



Fachtagung BEW: Die Einrichtung von Umweltzonen in den Städten Duisburg , 8. März 2007

Dr. habil Uwe Lahl

Ministerialdirektor im Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit

**„Kennzeichnungsverordnung und
Bundes-Immissionsschutzgesetz –
Rechtliche Möglichkeiten und praktische
Umsetzbarkeit“**



Übersicht

Lokale Maßnahmen im Verkehrsbereich

Rechtliche Voraussetzungen für verkehrsregelnde Maßnahmen

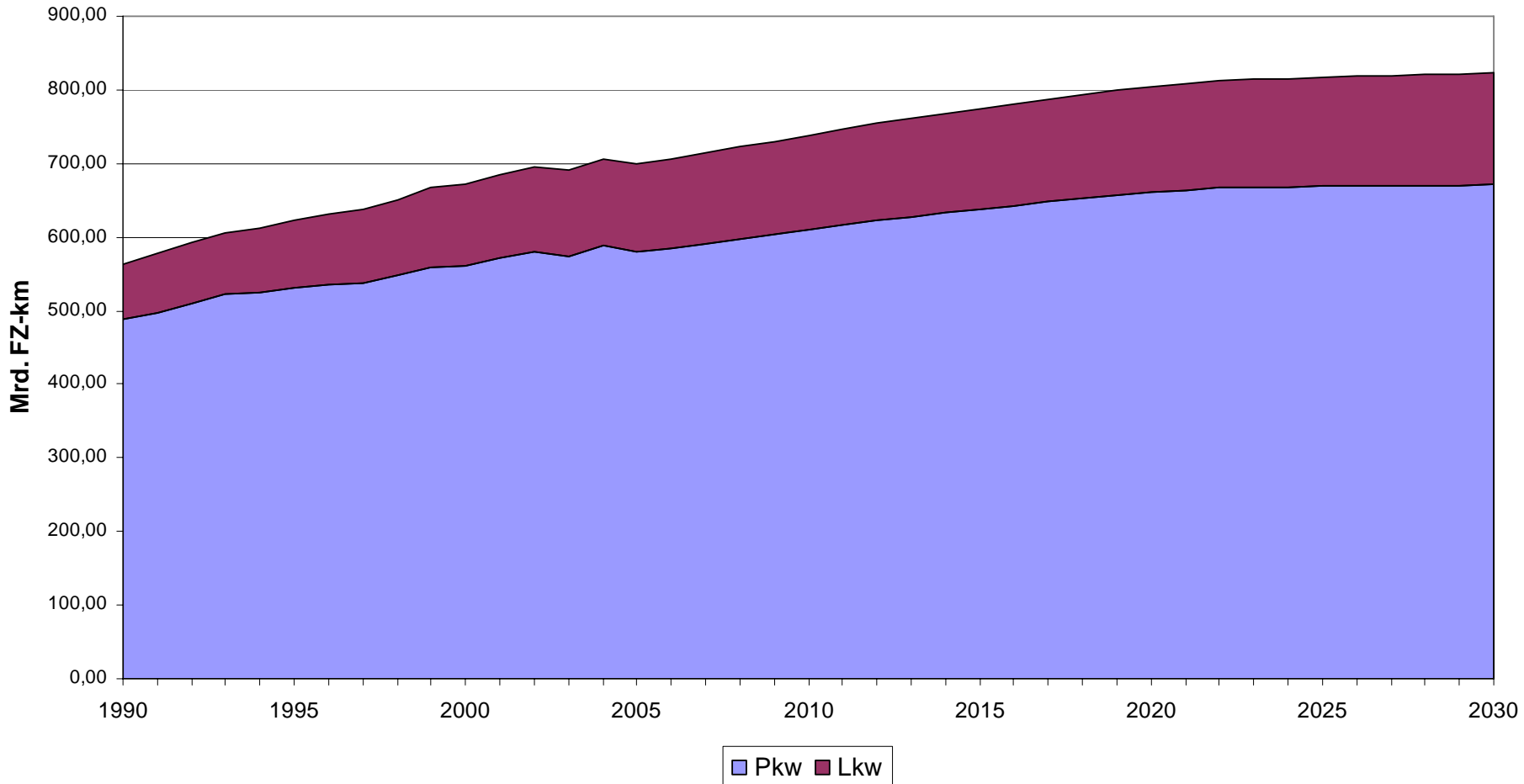
Zu beachtende Vorgaben bei der Einrichtung von Umweltzonen

