

**Dringlichkeitsantrag zur Behandlung in der  
Vollversammlung am 9. Juni 2021  
Dicke Luft in München – Welche Konsequenzen  
zieht München aus dem EuGH-Urteil?**

Antrag Nr. 20-26 / A 01516 von der Fraktion ÖDP / FW  
vom 07.06.2021, eingegangen am 08.06.2021

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03755**

5 Anlagen

**Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates  
vom 23.06.2021**  
Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag der Referentin**

**1. Anlass**

Mit Dringlichkeitsantrag Nr. 20-26 / A 01516 (Anlage 1) der Fraktion ÖDP / Freie Wähler vom 07.06.2021 wird die Verwaltung gebeten darzustellen, welche Konsequenzen aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs wegen der zu hohen Luftverschmutzung in deutschen Städten gezogen werden. Es soll berichtet werden, wie bereits beschlossene Maßnahmen zur Reduktion der Stickstoffdioxid-Werte noch schneller umgesetzt und welche weiteren Schritte zur Verbesserung der Luftqualität ergriffen werden können.

Begründet wird der Antrag damit, dass das Urteil des EuGH auch auf die NO<sub>2</sub>-Grenzwertüberschreitungen in der Landeshauptstadt München als eine Stadt mit der größten Luftverschmutzung ist. Deshalb soll die Landeshauptstadt München noch entschiedener gegen Luftverschmutzung vorgehen.

Im Folgen werden die Inhalte des Urteils und die Konsequenzen für die Landeshauptstadt München sowie die weiteren Handlungsmöglichkeiten näher ausgeführt.

## 2. EuGH-Urteil

### 2.1. Inhalte des EuGH-Urteils

Betreffend der Klage der Europäischen Kommission in einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 11. Oktober 2018, hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) mit Urteil vom 03.06.2021 erkannt und entschieden, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa in Verbindung mit deren Anhang XI verstoßen habe. Da seit dem 1. Januar 2010 bis einschließlich 2016 zum einen der Jahresgrenzwert für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) in 26 Gebieten und Ballungsräumen im deutschen Hoheitsgebiet – darunter der Ballungsraum München – und zum anderen der Stundengrenzwert für NO<sub>2</sub> in zwei dieser Gebiete – ohne Betroffenheit des Ballungsraums München – systematisch und anhaltend überschritten wurde. Dadurch habe die Bundesrepublik insbesondere gegen ihre bestehende Verpflichtung aus Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50/EG verstoßen, dafür zu sorgen, dass die Luftqualitätspläne geeignete Maßnahmen vorsehen, damit der Zeitraum der Nichteinhaltung der Grenzwerte so kurz wie möglich gehalten wird. Die Bundesrepublik habe es zudem unterlassen, ab dem 11. Juni 2010 geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um in allen diesen Gebieten die Einhaltung der Grenzwerte für NO<sub>2</sub> zu gewährleisten.<sup>1</sup>

### 2.2. Auswirkungen des EuGH-Urteils für die Landeshauptstadt München

#### Bundesrepublik Deutschland als Beklagte der Europäischen Kommission

Zunächst ist festzustellen, dass sich das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 03.06.2021 gegen die BRD als Beklagte im Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission richtet und damit nicht gegen die Landeshauptstadt München. Für die Landeshauptstadt hat dies keine unmittelbaren rechtlichen Folgen. Die Landeshauptstadt ist jedoch insofern von dem Urteil betroffen, als dass die an den LÜB-Stationen in München gemessenen Werte und damit festgestellten Grenzwertüberschreitungen in die Bewertung des EuGH eingeflossen sind.

#### Unzureichende Maßnahmen gegen zu hohe NO<sub>2</sub>-Werte auf Ebene der Bundesrepublik

Aus dem gegen die BRD gerichtete Urteil ist zu entnehmen, dass die getroffenen Maßnahmen auf Staatsebene als unzureichend gewertet werden, um schnellstmöglich und kurzfristig die lufthygienischen Grenzwerte in den Ballungsgebieten und Gebieten mit Überschreitungssituationen einzuhalten.

Einer tiefgreifenden Prüfung des Urteils vorweggenommen, kann aus Sicht der Verwaltung dem Bund vermutlich unterstellt werden, nicht die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erweiterung von Umweltzonen mittels Erlass einer

<sup>1</sup> Vgl.: Pressemitteilung des EuGH zu Urteil in der Rechtssache C-635/18 Kommission / Deutschland, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-06/cp210094de.pdf>, abgerufen am 16.06.2021. Das Urteil ist abrufbar unter <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-635/18>, abgerufen am 16.06.2021.

Rechtsverordnung nach Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) zur Einführung geeigneter Plaketten geschaffen zu haben (Blaue Plakette). Alle von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Kommunen sowie der Bayerische und Deutsche Städtetag hatten die Schaffung dieser Rechtsvoraussetzung gefordert. Zudem wurde aus Sicht der Verwaltung von Seiten des Bundes nicht mit letzter Konsequenz die (kostenlose) Hardwarenachrüstung bei Fahrzeugen gefordert, deren Realemissionen durch unerlaubte Abschaltvorrichtungen von den Prüfstandemissionswerten abweichen. Weiter wird auf Bundesebene ein bisher ungenutztes großes Potenzial gesehen, Anreizmechanismen für eine Verkehrsverlagerung des MIV auf den ÖPNV zu schaffen, bzw. gegen bestehende Anreizmechanismen vorzugehen, die den dahingehenden kommunalen Bestrebungen zuwiderlaufen.

