

Luftreinhalteplan und Umweltzone in Berlin

Die Innung hatte zur Thematik Luftreinhaltung bereits vor über zwei Jahren an gleicher Stelle einen umfangreichen Beitrag veröffentlicht. Aufgrund der Aktualität und des näher rückenden Wirksamwerdens der vorgesehenen Umweltzone in Berlin werden im nachstehenden Beitrag nochmals die verschiedenen Aspekte des Luftreinhalteplans Berlin beleuchtet und erläutert.

Rechtsgrundlagen

Um die gesundheitlichen Risiken durch Luftschadstoffe zu senken, wurden in der Europäischen Gemeinschaft seit 1996 strenge Grenzwerte verabschiedet. 2002 wurden diese in deutsches Recht übernommen. Seit 1.1.2005 müssen die Grenzwerte für Feinstaub (PM₁₀) und ab 1.1.2010 die Grenzwerte für Stickstoffdioxid (NO₂) eingehalten werden.

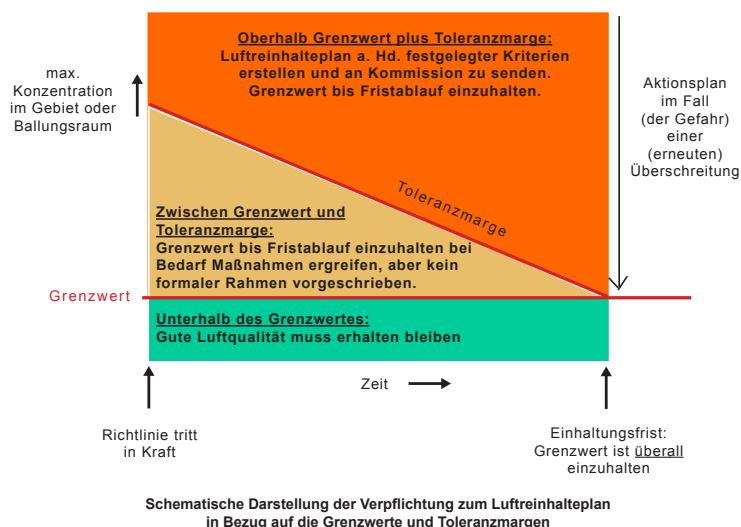
Grenzwerte für Feinstaub PM ₁₀ und Stickstoffdioxid NO ₂					
Komponente	Art des Schwellenwertes	Mittel über	Konzentrations-schwelle	zulässige Anzahl von Überschreitungen	Grenzwert einzuhalten bis
Feinstaub (PM ₁₀)	Grenzwert zum Gesundheitsschutz	24 h	50 µg/m ³	35 x / Jahr (90.41-Perzentil)	1.1.2005
		1 Jahr	40 µg/m ³	--	1.1.2005
	Richtgrenzwert zum Gesundheitsschutz	24 h	50 µg/m ³	7 x / Jahr (98-Perzentil)	1.1.2010
		1 Jahr	20 µg/m ³	--	1.1.2010
Stickstoffdioxid	Grenzwert zum Gesundheitsschutz	1 h	200 µg/m ³	18 x / Jahr (99.8-Perzentil)	1.1.2010
		1 Jahr	40 µg/m ³	--	1.1.2010

Nach Grenzwertregelung für die Belastung durch PM10 und NO2 der Verordnung über Immissionswerte für Schadstoffe in der Luft - 22. Bundes-Immissionsschutzverordnung (BimSchV) vom 11. September 2002 bzw. Luftqualitätsrichtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 (Quelle: Luftreinhalteplan Berlin)

Für die Einhaltung der Grenzwerte der EU-Luftqualitätsrichtlinie galten seit 2002 Übergangsfristen bis zum Inkrafttreten der Grenzwerte. Werden in dieser Zeit der Grenzwert plus eine Toleranzmarge überschritten, müssen Luftreinhaltepläne erstellt und Maßnahmen zur rechtzeitigen Einhaltung der Grenzwerte ergriffen werden.

In Berlin wurden die Grenzwerte für Feinstaub (PM₁₀) und Stickstoffdioxid (NO₂) in der Vergangenheit bereits überschritten. Berlin hat deshalb einen Luftreinhalteplan und Aktionsplan 2005-2010 erstellt. Auf der Grundlage einer Ursachenanalyse wurde ein Katalog von Maß-

nahmen entwickelt, der langfristig zur Verbesserung der Luftqualität und damit zur Reduzierung der Grenzwertüberschreitungen in Berlin führen soll. Als Plangebiet für den Luftreinhalteplan wurde das ganze Stadtgebiet festgelegt. Grenzwertüberschreitungen treten überall im Stadtgebiet, insbesondere an Hauptverkehrsstraßen auf. Eine Beschränkung des Plangebietes auf Teile des Stadtgebietes oder die Aufteilung in mehrere Plangebiete auch im Rahmen eines Aktionsplans würde an anderen Orten innerhalb Berlins zu Verschlechterungen führen und wurde daher ausgeschlossen.