Ausnahmen von Fahrverboten

Notifizierung von Umweltzonen



Prognose der Fahrleistung in Deutschland



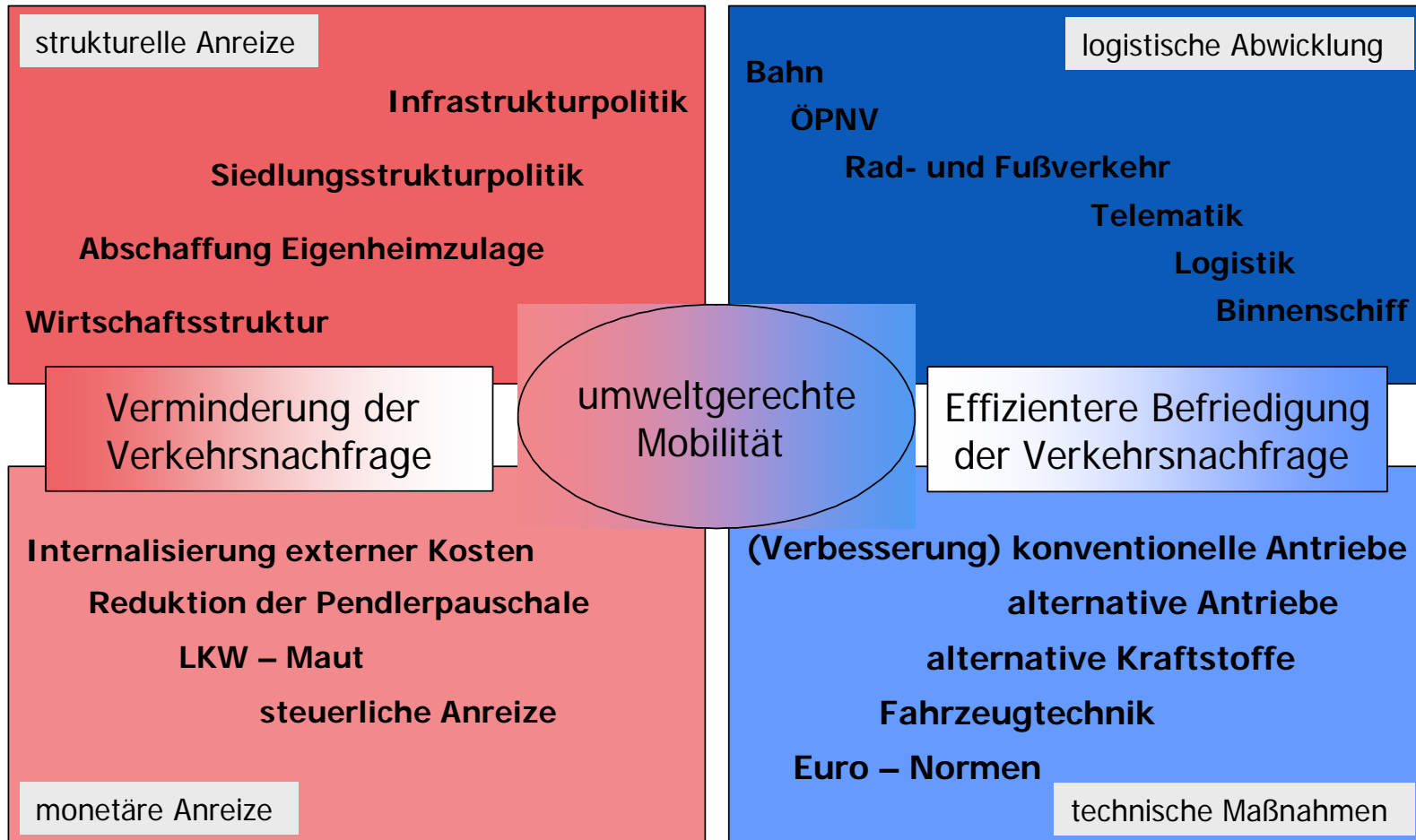


Maßnahmenkatalog Minderungsmaßnahmen

- Geschwindigkeitsbeschränkung
- Verkehrslenkende Maßnahmen
- Reduktion des Lkw-Verkehrs
- Allgemeine Verkehrsbeschränkungen
- Förderung alternativer Verkehrsmittel
- Verbesserung des Verkehrsflusses
- Fahrbahnreinigung – neuer Fahrbahnbelag
- Bewußtseinsbildung/Verhaltensschulung