#### Jahre 2010 bis 2016 als Bezugszeitraum im Urteil des EuGH

Der EuGH nimmt in seinem Urteil ausschließlich auf NO<sub>2</sub>-Grenzwertüberschreitungen in Gebieten und Ballungsräumen im deutschen Hoheitsgebiet in den Jahren 2010 bis 2016 und damit in einem in der Vergangenheit liegenden Zeitraum Bezug.

Seit 01.01.2010 liegt der Jahresmittelgrenzwert für NO<sub>2</sub> bei 40 µg/m<sup>3</sup>, festgelegt in der damals gültigen 22. BImSchV, die von der 39. BImSchV vom 02.08.2010 abgelöst wurde. Mit dem Jahr 2016, am Ende des vom Urteil des EuGH bewerteten Zeitraums, stand der Abgasskandal im Blickpunkt der Öffentlichkeit, der mit dem Nachweis unerlaubter Abschalteinrichtungen bei der Abgasnachbehandlung in Dieselfahrzeugen durch die amerikanische Umweltbehörde im Jahr 2015 seinen Anfang nahm. Im betroffenen Bezugszeitraum waren im Ballungsraum München NO<sub>2</sub>-Grenzwertüberschreitungen an den LÜB-Stationen Landshuter Allee und Stachus festzustellen. An der Landshuter Allee wurde im Jahr 2010 ein NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert in Höhe von 99 µg/m<sup>3</sup> gemessen, der bis 2016 auf 80 µg/m<sup>3</sup> zurückging. Am Stachus ging der zu Beginn des Bezugszeitraums gemessene NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert in Höhe von 74 µg/m<sup>3</sup> (2010) bzw. 76 µg/m<sup>3</sup> (2011) auf 56 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2016 zurück.

Auf die ergriffenen Maßnahmen und die sich kontinuierlich verbessernde Entwicklung der lufthygienischen Situation in den betroffenen Gebieten und Ballungsräumen in den Jahren ab 2017 geht der EuGH in seinem Urteil nicht ein. So hat die Landeshauptstadt 2018 ihren Masterplan Luftreinhaltung<sup>2</sup> beschlossen und die Regierung von Oberbayern den bestehenden Luftreinhalteplan 2019<sup>3</sup> fortgeschrieben. Festzustellen ist an dieser Stelle jedoch, dass auch in den Jahren ab 2017 Überschreitungen des NO<sub>2</sub>-Grenzwertes an den LÜB-Stationen Landshuter Allee und Stachus vorliegen, wenngleich mit kontinuierlich abnehmendem Trend (siehe auch Kapitel 4).

Eine Überschreitung des 1-Stundenmittelwertes liegt in München in den Jahren ab 2016 nicht mehr vor. Im Urteil des EuGH wird der Ballungsraum München diesbezüglich auch nicht aufgeführt.

2 Vgl.: Sitzungsvorlage Nr. 14 – 20 / V 12218 , Luftreinhaltung Masterplan zur Luftreinhaltung der Landeshauptstadt München.  
3 Vgl.: Sitzungsvorlage Nr. 14 – 20 / V 16397, 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München.

### Vertragsstrafen gegen die Bundesrepublik

Das Urteil des EuGH bedeutet zunächst nicht, dass die Bundesrepublik sofort umfangreiche Strafzahlungen leisten muss. Diese kann der EuGH erst dann festsetzen, wenn die Bundesrepublik dem Urteil nicht nachkommt und die EU-Kommission den EuGH in der Folge erneut anruft, § 260 Abs. 2 AEUV. Dies wird, wie einem Beitrag der Tagesschau<sup>4</sup> zu entnehmen ist, von der Europäischen Kommission offenbar nicht direkt angestrebt. Zunächst soll die Kooperation mit den deutschen Behörden gesucht werden. Es bleibt abzuwarten, welche Konsequenzen der Bund aus dem Urteil zieht und ggf. analog 2017 ein zusätzliches Sofortprogramm mit entsprechenden Fördermitteln für die betroffenen Kommunen auflegt oder seinen gesetzlichen Handlungsrahmen (z.B. Weiterentwicklung des Instruments Umweltzone durch eine neue Plakettenverordnung oder Schaffung des Rechtsrahmens für eine CityMaut) nutzt. Das RKU geht davon aus, dass die Landeshauptstadt in diesen Prozess von Seiten des Bundes eingebunden werden wird.

### Zuständigkeitsübertragung auf die Landeshauptstadt

Zum 01.06.2021 trat eine Novelle des Bayerischen Immissionsschutzgesetzes (BayImSchG) in Kraft, mit der eine Übertragung der Zuständigkeit für die Aufstellung von Luftreinhalteplänen gemäß § 47 BImSchG auf kreisfreie Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern einher ging.<sup>5</sup>

Demnach besteht für die Landeshauptstadt München gemäß 39. BImSchV bei Feststellung einer Grenzwertüberschreitung die Pflicht, einen Luftreinhalteplan nach § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG aufzustellen, der die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festlegt. Die in dem Luftreinhalteplan zu treffenden Maßnahmen müssen dabei geeignet sein, den Zeitraum einer Überschreitung von bereits einzuhaltenden Immissionsgrenzwerten so kurz wie möglich zu halten (§ 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG).

Nach rechtlicher Auffassung des RKU behält die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern für das Stadtgebiet München auch nach der Zuständigkeitsübertragung weiterhin Gültigkeit. Es liegt im fachlichen Ermessen der Landeshauptstadt, zur schnellstmöglichen Einhaltung der Immissionsgrenzwerte die bestehende 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans zu ergänzen. Zum aktuellen Stand erachtet das RKU eine Ergänzung der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für notwendig. Das RKU beabsichtigt mit den beteiligten Referaten eine tiefergehende Prüfung vorzunehmen.

