

Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion:

Fünf-Punkte-Plan „Luft rein halten – Mobilität ermöglichen“

Beschluss der SPD-Bundestagsfraktion vom 12.03.2019

Zusammenfassung

- Wir sorgen dafür, dass die technische Nachrüstung für Euro 5 Dieselfahrzeuge zügig kommt und unterstützen dafür die mittelständischen Zulieferer bei der Entwicklung, indem wir entstehende Risiken abfedern.
- Wir halten Fahrverbote für Euro 5 Fahrzeuge für nichtverhältnismäßig, wenn sich die technische Nachrüstung dieser Fahrzeuge erst in der Entwicklung befindet, aber zeitnah am Markt verfügbar ist. Wir fordern das BMU auf, gegenüber den Umweltbehörden in den Ländern schriftlich klarzustellen, dass unter Berücksichtigung des Gesundheitsschutzes im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit die tatsächliche Verfügbarkeit der technischen Nachrüstung zu berücksichtigen ist.
- Neben der Umtauschprämie und der technischen Nachrüstung unterstützen wir die von zonalen Fahrverboten betroffenen Kommunen bei der Finanzierung eines 365 Euro ÖPNV-Tickets und bieten damit eine weitere Alternative, mobil zu sein.
- Synthetische Kraftstoffe können grundsätzlich eine strategisch wichtige Alternative zu konventionellen Kraftstoffen darstellen. Wir wollen deshalb das Potential nachhaltig und umweltfreundlich hergestellter synthetischer Kraftstoffe heben.
- Mit der Überprüfung der Standorte der Messstellen in den Städten und Gemeinden sowie der Messmethoden nehmen wir die entstandene Unsicherheit über die Standorte der Messstellen und der verwandten Verfahren ernst und sorgen für Klarheit.

Einleitung

Auch 2018 wurde der gesetzlich festgelegte Grenzwert für Stickstoffdioxid (NO₂) von 40 µg/m³ im Jahresmittel in vielen deutschen Städten überschritten. Der Grenzwert schützt die Gesundheit der Menschen, die in diesen Gebieten wohnen und leben. Er wurde bereits 1999 auf Vorschlag der Europäischen Kommission in einem Rechtsetzungsverfahren von den Mitgliedstaaten, auch Deutschland, und dem Europäischen Parlament festgesetzt und im Jahr 2008 erneut bestätigt.

Aufgrund der zahlreichen Überschreitungen des Grenzwertes drohen in vielen Städten gerichtlich angeordnete Fahrverbote für Diesel-Fahrzeuge. Es muss deshalb jetzt darum gehen, die Luft rein zu halten und die Mobilität der Menschen zu ermöglichen, die sich täglich in diesen Städten bewegen. Beides muss vereinbar sein.

Fahrverbote müssen dabei vermieden werden und dürfen nur die ultimo ratio sein. Die Maßnahmen der Bundesregierung aus dem Sofortprogramm „Saubere Luft 2017-2020“ zeigen dabei bereits ihre Wirkung. Das zeigt u.a. auch das Gerichtsurteil zur Einhaltung der NOx-Grenzwerte in Wiesbaden. Fahrverbote konnten hier bereits mit einer Vielzahl von Maßnahmen verhindert werden, obwohl sich die technische Nachrüstung von Euro 5 Fahrzeugen erst in der Entwicklung befindet.

Bisher gibt es folgende in 2019 greifende rechtskräftige Urteile oder eigenständige Entscheidungen für Fahrverbote:

Stadt	Betroffene Bereiche	Betroffene Fahrzeuge
Stuttgart	gesamtes Stadtgebiet	Diesel Euro 1 bis 4 seit 01.01.2019 für Auswärtige ab 01.04.2019 für Alle Diesel Euro 5 frühestens ab 01.09.2019
Berlin	11 Straßenabschnitte	Diesel bis Euro 5 ab 01.04. bis 30.06.2019
Hamburg	2 Straßenabschnitte	Diesel bis Euro 5 seit 31.05.2018
Darmstadt	2 Straßenabschnitte	Diesel bis Euro 5 Benziner bis Euro 2 Lkw bis Euro 5 (auf einer Strecke) spätestens ab 01.06.2019
Mainz	Straßen oder Zone	Wenn andere Maßnahmen im Mittel der ersten 6 Monate 2019 nicht zur Einhaltung der Grenzwerte führen, auch Fahrverbote für Dieselfahrzeuge ab 01.09.2019

Mit der 13. Änderung des Bundesschadstoffgesetzes (BImSchG) stellen wir klar, dass aus Gründen der Verhältnismäßigkeit insbesondere Euro 6-Fahrzeuge sowie Euro 4- und Euro 5-Fahrzeuge, die im realen Fahrbetrieb weniger als 270 mg NOx ausstoßen, von Verkehrsbeschränkungen und -verboten ausgenommen sind.