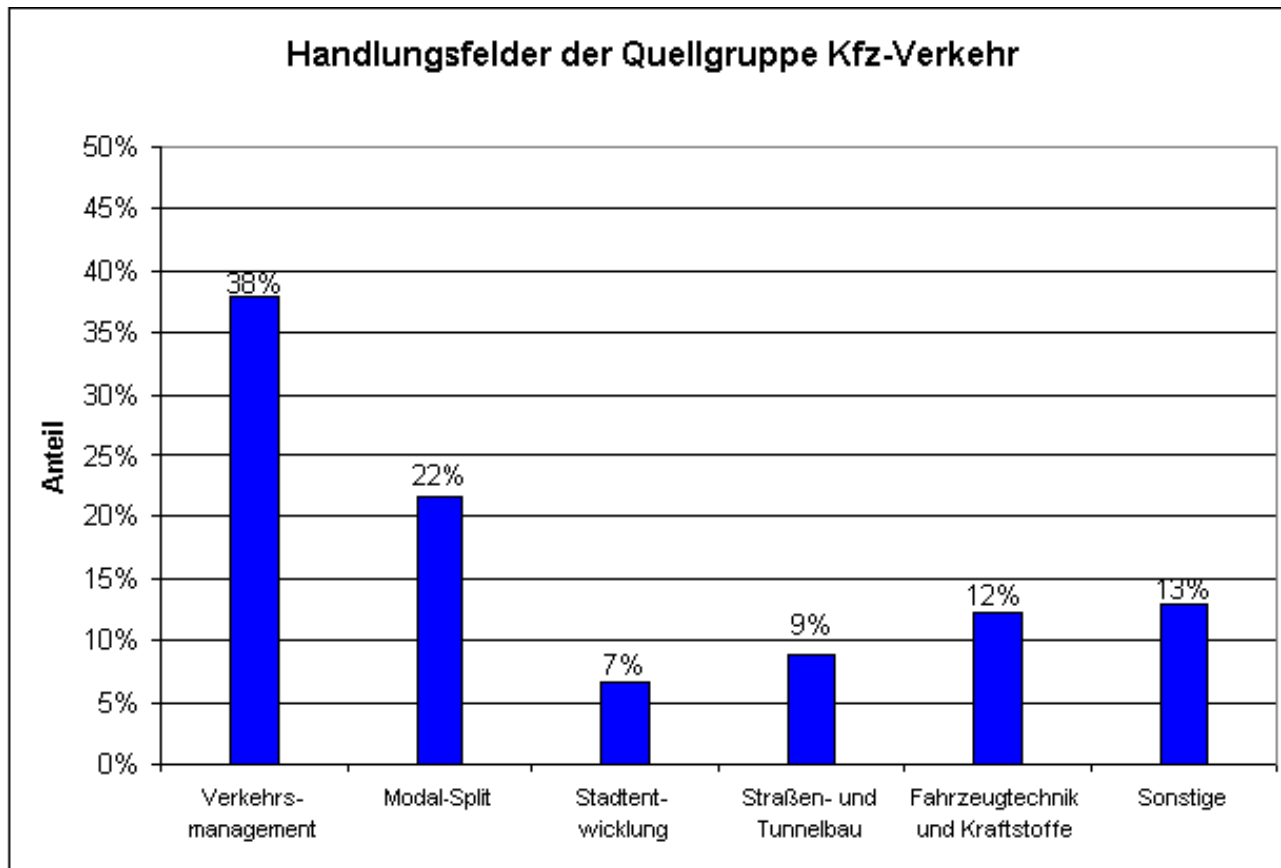
Elemente nachhaltiger Mobilität





Handlungsfelder der Quellgruppe Kfz-Verkehr

Anteile der Maßnahmen (Diegmann, ivu umwelt, 2007)





Übersicht

Lokale Maßnahmen im Verkehrsbereich

Rechtliche Voraussetzungen für verkehrsregelnde Maßnahmen

Zu beachtende Vorgaben bei der Einrichtung von Umweltzonen

Ausnahmen von Fahrverboten

Notifizierung von Umweltzonen



Verkehrsregelnde Maßnahmen – § 40 Abs. 1 BImSchG

Die **zuständige Straßenverkehrsbehörde** beschränkt oder verbietet den Kraftfahrzeugverkehr nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften, soweit ein **Luftreinhalte- oder Aktionsplan nach § 47 Abs. 1 oder 2 dies vorsehen**. Die Straßenverkehrsbehörde kann im Einvernehmen mit der für den Immissionsschutz zuständigen Behörde **Ausnahmen** von Verboten oder Beschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs zulassen, wenn unaufschiebbare und überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit dies erfordern



Verkehrsregelnde Maßnahmen – § 47Abs. 4 BImSchG

..... Werden in Plänen nach Absatz 1 oder 2 Maßnahmen im Straßenverkehr erforderlich, sind diese im Einvernehmen mit den zuständigen Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörden festzulegen.



Verkehrsregelnde Maßnahmen – Verkehrszeichen der StVO

Verkehrsregelnde Maßnahmen sind auf die vorhandenen Verkehrszeichen der StVO begrenzt. Bisher:

- Geschwindigkeitsbeschränkungen
- Durchfahrverbot für Lkw



Verkehrsregelnde Maßnahmen – KennzeichnungsVO

Mit der KennzeichnungsVO sind zwei neue Zeichen 270.1 und 270.2 hinzugekommen.

Damit können Fahrverbote für bestimmte Bereiche (Umweltzonen) festgelegt werden.