## **2.3.Zwischenfazit**

Zunächst bleibt abzuwarten, welche Konsequenzen die im Vertragsverletzungsverfahren verurteilte Bundesrepublik Deutschland aus dem Urteil des EuGH zieht. Die

<sup>4</sup> Vgl.: [www.tagesschau.de/inland/analyse-eugh-stickoxid-deutschland-101.html](http://www.tagesschau.de/inland/analyse-eugh-stickoxid-deutschland-101.html), abgerufen am 16.06.2021.

<sup>5</sup> Vgl.: Bayerischer Landtag, Drucksache 18/15666 zum Gesetzentwurf der Staatsregierung Drucksache 18/12281, 18/15385.

auf Bundesebene veranlassten Maßnahmen zur kurzfristigen Einhaltung der NO<sub>2</sub>-Grenzwerte haben – zumindest im Zeitraum 2010 bis 2016 – offensichtlich nicht ausgereicht, um die kurzfristige Grenzwerteinhaltung sicherzustellen. Mit der am 01.06.2021 erfolgten Zuständigkeitsübetragung für die Erstellung von Luftreinhalteplänen auf die Landeshauptstadt München behält, nach Auffassung des RKU, die 7. Fortschreibung des von der Regierung von Oberbayern erstellten Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München Gültigkeit. Auch bei tendenziell abnehmenden NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwerten ist die Landeshauptstadt München zumindest an der Landshuter Allee sowie zunächst bis einschließlich 2019 am Stachus von einer festgestellten Grenzwertüberschreitung betroffen.

### 3. Lufthygienische Entwicklung im Stadtgebiet München

#### 3.1. Lufthygienische Grenzwerte

Zum Schutz der menschlichen Gesundheit sind in der 39. BImSchV Grenzwerte u.a. für die Luftschadstoffe Feinstaub in den Fraktionen PM10 und PM2,5 sowie für Stickstoffdioxid gemäß der folgenden Tabelle festgelegt.

Schadstoff	Feinstaub			Stickstoffdioxid (NO <sub>2</sub> )	
	PM10		PM2,5		
Mittlungszeitraum	Kalenderjahr	24 h	Kalenderjahr	Kalenderjahr	1 h
Immissionsgrenzwert	40 µg/m <sup>3</sup>	50 µg/m <sup>3</sup>	25 µg/m <sup>3</sup>	40 µg/m <sup>3</sup>	200 µg/m <sup>3</sup>
Zulässige Anzahl von Überschreitungen	-	35 / Jahr	-	-	18 / Jahr
Stichtag	01.01.2005	01.01.2005	01.01.2015	01.01.2010	01.01.2010

#### 3.2. LÜB-Messnetz des Bayerischen Landesamtes für Umwelt

Für die Überwachung, ob die für Luftschadstoffe geltenden Grenzwerte in München eingehalten werden, betreibt das Landesamt für Umwelt (LfU) als zuständige Behörde das Lufthygienische Landesüberwachungssystem Bayern (LÜB). In München werden dazu fünf Messstationen an den folgenden repräsentativen Standorten betrieben: Landshuter Allee, Stachus, Lothstraße, Johanneskirchen und Allach (ab 2014). Für Feinstaub (PM10 und PM2,5) sowie für Stickstoffdioxid stellt sich die lufthygienische Situation in den Jahren ab 2010 bis 2020 wie folgt dar:

##### Feinstaub

Die in der 39. BImSchV für Feinstaub definierten Jahresgrenzwerte für PM10 (40 µg/m<sup>3</sup>) und PM2,5 (25 µg/m<sup>3</sup>) sowie die zulässige jährliche Anzahl von 35 Überschreitungen des PM10-Tagesmittelwertes (50 µg/m<sup>3</sup>) werden seit 2012 im Stadtgebiet eingehalten wie die folgenden Tabellen zeigen.

##### Jahresmittelwert (PM10)

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Jahresmittelwerte für Feinstaub (PM10) an den LÜB-Messstationen im Stadtgebiet München im Zeitraum der Jahre 2010 bis 2020 auf. An der Station Allach wird Feinstaub nicht gemessen.

LÜB-Station	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Allach	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Johanneskirchen	22	21	16	18	16	16	14	16	14	14	13
Landshuter Allee	38	36	29	31	27	27	25	26	25	24	22
Lothstraße	24	22	18	20	18	18	17	18	18	15	14
Stachus	32	31	26	26	23	24	22	26	22	19	18

Eine Überschreitung des Jahresmittelgrenzwertes für Feinstaub (PM10) ist im gesamten Zeitraum ab dem Jahr 2010 nicht feststellbar.

#### Überschreitungshäufigkeiten des Tagesmittelwertes (PM10)

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der festgestellten Überschreitungshäufigkeiten des bei 50 µg/m<sup>3</sup> liegenden Grenzwertes für den Tagesmittelwert an den LÜB-Messstationen im Stadtgebiet München im Zeitraum der Jahre 2010 bis 2020 auf. Grau hinterlegte Felder zeigen Jahre mit einer unzulässig hohen Überschreitungshäufigkeit des Tagesmittelwertes auf.

LÜB-Station	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Allach	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Johanneskirchen	23	9	4	8	6	1	1	10	4	0	2
Landshuter Allee	65	48	17	30	16	9	6	18	16	16	10
Lothstraße	27	11	5	11	8	1	1	11	6	1	2
Stachus	47	35	11	17	13	6	7	19	8	4	2

Ab dem Jahr 2012 ist keine unzulässige Überschreitung des Tagesmittelgrenzwertes für Feinstaub PM10 mehr festzustellen.