Ferner stellen wir klar, dass Verkehrsbeschränkungen und -verbote in Gebieten, in denen bei Stickstoffdioxid der Wert von 50 Mikrogramm pro m³ im Jahresmittel nicht überschritten wird, in der Regel nicht erforderlich sind.

Darüber hinaus erwarten wir von den Kommunen, dass sie die rechtlichen Spielräume für Ausnahmen z.B. für Anwohnerinnen und Anwohner, Handwerkerinnen und Handwerker sowie für Pendlerinnen und Pendler von gerichtlich verhängten Fahrverboten für Dieselfahrzeuge ausnutzen und damit auf die Verhältnismäßigkeit achten.

Eine flächendeckende Überwachung wie auch Video-Aufzeichnungen bei Dieselfahrverboten lehnen wir ab. Daher sorgen wir im Rahmen des Neunten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes dafür, dass es lediglich zu einer anlassbezogenen und stichprobenartigen Überprüfung von Fahrverboten kommt. Es dürfen dabei nur mobile und keine permanenten stationären Kontrollgeräte eingesetzt werden. Die Daten müssen unverzüglich nach der elektronischen Abfrage sofort wieder gelöscht werden, wenn kein Verstoß vorliegt. Die bislang im Gesetzentwurf vorgesehene Lösungsfrist von sechs Monaten für Daten von Fahrzeugen, bei denen ein Fahrverbot gilt, ist unverhältnismäßig. Wir werden sie auf zwei Wochen verkürzen, unabhängig davon, ob die Kontrolle in diesem Zeitraum bereits zu einem Verfahren geführt hat.

Es ist einiges erreicht – aber noch nicht genug

Mit dem „Sofortprogramm Saubere Luft 2017-2020“ fördert die Bundesregierung seit Ende 2017 die Umstellung auf Elektrofahrzeuge, wie Elektro-Busse, E-Lieferwagen und E-Taxis, die Nachrüstung von ÖPNV-Dieselmotoren und die Digitalisierung kommunaler Verkehrssysteme. Die Mittel des BMU-Förderprogramms zur Anschaffung von Elektrobussen im ÖPNV wurden in diesem Zusammenhang zuletzt deutlich aufgestockt, so dass noch mehr Städte davon profitieren können als bisher. Ergänzend

dazu hat die Bundesregierung 2018 zudem eine Förderung der Hardware-Nachrüstung bei schweren Kommunalfahrzeugen (z.B. Müllabfuhr) sowie bei leichten und schweren Handwerker- und Lieferfahrzeugen beschlossen. Insgesamt werden u.a. die Kommunen nun mit rund zwei Milliarden Euro vom Bund unterstützt, die deutschen Automobilhersteller beteiligen sich mit 250 Millionen Euro an der Gesamtsumme. Die Effekte dieses Programms dürften ihre Wirkung erst in diesem Jahr voll entfalten.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat am 21.12.2018 die technischen Anforderungen an Stickoxid (NOx)-Minderungssysteme mit erhöhter Minderungsleistung für die Nachrüstung an Pkw und Pkw-ähnlichen Fahrzeugen (NOx MS-Pkw) veröffentlicht. Die technischen Vorschriften für Hardware-Nachrüstungen bei PKW sind Anfang Januar 2019 im Bundesanzeiger veröffentlicht worden. Sie sind die Voraussetzung dafür, dass die mittelständischen Hersteller die technischen Nachrüstungen entwickeln können.

Zusätzlich finanziert der Bund daher mit rund 130 Millionen Euro bis 2020 Verkehrsprojekte in fünf Modellstädten zur Luftreinhaltung. Die Modellstädte Bonn, Essen, Herrenberg, Mannheim und Reutlingen setzen damit modellhafte Projekte zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) um. Dies sind beispielsweise der Ausbau des ÖPNV-Angebotes und Ticketvergünstigungen. Hinzu kommen weitere Maßnahmen zur Verringerung der Stickstoffdioxidbelastung, wie eine verbesserte Verkehrslenkung, der Ausbau von Radwegen, betriebliches Mobilitätsmanagement oder ein umweltfreundlicherer Lieferverkehr.