Kennzeichnungsverordnung

Zeichen 270.1

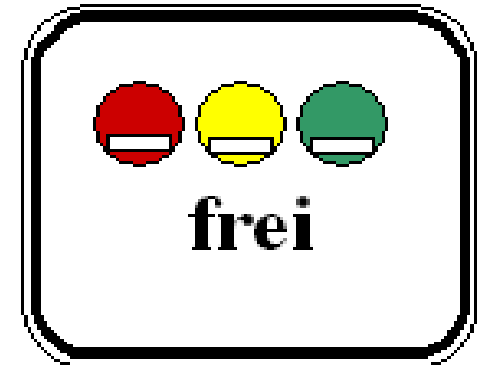


Beginn eines Verkehrsverbots
zur Verminderung schädlicher
Luftverunreinigungen in einer
Zone

Zeichen 270.2



Ende eines Verkehrsverbots
zur Verminderung schädlicher
Luftverunreinigungen in einer
Zone"



Ausnahmen vom
Verkehrsverbot






Kennzeichnungsverordnung

35. BImSchV

- Inkrafttreten 1. März 2007 (veröffentlicht am 16.10.2006)
- Ordnet den Kfz-Bestand in vier Schadstoff-gruppen ein
- Gibt die Muster für die entsprechende Plaketten vor
- Voraussetzung für die bundeseinheitliche Kennzeichnung von Kfz
- Erleichtert die Ausweisung von Umweltzonen


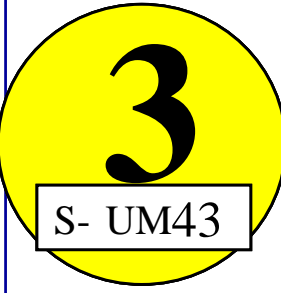
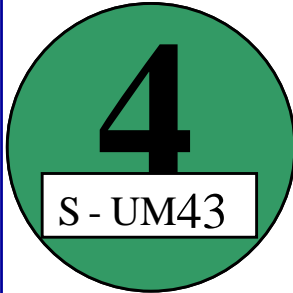


Plakettenmuster

Schadstoff- gruppe 1	Schadstoff- gruppe 2	Schadstoff- gruppe 3	Schadstoff- gruppe 4
Alle Kfz außer Schadstoffgruppen 2 bis 4	Euro 2 nur Diesel-Kfz	Euro 3 nur Diesel-Kfz	Euro 4 u. besser - Diesel-Kfz - Otto-Kfz ab Euro 1 - Elektrofahrzeuge
Keine Plakette Diesel-Kfz Euro 1 und schlechter Otto-Kfz schlechter als Euro 1			
Hierzu zählen auch G- Kat Fahrzeuge, die vor Euro 1 zugelassen wurden	verkehrsrot RAL 3020, lichtecht	verkehrsgelb RAL 1023, lichtecht	verkehrsgrün RAL 6024, lichtecht



Plakettenmuster

Schadstoff- gruppe	1	2	3	4
Plakette:	keine Plakette			
Anforderung für Diesel	Euro 1 oder schlechter	Euro 2 od. Euro 1+ Partikelfilter	Euro 3 od. Euro 2+ Partikelfilter	Euro 4 od. Euro 3+ Partikelfilter
Anforderung für Benziner	ohne geregeltem Kat			Euro 1 mit geregeltem Kat oder besser



Fahrzeugbestand

KVO 1.1.06 – Nachrüstung nicht berücksichtigt

	Pkw (Mio.)	Nutzfahrzeuge (Mio.)
Gesamt (Mio.)	46,02	3,28
Mit Plakette (%-Anteil)	38,12 (82,87 %)	1,83 (55,8 %)
Ohne Plakette	7,9 (17,13 %)	1,45 (44.2 %)