#### Jahresmittelwert (PM2,5)

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Jahresmittelwerte für Feinstaub (PM2,5) im Zeitraum der Jahre ab 2015 an den LÜB-Messstationen im Stadtgebiet München auf. In diesem Jahr erlangte ein in der 39. BImSchV festgesetzter Grenzwert Gültigkeit.

LÜB-Station	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Allach	-	-	-	-	-	-
Johanneskirchen	12	10	12	12	10	9
Landshuter Allee	15	14	16	15	12	12
Lothstraße	12	11	13	13	10	9
Stachus	14	13	15	14	11	10

Seit der Einführung des Grenzwerts im Jahr 2015 wird der PM<sub>2,5</sub>-Jahresmittelgrenzwert von 25 µg/m<sup>3</sup> an allen LÜB-Stationen im Stadtgebiet München eingehalten. Für Feinstaub PM<sub>2,5</sub> gibt es keinen festgelegten Grenzwert für kürzere Mittellungszeiträume.

### Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>)

Anders als beim Feinstaub kann der für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) gültige Jahresmittelgrenzwert von 40 µg/m<sup>3</sup> auch derzeit noch nicht flächendeckend im Stadtgebiet München eingehalten werden. Eine unzulässige Überschreitung des 1-Stundenmittelwertes ist indes seit 2016 an den LÜB-Stationen im Stadtgebiet München nicht mehr festzustellen wie die folgenden Tabellen zeigen.

#### Jahresmittelwerte

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwerte im Zeitraum 2010 bis 2020 ersichtlich. Grau hinterlegte Felder zeigen eine Überschreitung des bei 40 µg/m<sup>3</sup> liegenden Jahresmittelgrenzwertes auf.

LÜB-Station	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Allach	-	-	-	-	25	26	26	25	24	21	19
Johanneskirchen	28	23	22	22	22	23	22	21	20	19	17
Landshuter Allee	99	85	81	81	83	84	80	78	66	63	54
Lothstraße	35	33	31	31	31	33	33	32	27	27	23
Stachus	74	76	60	64	62	64	56	53	48	42	33

Nach dem Zeitraum der Jahre 2010 bis 2016, auf den das EuGH-Urteil Bezug nimmt, fiel der NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert an der LÜB-Messstation Landshuter Allee von 78 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2017 über 66 µg/m<sup>3</sup> in 2018 und 63 µg/m<sup>3</sup> in 2019 auf den Wert von 54 µg/m<sup>3</sup> im Jahr 2020. An der LÜB-Messstelle Stachus fiel der NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert von 53 (2017) über 48 (2018) und 42 µg/m<sup>3</sup> (2019) auf den Wert von 33 µg/m<sup>3</sup> (2020). Damit konnte der Grenzwert für den NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert am Stachus im Jahr 2020 eingehalten werden. An der LÜB-Messstelle Lothstraße sowie den vorstädtischen LÜB-Messstellen Allach und Johanneskirchen wird der NO<sub>2</sub>-Jahresgrenzwert (40 µg/m<sup>3</sup>) kontinuierlich im Zeitraum 2017 bis 2020 eingehalten. Bei tendenziell abnehmendem

Trend ist im dargestellten Zeitraum nur noch im Jahr 2020 eine Überschreitung des Jahresgrenzwertes an der LÜB-Messstation Landshuter Allee festzustellen.

#### Überschreitungshäufigkeiten des Einstundenmaximalwertes

In der folgenden Tabelle sind die Überschreitungshäufigkeiten des Einstundenmaximalwertes an den vom Bayerischen Landesamt für Umwelt im Stadtgebiet München betriebenen Stationen des Landesüberwachungssystems Bayern (LÜB) dargestellt.

LÜB-Station	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Allach	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0
Johanneskirchen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Landshuter Allee	192	50	27	50	24	30	13	12	1	1	0
Lothstraße	2	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Stachus	8	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0

Der Einstundemaximalgrenzwert von 200 µg/m<sup>3</sup> für NO<sub>2</sub> wurde seit 2016 an keiner Messstation überschritten. Ergänzend hinzuzufügen ist, dass das Ballungsgebiet München im Urteil des EuGH nicht bei den Ballungsgebieten im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland aufgeführt ist, für die eine unzulässige Überschreitung des NO<sub>2</sub>-Stundenmittelgrenzwertes im Zeitraum der Jahre 2010 bis 2016 festgestellt wurde.

### **3.3.Ergänzendes NO<sub>2</sub>-Messnetz der Landeshauptstadt München**

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, auf eigene Kosten 20 ergänzende Messstellen für Stickstoffdioxid aufzustellen. Diese ergänzen die bereits bestehenden fünf LÜB-Messstationen des LfU in München seit 01.01.2018. Zum 01.01.2019 wurde das Messnetz in einer Kooperation mit dem Deutschen Wetterdienst auf insgesamt 44 Standorte ausgeweitet. Aufgrund der angewandten Messmethode mit NO<sub>2</sub>-Passivsammlern können keine Stundenmittelwerte erfasst werden. Die vorliegende Messergebnisse können der Anlage 2 entnommen sowie unter [www.muenchen.de/messergebnisse](http://www.muenchen.de/messergebnisse) abgerufen werden.

Aus den vorliegenden NO<sub>2</sub>-Messwerten seit 2018 ist festzustellen, dass sich die Luftsituation kontinuierlich verbessert und die Luft insbesondere in weniger verkehrsbelasteten Gebieten gut ist und der Grenzwert teilweise deutlich unterschritten wird. An stark verkehrsbelasteten Streckenabschnitten sind höhere Werte festzustellen, im 1. Quartal 2021 an zwei Standorten am Mittleren Ring, wobei der Quartalswert nur als vorläufige Tendenz zu werten ist, relevant ist der Jahresmittelwert zum Jahresende.