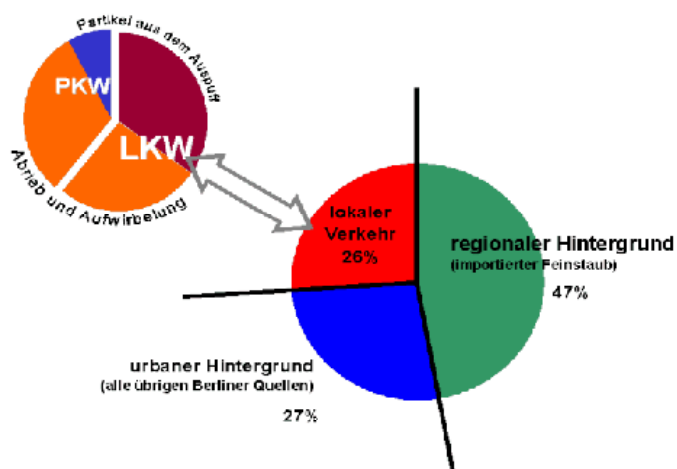
Feinstaub und Stickoxide – ist der Verkehr tatsächlich Hauptverursacher?

Die nunmehr geltenden Grenzwerte wurden gegenüber den früheren Regelungen z. T. deutlich verschärft, wobei sich aus der Perspektive des Verkehrsgewerbes die Schadstoffe Feinpartikel mit einer Größe von bis zu 10 µm (PM 10) und Stickstoffdioxid als besonders problematisch erweisen. Aufgrund der Grenzwertfestsetzung bildet Feinstaub dabei das aktuellere Problem. Unter dem Begriff des Feinstaubes versteht man Partikel infolge von Verbrennungsprozessen (Rußpartikel) in Kraftwerken, Motoren, Industriebetrieben, sowie Staub der Erdkruste, Reifenabrieb, Pflanzenpollen u. ä.

Die Feinstaubproblematik ist allerdings kein regional begrenztes Phänomen, sondern eine Problematik vieler Ballungszentren. Insofern sah sich die Europäische Union veranlasst, euroweit einheitliche Grenzwerte festzulegen. Allerdings ist die Definition des Grenzwertes für PM 10 – auch unter Fachleuten – nicht unumstritten, da inzwischen weithin deutlich wurde, dass dieser Grenzwert trotz aller verhältnismäßigen Maßnahmen in Ballungsräumen nicht einhaltbar ist. Besonders kommt dies bei der Zahl der jährlich zulässigen Überschreitungen zum Ausdruck.

Um die Problematik verständlich zu machen, sollen einige Details zur Entstehung des Feinstaubes nochmals in Erinnerung gerufen werden:

Rund die Hälfte (47 %) des gemessenen Feinstaubs innerhalb eines Stadtgebiets entstammen sogenannten Fremdeinträgen, d. h. sie werden außerhalb des Ballungsraums erzeugt und über z. T. große Entfernungen durch Winde in die Stadt geweht. Quellen solchen Fremdeintrags sind Industriebetriebe, Kraftwerke, Landwirtschaft, außerhalb des Ballungsraums stattfindender Verkehr sowie Pollenflug. Weitere 27 % des Feinstaubs entstehen im näheren städtischen Umfeld einer Messstelle durch Industrie, Hausbrand und Verkehr in anderen Straßen und Stadtteilen. 26 % schließlich resultieren aus dem lokalen Verkehr, wobei etwas mehr als die Hälfte davon auf Aufwirbelungen und Abrieb von Straßenbelag und Reifen zurückgeht. Insgesamt werden 62 % der gesamten PM 10-Belastung und nahezu 100 % der Dieselrußpartikel dem Verkehr zugeordnet.