Umweltzonen 8.3.2007



Fahrzeugbestand – Pkw

am 1. Januar 2006

in den Schadstoffgruppen (SG) der KennzeichnungsVO

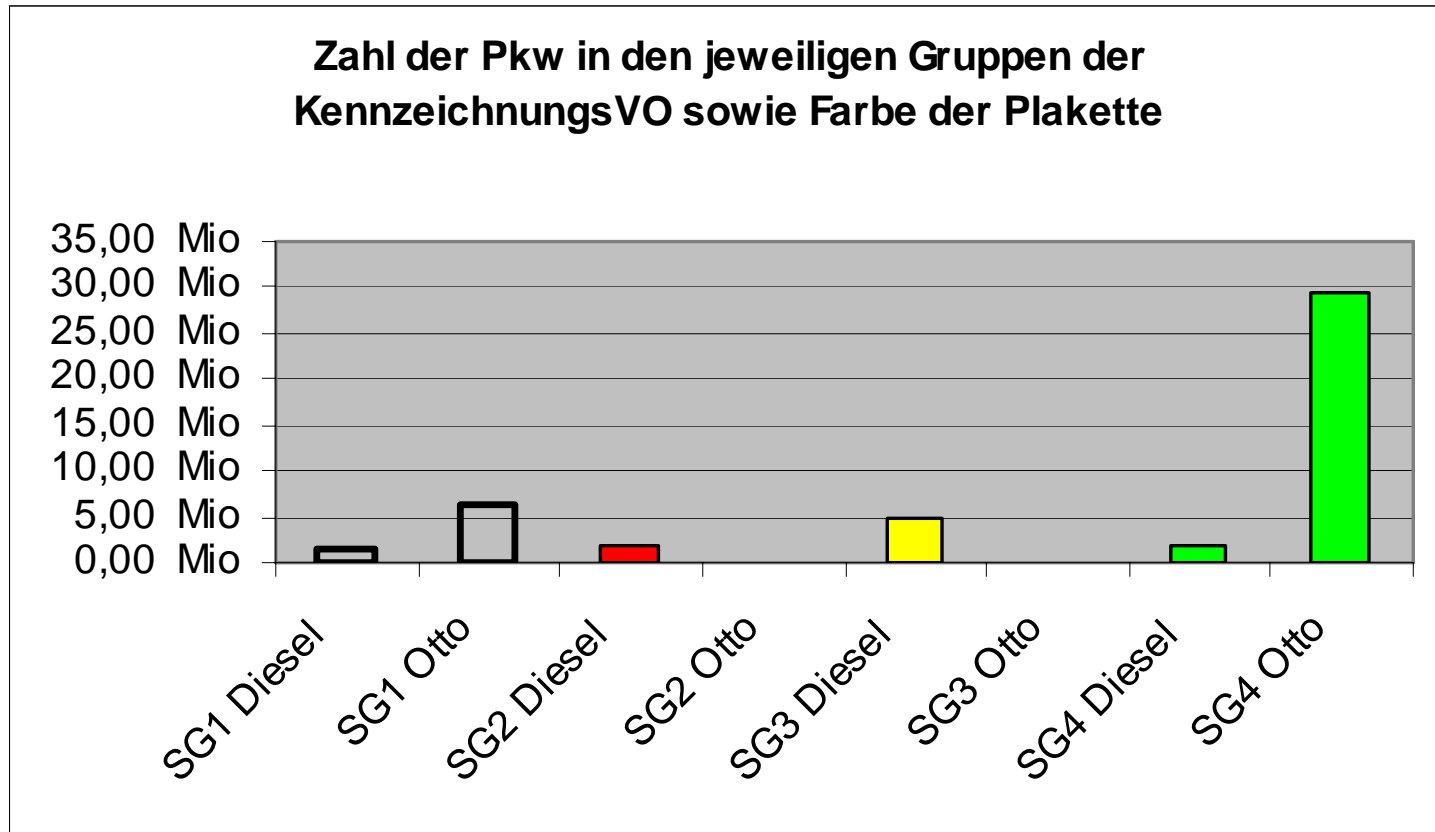
SG1 Diesel	ohne	1,44 Mio
SG1 Otto		6,46 Mio
SG2 Diesel	Rot	1,79 Mio
SG2 Otto		-
SG3 Diesel	Gelb	4,93 Mio
SG3 Otto		-
SG4 Diesel	Grün	1,94 Mio
SG4 Otto		29,46 Mio

46,02 Mio



Fahrzeugbestand – KennzeichnungsVO

Pkw – Schadstoffgruppen (SG)





G-Kat-Fahrzeuge

Schneller Rückgang der G-Kat-Fahrzeuge

- Stand 1.1.2006 4,6 Mio.
- Erwarteter Rückgang pro Jahr 1,5 Mio.
- Stand 1.1.2008 ca. 1,6 Mio.



Hohe NO_x-Belastung durch ältere G-Kat-Fahrzeuge

NO_x-E-Faktoren der Anlage XXIII-Fahrzeuge:

- Fahrzeuge vor 1987 1,64 g/km
- Fahrzeuge 1987-1989 0,68 g/km

zum Vergleich:

- Diesel Euro 2 0,69 g/km



Ältere G-Kat Fahrzeuge (US-Norm) - Nachrüstung

- Ältere G-Kat Fahrzeuge können mit wenigen hundert Euro Aufwand leicht nachgerüstet werden
- Es muss nur die Kaltstartfunktion verändert werden (NO₂-Werte)
- Mit der Einführung von Umweltzonen kann die Nachrüstung von G-Kat Fahrzeugen erheblich beschleunigt werden



Übersicht

Lokale Maßnahmen im Verkehrsbereich

Rechtliche Voraussetzungen für verkehrsregelnde Maßnahmen

Zu beachtende Vorgaben bei der Einrichtung von Umweltzonen

Ausnahmen von Fahrverboten

Notifizierung von Umweltzonen



Umweltzone – Voraussetzungen

- Anordnung eines Fahrverbots muss zur Verbesserung der Luftqualität führen
- Anordnung des Fahrverbots muss verhältnismäßig sein
- Erfordernis muss gerichtsfest dargestellt werden (planaufstellende Behörde hat jedoch planerischen Gestaltungsspielraum)



Umweltzone – Verhältnismäßigkeit

Abwägung:

- Folgen des Fahrverbots
- Grad des Beitrags zur Luftverschmutzung der Anwohner
- Mögliche Alternativlösungen



großflächige Umweltzone – Verhältnismäßigkeit

Um den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu wahren, sollten Fahrverbote nur in einem Stufenplan umgesetzt werden.