Aufgrund der Corona-bedingten außerordentlichen Verkehrszahlen im Jahr 2020 und 2021, insbesondere während der Lockdown-Phasen, ist ein Vergleich der aktuellen Messergebnisse nur bedingt mit Messergebnissen aus Vergleichszeiträumen der Vorjahre möglich. Mit Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02865 wurden die Auswirkungen der Corona-bedingten Verkehrsreduzierungen dem Stadtrat bekannt gegeben.

### **3.4.Immissionsprognose für das Stadtgebiet München**

Nach einer NO<sub>2</sub>-Immissionsprognose der am 31.10.2019 von der Regierung von Oberbayern in Kraft gesetzten 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München kann der Jahreshgrenzwert für Stickstoffdioxid im Jahr 2020 bereits an 98,8 % der Hauptverkehrsstraßen eingehalten werden. Ab 2024 ist nach dieser NO<sub>2</sub>-Immissionsprognose von der Einhaltung des Grenzwertes an allen Streckenabschnitten im Stadtgebiet mit Ausnahme der Landshuter Allee, wo dies ab 2026 erfolgt, auszugehen.

### **3.5.Zwischenfazit**

Die für Feinstaub gültigen Grenzwerte werden seit 2012 an der Landshuter Allee und damit im gesamten Stadtgebiet München flächendeckend eingehalten. Ab dem Jahr 2016 ist keine Überschreitung des für NO<sub>2</sub> gültigen Stundenmittelgrenzwertes an den LÜB-Stationen im Stadtgebiet München festzustellen. Aus den vorliegenden Messwerten kann abgeleitet werden, dass in den weniger verkehrsbelasteten Gebieten der Grenzwert für den NO<sub>2</sub>-Jahresmittelwert eingehalten wird. Eine Überschreitung des NO<sub>2</sub>-Jahresmittelgrenzwertes ist im Jahr 2020 nur noch in Abschnitten des Mittleren Rings an der LÜB-Station Landshuter Allee sowie den Messstationen des ergänzenden städtischen NO<sub>2</sub>-Messnetzes an der Tegernseer Landstraße und der Chiemgaustraße sowie der Paul-Heyse-Straße festzustellen.

Die dem Urteil des EuGH zugrunde liegende Luftsituation in München hat sich seit 2016 deutlich verbessert.

## **4. Ergriffene Maßnahmen zur Verbesserung der Luftsituation**

### **4.1.Maßnahmen auf Bundesebene**

Der Bund hat auf dem zweiten Kommunalgipfel am 28. November 2017 mit dem „Sofortprogramm Saubere Luft (2017 - 2020)“ ein Maßnahmenpaket für bessere Luft in Städten aufgelegt. Aus diesem Sofortprogramm wurden nach Verstärkung und Aufstockung der Mittel am dritten Kommunalgipfel am 3. Dezember 2018 insgesamt bis zu 1,5 Milliarden Euro für betroffene Städte zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus stellte der Bund weitere 432 Millionen Euro Fördermittel für neue Förderrichtlinien begleitend zum Sofortprogramm zur Nachrüstung leichter und schwerer Handwerker- und Lieferfahrzeuge sowie für die Umrüstung von schweren Kommunalfahrzeugen (z.B. für Müll- oder Straßenreinigungsfahrzeuge) bereit. Gegenstand des Sofortprogramms sind

Maßnahmen für die Elektrifizierung des urbanen Verkehrs und die Errichtung von Ladeinfrastruktur, Maßnahmen für die Digitalisierung von Verkehrssystemen sowie Maßnahmen zur Nachrüstung von Diesel-Bussen im ÖPNV mit Abgasnachbehandlungssystemen. Das „Sofortprogramm Saubere Luft“ ist mit Ende 2020 ausgelaufen. Eine Verstärkung oder Ausweitung des Förderprogramms zur weiteren Unterstützung der Kommunen in der Durchführung von Maßnahmen zur Luftreinhalteplanung wurde vom Bund bislang nicht weiter verfolgt.

Zudem wurde im Oktober 2018 das „Konzept für saubere Luft und die Sicherung der individuellen Mobilität in unseren Städten“ beschlossen. Nach diesem Konzept wurden für Bewohner in besonders von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Kommunen, darunter auch München, Umtauschprämien und Rabatte für den Austausch von Euro4 oder Euro5 Dieselfahrzeugen von Automobilherstellern angeboten, wenn sie gegen weniger emissionsbelastete Neufahrzeuge oder emissionsärmere Gebrauchtfahrzeuge eingetauscht wurden. Ebenso in diesem Konzept verankerte kostenlose Hardware-Nachrüstungen für Halter von Euro5-Dieselfahrzeugen mit einem SCR-System (Harnstoff-Einspritzung / AdBlue) sind letztlich bis heute nur in sehr wenigen Ausnahmefällen erhältlich.

Aus dem gegen die Bundesrepublik Deutschland gerichteten Urteil des EuGHs ist zu entnehmen, dass die im Betrachtungszeitraum des EuGH bis 2016 getroffenen Maßnahmen auf Bundesebene vom Gericht als unzureichend gewertet werden, um schnellstmöglich und kurzfristig die lufthygienischen Grenzwerte in den Ballungsgebieten und Gebieten mit Überschreitungssituationen einzuhalten. Mögliche weitere Maßnahmen zur Förderung der Luftqualität wären beispielsweise die Schaffung der erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erweiterung von Umweltzonen (Blaue Plakette) oder die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Einführung einer City-Maut in Städten gewesen. Dies wurde von den betroffenen Kommunen sowie der kommunalen Spitzenverbänden vom Bund gefordert. Auch ein Vorgehen gegen Dienstwagenprivilegien ist hier in das Blickfeld der Betrachtungen zu stellen. Weiter wird auf Bundesebene ausreichendes Handlungspotenzial fiskalpolitischer Maßnahmen gesehen, um durch Internalisierung externer Effekte des emissionsbelasteten MIV Verlagerungseffekte des MIV auf den Umweltverbund zu erwirken.

