februar-2019/?seite=1617#2>.

Die Beschlussvorlage ist mit dem Kreisverwaltungsreferat, dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung, dem Baureferat, dem Kommunalreferat und dem Referat für Arbeit und Wirtschaft abgestimmt.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Nachtragsbegründung

Aufgrund aktueller Entwicklungen, die nicht im Einflussbereich der Landeshauptstadt stehen, konnte die Beschlussvorlage nicht fristgerecht eingebracht werden. Eine Behandlung in der Sitzung des Umweltausschusses am 12.03.2019 ist jedoch notwendig, um den Stadtrat zeitnah über die neusten Entwicklungen zu informieren.

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

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat nimmt die Ergebnisse der ergänzenden NO₂-Messungen für das Jahr 2018 und die dargestellten veränderten Rahmenbedingungen, die Fahrverbote unverhältnismäßig und damit rechtswidrig werden lassen, zur Kenntnis.
2. Wie mit Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09397 beauftragt, wird das Referat für Gesundheit und Umwelt die NO₂-Messungen in München weiterführen, quartalsweise die Zwischenergebnisse veröffentlichen und dem Stadtrat 2020 über die Messwerte 2019 berichten.
3. Im Dezember 2018 hat die Stadtverwaltung bereits bei der Regierung von Oberbayern für die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München basierend auf dem im Juli 2018 beschlossenen Masterplan zur Luftreinhaltung (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12218) 128 Maßnahmenblätter eingereicht (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13611).

Die Stadtverwaltung wird unter Federführung des Referats für Gesundheit und Umwelt beauftragt, mit der Regierung von Oberbayern Maßnahmen mit Ausnahme von Fahrverboten entsprechend des Kabinettsbeschlusses vom 12.02.2019 zur zeitnahen Luftverbesserung an den Straßenabschnitten mit im Jahr 2018 gemessenen NO₂-Grenzwertüberschreitungen zu prüfen und gegebenenfalls in die Fortschreibung des

Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern für das Stadtgebiet München einzubringen.

4. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, mit der MVG die Inbetriebnahme der ersten E-Buslinie in der Prinzregentenstraße sicher zu stellen. Die Einführung weiterer E-Buslinien soll sich auf die mit Grenzwertüberschreitungen betroffene Standorte konzentrieren. Außerdem sind so zügig wie möglich alle betroffenen Buslinien mit Fahrzeugen auf EEV-Niveau mit nachgerüsteten NOx-Filtern oder Bussen auf EURO-VI-Niveau zu bedienen.
5. Das Kommunalreferat wird gebeten, zu prüfen, wie die von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Standorte durch den AWM möglichst nur noch mit Fahrzeugen auf EURO-VI-Niveau bedient werden können.
6. Das Referat für Gesundheit und Umwelt wird beauftragt, die nach der Öffentlichkeitsbeteiligung gültige 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern für das Stadtgebiet München vor In-Kraft-Treten dem Stadtrat vorzulegen.
7. Der Antrag Nr. 14-20 / A 02928 ist geschäftsordnungsmäßig erledigt.
8. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag. Die endgültige Entscheidung in dieser Angelegenheit bleibt der Vollversammlung des Stadtrates vorbehalten.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Stephanie Jacobs
Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)
über das Direktorium HA II/V - Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-RL-RB-SB

- V. Wv Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-RL-RB-SB
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).