Umweltzone – Verlagerung des Verkehrs

- Bei der Einrichtung der Umweltzone ist zu berücksichtigen, dass Verlagerungseffekte vor allem in Wohngebieten entstehen können
- Mit einem entsprechenden Verkehrsmanagement können evtl. auftretende Effekte vermindert werden



Umweltzone Ruhrgebiet

- Nach Zeitungsberichten soll eine Umweltzone Ruhrgebiet für alle Kfz schlechter als Euro 3 nach einer Übergangsfrist ab dem 1. Januar 2008 eingerichtet werden
- Wirtschaft beklagt zu kurze Übergangsfristen
- Einzelne Verbände haben sich schon vor Jahren erkundigt, ob es sinnvoll sei, auf umwelt-schonende Fahrzeuge umzurüsten



Bis 1.1.2008 in Deutschland geplante Umweltzonen, u.a.:

- Heidelberg
- Frankfurt
- München
- Düsseldorf
- Wuppertal
- Osnabrück
- Neuss
- Essen
- Berlin
- Dresden
- Augsburg
- Halle/Saale
- Freiburg
- Dortmund

Quelle: Information vom Deutschen Städtetag / Nov. 2006



Übersicht

Lokale Maßnahmen im Verkehrsbereich

Rechtliche Voraussetzungen für verkehrsregelnde Maßnahmen

Zu beachtende Vorgaben bei der Einrichtung von Umweltzonen

Ausnahmen von Fahrverboten

Notifizierung von Umweltzonen



Prinzip der KennzeichnungsVO - Ausnahmen

Nach der Festlegung einer Umweltzone ist der Verkehr in diesem Gebiet grundsätzlich für alle Kfz gesperrt, es sei denn es liegt eine Ausnahme vor:

1. Grundsätzliche Ausnahme (§ 2 Abs. 3 i.V. Anhang 3)
2. Ausnahme über Plaketten (§ 2 Abs. 1)
3. Einzelausnahme (§ 1 Abs. 2)



Ausnahmen – grundsätzliche Ausnahmen

Nach § 2 Abs. 3 der KennzeichnungsVO i.V.m. Anhang 3 sind z.B. folgende Fahrzeuge ausgenommen:

- Mobile Maschinen
- Krankenwagen
- Land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen
- Zwei- und dreirädrige Kraftfahrzeuge
- Kraftfahrzeuge von Schwerbehinderten






Ausnahmen – Plaketten

- Im LRP kann geregelt werden, welche Fahrzeuge vom Fahrverbot ausgenommen werden. Solche Fahrzeuge werden entsprechend ihrer Schadstoffgruppe mit einer farbigen Plakette ausgezeichnet.
- Nach § 2 Abs 1 der KennzeichnungsVO sind solche Fahrzeuge vom Verkehrsverbot befreit
- Zusatzzeichen





Plakettenmuster

Schadstoff- gruppe 1	Schadstoff- gruppe 2	Schadstoff- gruppe 3	Schadstoff- gruppe 4
Alle Kfz außer Schadstoffgruppen 2 bis 4	Euro 2 nur Diesel-Kfz	Euro 3 nur Diesel-Kfz	Euro 4 u. besser - Diesel-Kfz - Otto-Kfz ab Euro 1 - Elektrofahrzeuge
Keine Plakette Diesel-Kfz Euro 1 und schlechter Otto-Kfz schlechter als Euro 1			
Hierzu zählen auch G- Kat Fahrzeuge, die vor Euro 1 zugelassen wurden	verkehrsrot RAL 3020, lichtecht	verkehrsgelb RAL 1023, lichtecht	verkehrsgrün RAL 6024, lichtecht



Ausnahmen – Einzelausnahmen

Aus Verhältnismäßigkeitsgründen kann es notwendig sein, Einzelausnahmen zu erteilen (§ 1 Abs. 2 der KennzeichnungsVO)

- soweit dies im öffentlichen Interesse liegt oder
- überwiegende Interessen Einzelner dies erfordern



Ausnahmen – § 1 Abs. 2 KennzeichnungsVO

(2) Die zuständige Behörde, in unaufschiebbaren Fällen auch die Polizei, kann den Verkehr mit nicht nach § 3 gekennzeichneten Fahrzeugen zu und von bestimmten Einrichtungen zulassen, soweit dies im öffentlichen Interesse liegt, insbesondere zur Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen notwendig ist, oder überwiegende und unaufschiebbare Interessen Einzelner dies erfordern, insbesondere wenn Fertigungs- und Produktionsprozesse auf andere Weise nicht aufrechterhalten werden können.