#### **4.2. Maßnahmen auf Ebene der Landeshauptstadt München**

Auf Seiten der Landeshauptstadt München hat im Januar 2017 der Münchner Stadtrat in einem Grundsatzbeschluss zur Luftreinhaltung (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07383) das Ziel beschlossen, bis 2025 den Anteil des Umweltverbunds (Fuß, Rad, ÖPNV) und des emissionsfreien Individualverkehrs auf 80 Prozent zu erhöhen. Dieses Ziel ist ebenfalls im 2018 beschlossenen Masterplan zur Luftreinhaltung der Landeshauptstadt München (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12218) verankert. Er verfolgt das Ziel der verkehrspolitischen Trias, nämlich 1. der Reduzierung des motorisierten Indivi-

dualverkehrs, 2. den Ausbau des ÖPNV und 3. eine möglichst emissionsfreie Abwicklung des verbleibenden Verkehrs. Für die Erstellung des Masterplans hat die Stadtverwaltung 2018 sämtliche Möglichkeiten im Handlungsrahmen der Landeshauptstadt gebündelt, die zu einer Senkung der Schadstoffbelastungen in München beitragen können, und nach den Vorgaben des vom Bund aufgelegten „Sofortprogramms Saubere Luft 2017-2020“ bewertet. Darauf aufbauend bündelt der Masterplan zur Luftreinhaltung 127 Einzelmaßnahmen im städtischen Handlungsrahmen aus den Handlungsfeldern Elektromobilität, Digitalisierung, Radverkehr, Verkehrsmanagement, Mobility und Sharing, Parkraummanagement, Stadtlogistik und Mobilitätsmanagement. Der Masterplan zeigt auch deutlich auf, dass eine Einhaltung des NO<sub>2</sub>-Jahresgrenzwertes in München nur zu erreichen ist, wenn parallel ein massiver Ausbau des ÖPNV vorangetrieben wird. Auf Basis des Masterplans wurden seitens der Landeshauptstadt München insgesamt Fördermittel in Höhe von 197 Mio. Euro beim Bund aus Mitteln des „Sofortprogramms Saubere Luft 2017 – 2020“ sowie aus Landesmitteln beantragt, davon wurden 134 Mio. Euro als Fördermittel bewilligt (siehe Anlage 3 und 4).

In die am 31.10.2019 von der Regierung von Oberbayern (ROB) in Kraft gesetzte 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München hat die ROB 115 der Maßnahmen aus dem städtischen Masterplan zur Luftreinhaltung übernommen. Zusätzlich beinhaltet die 7. Fortschreibung Maßnahmen, die vom Stadtrat im Frühjahr 2019 für Streckenabschnitte beschlossen wurden, an denen im Jahr 2018 Grenzwertüberschreitungen gemessen wurden. Die Umsetzung der in der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans enthaltenen Maßnahmen erfolgt konsequent und kontinuierlich. Zuletzt mit Stand März 2021 wurde der Regierung von Oberbayern ein aktueller Umsetzungsbericht zu den Maßnahmen geliefert. Aus der Tabelle in Anlage 5 kann der Umsetzungsstand der in den Fortschreibungen des Luftreinhalteplans enthaltenen Maßnahmen entnommen werden. Hierbei ist hervorzuheben, dass neben 34 Dauermaßnahmen bereits 69 Maßnahmen abgeschlossen wurden und 60 Maßnahmen sich in Bearbeitung befinden. Insgesamt befinden sich 170 Maßnahmen in diesem Umsetzungsbericht.

Infolge der Umsetzung der Maßnahmen leisten beispielsweise die in 2020 neu eingesetzten E-Busse der SWM/MVG und die städtischen Müllfahrzeuge neuester Emissionsklasse ihren Beitrag zur NO<sub>2</sub>-Minderung. Die Buslinie 100 konnte im Laufe des Jahres 2020 vollständig auf elektrisch betriebene Busse umgestellt werden. Darüber hinaus sind die weiteren E-Busse auf der Buslinie 144 entlang der nördlichen Lands-huter Allee unterwegs. Aufgrund der aktuellen Reichweite der E-Busse können noch nicht alle beliebigen Linien damit ausgestattet werden. Die Linienauswahl zum Einsatz von E-Bussen geschieht in gemeinsamer Absprache zwischen der SWM GmbH und dem Sachgebiet Luftreinhaltung des RKU bevorzugt auf lufthygienisch hoch belasteten Streckenabschnitten. Insgesamt sind aktuell 14 E-Busse im Stadtgebiet unterwegs.

Zusätzlich haben im Jahr 2020 43 Müllfahrzeuge neuester Emissionsklasse EURO-VI an den lufthygienischen Hotspot-Bereichen ihren Einsatz gestartet. Erfreulicherweise konnte der Austausch sowie die Nachrüstung von EURO VI und EURO V Bussen auf neueste EURO VI Fahrzeuge der SWM/MVG schneller als geplant durchgeführt werden und wurde im Jahr 2020 bereits abgeschlossen. Für die Neubeschaffungen von Fahrzeugen der SWM/MVG werden nur noch Hybrid- oder Elektrobusse berücksichtigt.