Auf der Basis der Emissions- und Immissionsdaten ermittelte Quellenanteile an der PM10-Belastung an einer verkehrsreichen Straße in der Berliner Innenstadt (Quelle: Luftreinhalteplan Berlin)

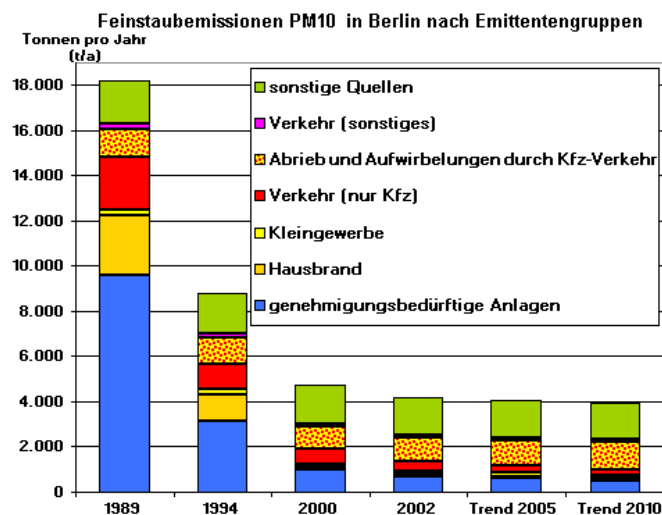
Zusammengefasst ergibt sich folgendes Bild der Herkunft des Feinstaubs:

- 47 % Import aus z. T. großen Entfernungen
- 27 % urbaner Hintergrund aus allen städtischen Berliner Quellen
- 26 % aus dem lokalen Verkehr, die sich wie folgt aufteilen:
 - ein Drittel (8,67 % der Gesamtimmis-sionen) aus dem LKW-Auspuff
 - ein Drittel (8,67 % der Gesamtimmis-sionen) aus Abrieb und Aufwirbelung durch LKW
 - ein Neuntel (2,89 % der Gesamtimmis-sionen) aus dem PKW-Auspuff
 - zwei Neuntel (5,78 % der Gesamtimmis-sionen) aus Abrieb und Aufwirbelung durch PKW

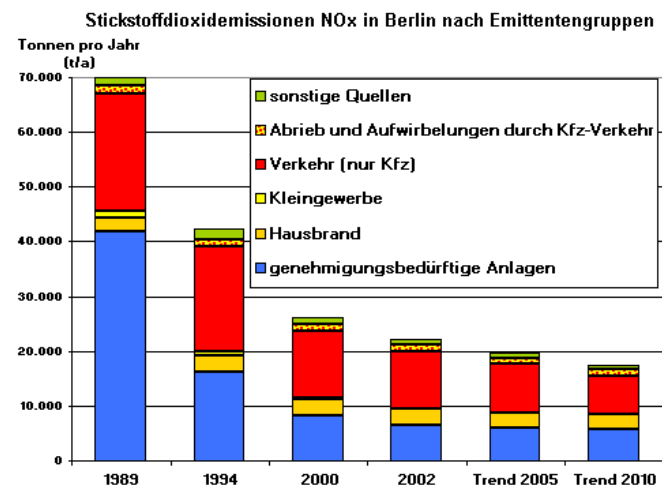
Bezüglich der Überschreitung der Tagesschwelle von 50 µg/cbm Feinstaub wird deutlich, dass an Tagen mit hohen Spitzenwerten die Fremdeinträge eher größer sind als im statistischen Mittel. Dies müsste bei der Festlegung von Minderungsmaßnahmen berücksichtigt werden. Allerdings bleiben den Kommunen – und dies gilt nicht nur für Berlin – nur verhältnismäßig wenige Möglichkeiten, tatsächlich Einfluss zu nehmen. Dies schlägt sich letztlich auch in der Kritik an

Luftreinhalteplänen nieder, deren dort festgelegte Maßnahmen sich vielfach in erster Linie auf den Verkehr beziehen.

Ab 2010 rückt zudem das Stickoxidproblem in den Fokus, da dann auch strengere Grenzwerte für Stickoxidimmissionen gelten.



Auf der Basis von Emissions- und Immissionsdaten ermittelte Quellanteile an der PM10-Belastung an einer verkehrsreichen Straße in der Berliner Innenstadt (Quelle: Luftreinhalteplan Berlin)



NOx-Emissionen nach Emittentengruppen (Quelle: Luftreinhalteplan Berlin)

Die Entwicklung der Emissionswerte der zurückliegenden Jahre macht deutlich, welche Minderungen durch die bisherigen Maßnahmen bereits erreicht wurden. Andererseits sind weitere Minderungen in spür- bzw. messbarem Umfang nur durch teilweise unverhältnismäßige Maßnahmen erzielbar.

Luftreinhalte- und Aktionsplan

Welche Maßnahmen zur Einhaltung der zulässigen Grenzwerte ergriffen werden können, definieren die Kommunen in sogenannten Luftreinhalte- und Aktionsplänen. Diese Maßnahmen können technischer oder verkehrsorganisatorischer Natur sein. Abzuwägen sind

dabei allerdings nicht nur Fragen der Erreichbarkeit des angestrebten Ziels, sondern auch der Angemessenheit und der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen.