Einzelabweichungen – Problematik

- Abwägung zwischen Wirksamkeit des Fahrverbots und Interesse des Einzelnen und der Öffentlichkeit
- Je größer die Umweltzone um so größer ist der Eingriff für den Betroffenen
- Abmilderung über zeitliches Stufenkonzept und Übergangsfristen
- Interesse des Staates aber auch an schneller Nachrüstung



EinzelAusnahmen – ältere G-Kat Fahrzeuge (1)

- Ca. 4,5 Mio. Benziner sind in Anlage XXIII StVZO eingeordnet. Größtenteils sind dies Fahrzeuge mit geregelten Kat nach US-Norm.
- Da sie nicht dem EG-Zulassungsrecht unterlagen (bis Anfang der 90-Jahre) fallen sie in Schadstoffklasse 1 und nicht in Schadstoffklasse 4
- Damit erhalten sie keine Plakette und können nur über eine Ausnahmegenehmigung in der Umweltzone fahren



Einzelabweichungen – ältere G-Kat Fahrzeuge (2)

- Einzelabweichungen sind nicht möglich, da die Zahl der zu erteilenden Abweichungen zu groß wäre (widerspricht dem Sinn der Verordnung)
- Eine Verwaltungsvorschrift widerspricht § 40 Abs. 3 (verlangt Verordnung)
- Regelung über Luftreinhaltepläne ist möglich, aber hierzu müssten die entsprechenden Verkehrszeichen in der StVO aufgenommen werden



Einzelausnahmen – ältere G-Kat Fahrzeuge (2)

Lösungsvorschläge

- In der ersten Hälfte dieses Jahres muss die Verordnung aufgrund der Nachrüstvorschriften für Nutzfahrzeuge novelliert werden
- Länder haben eine Ergänzung der Kennzeichnungsverordnung gefordert
- BMU und BMVBS haben angekündigt, im Rahmen der geplanten Novellierung den Ländern eine weitere Plakette für G-Kat-Fahrzeuge anzubieten.



Übersicht

Lokale Maßnahmen im Verkehrsbereich

Rechtliche Voraussetzungen für verkehrsregelnde Maßnahmen

Zu beachtende Vorgaben bei der Einrichtung von Umweltzonen

Ausnahmen von Fahrverboten

Notifizierung von Umweltzonen



Notifizierung – Anforderungen

Richtlinie 98/34/EG – geändert durch die Richtlinie 98/48/EG

- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Entwürfe von technischen Regelungen, die den freien Waren- oder Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU beeinträchtigen könnten, der Kommission zuzuleiten
- Gibt der Kommission und anderen Mitgliedstaaten die Gelegenheit zur Stellungnahme
- Die Vereinbarkeit nationaler Regelungen mit den Grundfreiheiten des EG-Vertrages soll präventiv – vor ihrem Inkrafttreten – überprüft werden
- Fahrverbote in Umweltzonen könnten für die betroffenen Fahrzeuge i.S.d. Artikels 28 EG-Vertrag die gleiche Wirkung haben wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkung



Notifizierung – Europäischer Gerichtshof

Der Europäische Gerichtshof hat entschieden, dass nationale Regelungen, die nicht in ihrem Entwurfsstadium nach den Anforderungen der Richtlinie 98/34/EG notifiziert worden sind, keine Rechtsfolgen begründen, also unwirksam sind (EuGH Rechtssache C-194/94, Slg. 1996, I-02201 Rdnr. 54 f.



Notifizierung – EU-Staaten

Informationen aus der Kommission

- Italien notifiziert lokale Umweltzonen nicht, da man dies wegen der Kleinräumlichkeit nicht für erforderlich halte
- In Großbritannien wurde die Umweltzone London nicht notifiziert
- Schweden und Dänemark haben in Regelungen die Umweltzonen und die Fahrverbote explizit dargestellt und diese Regelungen notifiziert. Damit müssen die Umweltzonen nicht mehr notifiziert werden.
- Deutschland ist einen anderen Weg gegangen, um größere Flexibilität zu gewährleisten



Notifizierung – Bundesländer

- Überwiegend wird aus Ländersicht die Meinung vertreten, dass die Umweltzonen in D nicht notifiziert werden müssten
- Länder: Notifizierungsverfahren würden den erheblichen bürokratischen Aufwand weiter erhöhen und zu nicht unerheblichen Zeitverzögerungen führen
- Länder: Aus Gründen der Praktikabilität und der Umsetzbarkeit von Umweltzonen sollte keine Notifizierung verlangt werden



Notifizierung – BMU

Rechtsmeinung BMU:

- Notifizierung, wenn der zur Einrichtung einer Umweltzone erforderliche Luftreinhalte- oder Aktionsplan auf Landesebene erlassen wird
- Keine Notifizierung, wenn die notwendigen Regelungen unterhalb dieser Ebene mit den Mitteln des Kommunalrechts erlassen werden



Notwendigkeit von Umweltzonen

Eine Umweltzone wird aufgrund von zwingendem EU-Recht eingerichtet (Verhältnismäßigkeit, Verursacher)