Die Landshuter Allee steht mit dem höchsten gemessenen Jahresmittelwert im Jahr 2020 in deutschen Städten weiterhin im Fokus der deutschen Luftreinhaltepolitik. Der Stand der Prüfung von baulichen Maßnahmen mit langfristigem Planungshorizont wird mit Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02539 nach Kenntnis des RKU in der Sitzung des Bauausschusses am 06.07.2021 dem Stadtrat vorgestellt. Als kurzfristige Maßnahme ist ein durch das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) mit 2,3 Mio. Euro gefördertes Forschungsvorhaben zur Untersuchung von Luftfiltersystemen an der Landshuter Allee in der Vorbereitung. Es ist vorgesehen, großräumig und mit technischen Mitteln (sogenannte Luftfiltersäulen) die hohen Stickstoffdioxidbelastungen zu reduzieren. Die Effekte dieser Maßnahmen sollen wissenschaftlich durch vier Bayerische Universitäten, federführend die Uni Bayreuth, begleitet, ausgewertet und untersucht werden.

Hinsichtlich der von den Antragstellern angedachten Beschleunigung bereits bestehender Maßnahmen, die im Verantwortungsbereich der Landeshauptstadt liegen, konnte aufgrund der Kurzfristigkeit der Beschlussvorlage nicht geklärt werden, ob dies möglich ist und ob damit ggf. ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf entsteht.

#### **4.3.Weiteres Vorgehen zur Verkehrswende in München**

Das Thema einer Verbesserung der lufthygienischen Situation in München steht in engem Zusammenhang mit den ambitionierten Klimaschutzzielen der Landeshauptstadt München, u.a. festgelegt im bereits zitierten Grundsatzbeschluss zur Luftreinhaltung (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07383). Das Bürgerbegehren „Sauba sog´ i“ aufgreifend verpflichtet sich die Landeshauptstadt München dazu, dass im Sinne einer Verkehrswende bis 2025 80 Prozent aller Wege im Stadtgebiet emissionsfrei – mit öffentlichen Verkehrsmitteln, dem Fahrrad, zu Fuß oder mit Hilfe klimaneutraler Antriebe, zurückgelegt werden. Die Treibhausgas-Emissionen im Stadtgebiet München entstehen zu einem beachtlichen Umfang durch den Verkehr (laut THG-Monitoring der Landeshauptstadt München waren es im Jahr 2017 18,4 Prozent).

Mit der Gründung eines eigenen Mobilitätsreferates zum 01.01.2021 wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass Themen rund um eine Verkehrswende in einer Stadt wie München höher priorisiert und gezielt gesteuert werden müssen. Das Mobilitätsreferat hat vor kurzem eine Mobilitätsstrategie in den Stadtrat eingebracht, die eine

umweltfreundliche und nachhaltige, dazu auch platzsparende vernetzte Mobilität für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt ermöglichen soll.<sup>6</sup>

Ein wichtiger Baustein dieser Strategie ist der Ausbau des Öffentlichen Nahverkehrs, um weniger motorisierten Individualverkehr und damit einhergehend weniger Emissionen, Staus und mehr freie Flächen zu generieren. Diese Flächen können in Räume mit Aufenthaltsqualität, aber auch für neue Radwege oder Expressbusse genutzt werden. Dieses Ziel soll durch Taktverdichtungen des ÖPNV, aber auch eine Verbesserung des bestehenden Angebots durch die zweite Stammstrecke sowie weitere Verbindungen im Bereich Bus, U-Bahn und Tram insbesondere mit Blick auf Tangentialverbindungen erreicht werden. Die zunehmende Elektrifizierung der Busflotte soll den öffentlichen Verkehr klimafreundlicher gestalten. Für die Zukunft werden beispielsweise auch On-Demand-Angebote als Bausteine einer Mobilitätsstrategie mitgedacht.

Darüber hinaus soll der Umstieg auf das Fahrrad für die Bürgerinnen und Bürger sicherer und damit attraktiver gestaltet werden. Dies gelingt durch den zunehmenden Ausbau eines fahrradfreundlichen Straßennetzes, welches auf Grundlage des Bürgerbegehrens „Radentscheid“ realisiert wird. Durch intelligent geplante Radschnellverbindungen wird sich München auch im europäischen Vergleich Städten wie Kopenhagen und Amsterdam annähern können.

Durch diese Verschiebung des Modal Splits durch dieses Maßnahmenbündel - welches selbstverständlich auch den Fußgängerverkehr mit einschließt - in Richtung des Umweltverbunds, soll es allen Verkehrsteilnehmenden im Stadtgebiet in zunehmendem Maße ermöglicht werden, weniger auf das eigene Auto angewiesen zu sein.

Bei der Planung neuer Quartiere wird eine für Bewohnerinnen und Bewohner ausgewogene Mobilitätsinfrastruktur durch die Erschließung an den ÖPNV als auch Car- und Bike-Sharing-Angebote mitgedacht. Durch den Ausbau von Park&Ride-Anlagen insbesondere an den Stadtgrenzen soll das berufsbedingte Pendeln zwischen Stadt und Region hinsichtlich der Umweltfreundlichkeit erleichtert werden.

Um die politisch festgelegten Ziele des Pariser Abkommens hinsichtlich des abgeschätzten Emissionsbudgets als auch vor dem Hintergrund des Stadtratsbeschlusses der Landeshauptstadt München zur Klimaneutralität 2035 zu erreichen, kommt dem „Integrierten Handlungsprogramm zur Förderung der Elektromobilität in München“ (IHFEM) eine erhöhte Dringlichkeit und Notwendigkeit zu. Die Durchdringung emissionsfreier Antriebsformen muss vorangetrieben werden, überall dort wo eine Verlagerung des Verkehrs auf den antriebsfreien Umweltverbund nicht möglich ist.