In diesem Jahr stehen in weiteren Städten Gerichtsverhandlungen an, in denen über mögliche Fahrverbote für Dieselfahrerinnen und -fahrer entschieden wird.

Für die akut oder zukünftig betroffenen Kundinnen und Kunden entstehen hohe Unsicherheiten. Ebenso haben hunderttausende Beschäftigte in der Automobilbranche und den Zulieferern Sorge um die Zukunftsfähigkeit ihrer Branche. Beidem wollen wir entgegenreten. Diesel-Fahrerinnen und Fahrer brauchen ebenso Sicherheit über ihre Mobilität wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ihre Familien zukunftssichere Arbeitsplätze brauchen.

Wir werden deshalb unsere Aktivitäten noch einmal verstärken, um die Luftqualität zu verbessern, die Gesundheit der Menschen zu schützen, Fahrverbote zu vermeiden und die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger zu erhalten.

Dabei setzen wir insbesondere auf folgende zusätzliche Maßnahmen:

1. Pakt für Nachrüstung - Entwicklungskosten für mittelständische Zulieferer fördern

Damit Fahrverbote für die Dieselfahrerinnen und -fahrer so weit wie möglich verhindert werden können, ist neben den bisher gewährten Umtauschprämien auch die technische Nachrüstung auf Kosten der Automobilhersteller (bis zu 3.000 Euro pro Fahrzeug) wie z.B. in Stuttgart erforderlich. Unser Ziel ist es, dass die Hersteller von technischen Nachrüstsets die technische Nachrüstung im Herbst 2019 für die Volumen-Modelle am Markt anbieten.

Dazu braucht es verbindliche Absprachen der Automobilhersteller mit den mittelständischen Unternehmen, die an der Entwicklung von technischen Nachrüstsets arbeiten. Nur wenn wir Vertrauen in die Technologie schaffen, wird es einen Markt für Nachrüstsets geben. Wir erwarten von allen Automobilherstellern, dass sie den Mittelständlern alle notwendigen technischen Informationen zu den Fahrzeugtypen zur Verfügung stellen und darüber hinaus ihren Vertragswerkstätten ermöglichen, Euro 5 Dieselfahrzeuge nachzurüsten. Nur so können die Kundinnen und Kunden zeitnah ihre Fahrzeuge umrüsten lassen. Die Hersteller Volkswagen und Daimler haben hier bereits erste positive Schritte getan. Von anderen Herstellern erwarten wir ebenfalls, dass sie entsprechend auf die mittelständischen Zulieferer von technischen Nachrüstsets zugehen.

Wir schlagen vor, die mittelständischen Unternehmen bei der Entwicklung der technischen Nachrüstsets und dem folgenden Produktionshochlauf finanziell im Rahmen des bestehenden Haushaltsvolumens aus dem Sofortprogramm „Saubere Luft“ oder mit Hilfe der Kreditbank für Wiederaufbau (KfW) zu unterstützen. Damit wollen wir dazu beitragen, dass die technische Nachrüstung für viele Euro 5 Diesel-Modelle schnell am Markt verfügbar ist.

Wir fordern die Bundesregierung auf, im Rahmen eines Paktes für technische Nachrüstung eine entsprechende belastbare Vereinbarung mit den Automobilherstellern und Nachrüstfirmen zu treffen.

2. Ausnahme für Euro 5 Fahrzeuge bei Diesel-Fahrverboten bis zur Marktreife der technischen Nachrüstung

Die ehemalige Bundesumweltministerin Barbara Hendricks hatte bereits im Sommer 2017 technische Nachrüstungen gefordert. Leider gab es zu diesem Zeitpunkt noch erheblichen Widerstand von der Automobilindustrie und vom Koalitionspartner. Im Ergebnis setzt die Bundesregierung erst seit Oktober 2018 auf Nachrüstungen. Dadurch ist wertvolle Zeit verstrichen, die jetzt für die Entwicklung der Nachrüstsyste me fehlt. Es ist deshalb inzwischen zu befürchten, dass nicht für alle PKW-Modelle zeitnah Nachrüstsyste me am Markt angeboten werden können.