Angestrebter Erfolg einer Umweltzone

- Die Umweltzone wird dann eingerichtet, wenn Grenzwertüberschreitungen vorliegen (PM, NO₂) – Schutz der Gesundheit
- Mit der Verkehrsbeschränkung der Fahrzeuge mit hohen Schadstoffemissionen (PM, NO₂) wird zusammen mit anderen Maßnahmen angestrebt, die Immissionsbelastung unter den Grenzwert zu senken



Lokale Maßnahmen

hoher Verkehrsanteil und hohe Belastung

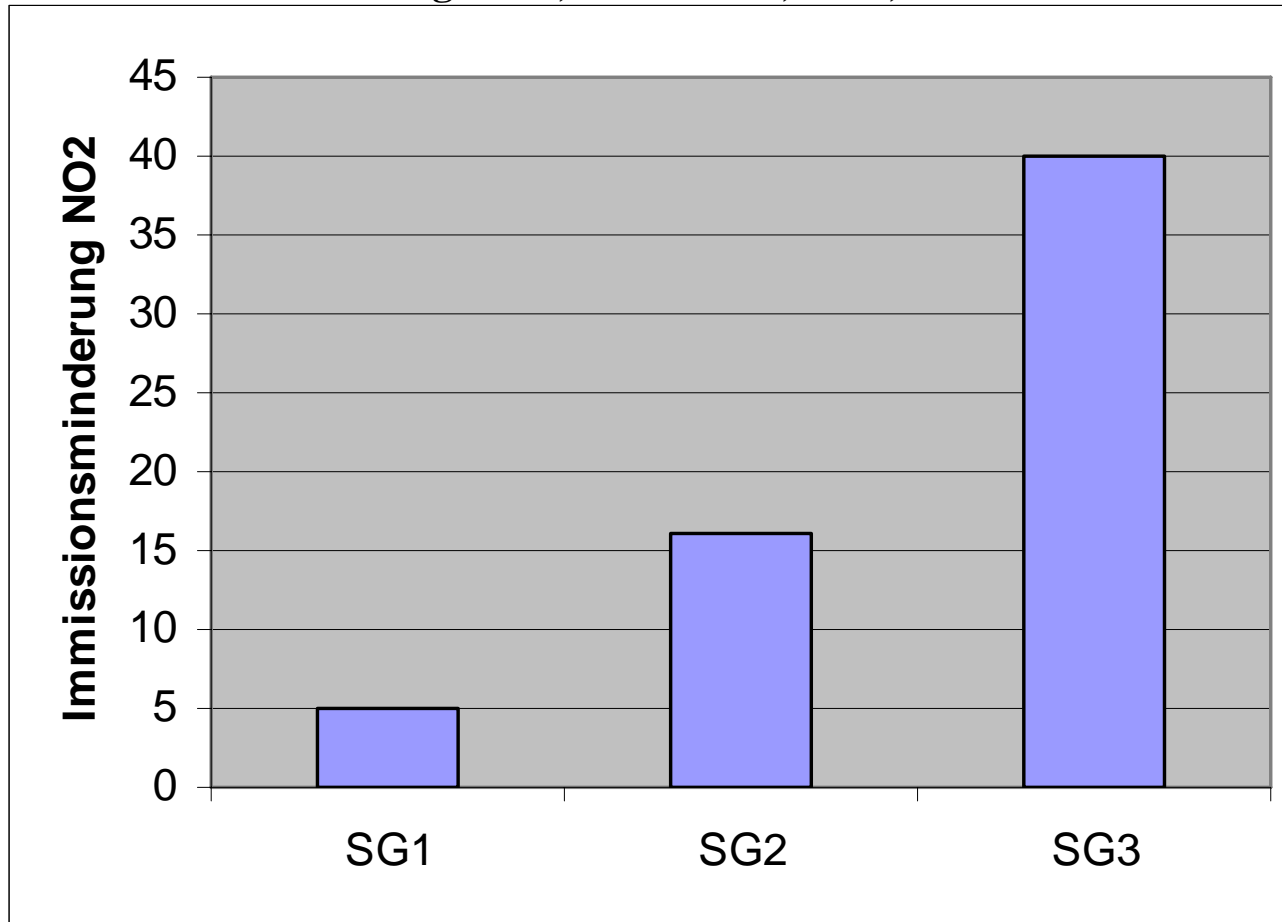
Nach einer UBA-Studie aus dem Jahr 2006 sind folgende Minderungspotentiale durch lokale Maßnahmen zu erwarten (Tagesmittelwert):

- Umweltzone ca. 3-4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
- Durchfahrverbot Lkw ca. 2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
- Organisatorische Maßnahmen zur Verkehrsvermeidung und -verlagerung ca. 2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$



Immissionsminderungspotenzial NO₂ - Umweltzone Berlin – Maximalszenario 2007

Diegmann, ivu umwelt, 2007, Entwurf





Fazit

- Die KennzeichnungsVO (35 BImSchV) ist am 1. März 2007 in Kraft getreten
- Mit den Umweltzonen wird den Städten ein Instrument an die Hand gegeben, die Luftqualität deutlich zu verbessern
- Das Instrument wird angenommen.