Um die Verkehrswende zu unterstützen hat der Münchner Stadtrat für den Zeitraum von 2015 bis 2021 ein Maßnahmenpaket mit einem Finanzvolumen von ca. 64 Mio. Euro beschlossen und damit das größte kommunale Handlungsprogramm im Bereich

6 Vgl.: Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03507 ‚Mobilitätsstrategie 2035‘.

Elektromobilität in Deutschland geschaffen. Das IHFEM besteht aus dem Förderprogramm „München emobil“ und 10 weiteren Handlungsfeldern.

Die Stadtverwaltung förderte im Rahmen von „München emobil“ seit 2016 bereits 3.100 E-Fahrzeuge (davon 150 E-Pkw) sowie 7.300 Pedelecs und Lastenpedelecs, über 1.100 Ladepunkte im privaten Raum, 4.500 Boni – ein zusätzlicher Förderbetrag wenn ein gefördertes E-Fahrzeug nachweislich ein Fahrzeug mit Verbrennungsmotor ersetzt hatte- sowie 80 Beratungsleistungen zum Thema Elektromobilität.

#### **4.4.Zwischenfazit**

In Zusammenfassung der vorhandenen Maßnahmen aus dem Sofortprogramm Saubere Luft des Bundes, sowie dem Masterplan der LHM und der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern für das Stadtgebiet München liegt ein umfangreiches bereits beschlossenes und finanziertes Maßnahmenbündel für die Verbesserung der Luftqualität im Stadtgebiet München vor. Die Wirkungen dieses Maßnahmenbündels spiegeln sich zusätzlich zu dem Austausch hoch emittierender Fahrzeuge, der starken Förderung neuer Antriebstechnologien sowie der allgemeinen Verbesserung des Emissionsverhaltens der Fahrzeugflotte in einem kontinuierlich rückläufigen Trend der Luftschadstoffbelastung in den letzten Jahren wider.

#### **5. Zusammenfassung und weiteres Vorgehen**

Unmittelbare rechtliche Folgen aus dem Urteil des EuGH bestehen für die Landeshauptstadt nicht. Gemäß dem Urteil ist die Bundesrepublik Deutschland in der Verantwortung, geeignete kurzfristige Maßnahmen zur Sicherstellung der schnellstmöglichen Einhaltung überschrittener lufthygienischer Grenzwerte in betroffenen Gebieten und Ballungsräumen einzuleiten.

Die Luftsituation im Stadtgebiet München hat sich seit dem EuGH-Urteil zugrundeliegenden Betrachtungszeitraum (2010-2016) deutlich verbessert. Dennoch konnte in 2020 an 4 Messstandorten mit stark verkehrsbelasteten Streckenabschnitten der NO<sub>2</sub>-Jahresgrenzwert noch nicht eingehalten werden (Landshuter Allee, Chiemgaustraße, Tegernseer Landstraße, Paul-Heyse-Straße). Die Immissionsprognose in der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern geht von einer Einhaltung des NO<sub>2</sub>-Jahresgrenzwerts ab 2024 an allen Streckenabschnitten im Stadtgebiet mit Ausnahme der Landshuter Allee, wo dies ab 2026 erfolgen soll, aus.

Zum 01.06.2021 ist die Zuständigkeit für die Aufstellung von Luftreinhalteplänen für das Stadtgebiet München von der Regierung von Oberbayern auf die Landeshauptstadt München über gegangen. Vor diesem Hintergrund beabsichtigt das RKU im Benehmen mit den betroffenen Referaten zu prüfen, ob die Notwendigkeit zu einer Ergänzung der gültigen 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern mit weiteren zusätzlichen Maßnahmen gegeben ist. Dabei wird auch geklärt, welche neuen

Handlungsmöglichkeiten sich für die Landeshauptstadt ergeben. Zudem wird in diesem Zuge auch die Frage einer möglichen Beschleunigung bestehender Maßnahmen geprüft werden. Das RKU wird hinsichtlich des Ergebnisses der Prüfung den Stadtrat noch 2021 befassen.

Die Vollversammlung des Stadtrats am 09.06.2021 hat die Behandlung des Dringlichkeitsantrags im nächsten Ausschuss für Klima- und Umweltschutz am 22.06.2021 beschlossen. Da dieser Ausschuss zwischenzeitlich bereits abgesagt war, ist eine Behandlung in der heutigen Vollversammlung am 23.06.2021 notwendig. Die geschäftsordnungsgemäßen Fristen zur Auflage dieser Vorlage konnten vor diesem Hintergrund nicht eingehalten werden.

Der Korreferent des Referates für Klima- und Umweltschutz, Herr Stadtrat Sebastian Schall, die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Mona Fuchs sowie die Stadtkämmerei, das Mobilitätsreferat, Baureferat, Referat für Arbeit und Wirtschaft und Kreisverwaltungsreferat haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Der Stadtrat nimmt den Vortrag der Referentin zur Kenntnis.
2. Das Referat für Klima- und Umweltschutz wird beauftragt, im Benehmen mit den betroffenen Referaten die Notwendigkeit einer Ergänzung des bestehenden Luftreinhalteplans für das Stadtgebiet München zu prüfen und dem Stadtrat das Ergebnis dieser Prüfung noch in 2021 zu berichten bzw. zur Entscheidung vorzulegen.
3. Der Antrag Nr. 20-26 / A 01516 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die / Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober- / Bürgermeister/-in  
ea. Stadträtin / ea. Stadtrat

Christine Kugler  
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 Klima- und Umweltschutz, Beschlusswesen (GSR-RB-SB)
- V. Wv Referat für Klima- und Umweltschutz, Beschlusswesen GSR-RB-SB  
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).