Mit der 13. Änderung des BlmschG schaffen wir die Voraussetzung, damit ordnungsgemäß nachgerüstete Fahrzeuge und Euro 6-Fahrzeuge von möglichen Fahrverboten ausgenommen werden können. Wir halten Fahrverbote für Euro 5 Fahrzeuge für nicht verhältnismäßig, wenn sich die technische Nachrüstung dieser Fahrzeuge erst in der Entwicklung befindet, aber zeitnah am Markt verfügbar ist. Wir fordern das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) auf, gegenüber den Umweltbehörden der Länder schriftlich klarzustellen, dass unter Berücksichtigung des Gesundheitsschutzes im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit die tatsächliche Verfügbarkeit der technischen Nachrüstung zu berücksichtigen ist. Die rechtliche Grundlage schaffen wir im Rahmen der 13. Änderung des BlmschG.

3. 365 Euro Jahresticket für Busse und Bahnen

Wir wollen die Mobilität in den Städten erhalten. Pendlerinnen und Pendler müssen weiterhin morgens zur Arbeit und abends wieder nach Hause kommen. Um Mobilität weiterhin sicherzustellen, setzen wir auch auf die Nutzung von Bussen und Bahnen sowie E-Carsharing-Fahrzeuge und E-Leihfahrräder als Alternative.

Um eine weitere bezahlbare Alternative bieten zu können, wollen wir im Rahmen des bestehenden Haushaltsvolumens aus dem Sofortprogramm „Saubere Luft“ die betroffenen Städten dabei unterstützen, ein „365 Euro ÖPNV-Jahresticket“ anzubieten. Dieses sollte sich nicht nur auf den Stadtkern beschränken, sondern insbesondere den Pendlerinnen und Pendlern aus dem Umland eine Alternative bieten. Dazu wollen wir alle Städte und Gemeinden mit zonalen Fahrverboten in die Förderung der Modellstädte wie Bonn und Reutlingen aufnehmen. Zusätzlich sollte den Kommunen die Option eröffnet werden, das Jahresticket als Mobilitätspass um die Nutzung von E-Carsharing-Fahrzeugen, E-Leihfahrrädern sowie Mobilitätsportalen zu erweitern.

4. Potential synthetischer Diesel-Kraftstoffe heben

Dieselfahrzeuge, die mit herkömmlichen Diesel fahren, tragen vor Ort in den Städten und Gemeinden in erheblichem Maße zu einer erhöhten Stickstoffbelastung der Einwohnerinnen und Einwohner bei.

Synthetische Kraftstoffe können grundsätzlich eine strategisch wichtige Alternative zu konventionellen Kraftstoffen darstellen. Synthetischer Dieseldieselkraftstoff verbrennt sauberer als herkömmlicher Dieseldieselkraftstoff und hat Potential, weniger Stickoxide freizusetzen.

Wir fordern die Bundesregierung auf, in Zusammenarbeit mit den Herstellern und der Automobilindustrie zu ermitteln, welche realen Minderungspotentiale bei Stickoxiden bestehen und wie die wirtschaftliche Produktion, der Verkauf und die Verwendung von nachhaltig und umweltfreundlich hergestellten synthetischen Kraftstoffen ermöglicht werden kann. Dabei kann auf die vorhandene Infrastruktur der Tankstellen zurückgegriffen werden. Eine Umrüstung der Dieselfahrzeuge ist nicht notwendig.

Außerdem wollen wir den Einsatz von alternativen Antrieben (z.B. Elektro-Antrieb, Wasserstoff, Brennstoffzelle) weiter fördern, um für saubere Luft und eine funktionierende Mobilität in den Städten zu sorgen.

5. Standorte der Messstellen und Notwendigkeit einer Vereinheitlichung der Messmethoden prüfen

In der öffentlichen Diskussionen wurde im Zusammenhang mit der Stickstoffdioxidbelastung die Lage der Probenahmestellen thematisiert. Ebenso wird über die im Rahmen des EU-Rechts möglichen verschiedenen Messmethoden, die deutschlandweit sehr unterschiedlich angewandt werden, diskutiert. Beides führt zu Unsicherheiten.

Wir begrüßen, dass das SPD-geführte Bundesumweltministerium Schritte zur Begutachtung der Lage der Messstellen eingeleitet hat, um etwaige Zweifel an der sach- und rechtskonformen Positionierung auszuräumen. Ergebnisse werden im ersten Halbjahr 2019 erwartet. In NRW ist dies bereits geschehen. Im Ergebnis wurde vom TÜV Rheinland nachgewiesen, dass alle Stationen den rechtlichen Anforderungen entsprechen.

In Bezug auf die Messmethoden halten wir es für geboten, diese und den Bedarf für eine bundesweite Vereinheitlichung zu überprüfen und die methodische Vorgehensweise transparent darzustellen. So entsteht Klarheit für alle.