So können bestimmte technische Voraussetzungen für das Befahren bestimmter Straßen festgelegt werden, Fahrverbote verhängt und andere Maßnahmen festgelegt werden, um die Grenzwerte einzuhalten oder zu deren Erreichbarkeit beizutragen.

Andererseits können Zufahrtsverbote die lokal verkehrsbedingten Immissionen zwar mildern, haben aber auf die gesamte Staubbelastung nur geringe Auswirkungen. Zudem lassen auf bestimmte Straßen erstreckte Fahrverbote Verdrängungseffekte in benachbarte oder weiter entfernt liegende Bereiche befürchten, was dann dort zu höheren Belastungen und – im Resultat – möglicherweise zu Verkehrszuwächsen infolge längerer Fahrtrouten und damit insgesamt zu höheren Immissionen führt.

Wie problematisch dies alles ist, wird darin deutlich, dass das Bundesverwaltungsgericht bislang mehrere Klageverfahren nicht abschließend beurteilt hat, sondern aus seiner Sicht offene Fragestellungen an den Europäischen Gerichtshof zu Beantwortung gerichtet hat. Wie dieser entscheiden wird, ist gegenwärtig offen. (s. Interview auf Seite 11)

Berlin hat mit dem Luftreinhalte- und Aktionsplan im Jahr 2005 seiner gesetzlichen Verpflichtung nach Aufstellung derartiger Pläne entsprochen, wenngleich dort definierte Maßnahmen durchaus auch kritisch zu bewerten sind.

Der Aktionsplan Berlins zur Luftreinhaltung sieht folgendes vor (Schwerpunkt der Betrachtung bilden die Maßnahmen, die auch oder ausschließlich für Nutzfahrzeuge über 3,5 t zGG gelten sollen):

Vorgesehen ist die Einrichtung einer Umweltzone (s. Darstellung), die nur von Fahrzeugen bestimmter Schadstoffklassen befahren werden darf. Im Einzelnen bedeutet dies, dass

- ab 01.01.2008 nur noch Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro II oder Euro I mit Rußpartikelfilter oder besser (rote, gelbe oder grüne Plakette entsprechend Kennzeichnungsverordnung) – Stufe 1 – und
- ab 01.01.2010 nur noch Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro IV oder Euro III mit Rußpartikelfilter oder besser (grüne Plakette entsprechend Kennzeichnungsverordnung) – Stufe 2 –

dieses Gebiet befahren dürfen. Die Umweltzone umfasst die Berliner Innenstadt innerhalb des S-Bahnringes („Großer Hundekopf“). Das ist eine Fläche von circa 88 km². Dieses Gebiet ist besonders dicht bebaut. Etwa 1 Million der 3,4 Millionen Berliner wohnen hier. Der S-Bahnring als Begrenzung der Umweltzone wird durch Verkehrsschilder auf die Über- und Unter-

führungen der S-Bahn-Gleise kenntlich gemacht. Der südliche Teil der Stadtautobahn, der innerhalb des S-Bahnringes liegt, wird nicht zur Umweltzone gehören und ist frei befahrbar, da der Autobahnring auch als Umfahrung der Zone dient. Die Ausschilderung der Umweltzone erfolgt gemäß Artikel 2 der Verordnung zum Erlass und zur Änderung von Vorschriften über die Kennzeichnung emissionsarmer Kraftfahrzeuge mit dem Verkehrszeichen „Zeichen 270.1“. In der ist die Ausschilderung für die Stufe 1 gezeigt, in der Fahrzeuge mit roter, gelber und grüner Plakette fahren dürfen.



(Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung)

Auf besondere Kritik der Innung stößt bei Stufe 2 die Festlegung, nur noch Fahrzeugen mit grüner Plakette die Zufahrt zu gestatten. Diese Bestimmung ist unverhältnismäßig, da bis Oktober 2006 Euro III-Neufahrzeuge serienmäßig ohne Rußpartikelfilter verkauft wurden, die beim Inkrafttreten der 2. Stufe gerade etwas mehr als drei Jahre alt sein können. Für diese Fahrzeuge wäre noch nicht einmal die steuerlich zulässige Abschreibungsfrist erreicht, wohingegen sie durch die vorgesehenen Maßnahmen faktisch entwertet würden.

Grundlage der Fahrzeugkennzeichnung ist die sogenannte Kennzeichnungsverordnung, nach denen Fahrzeuge aufgrund bestimmter Schlüsselzahlen eine der nachstehenden Plaketten erhalten können.

Schadstoffgruppe	1	2	3	4
Plakette	keine Plakette			
Anforderungen für Diesel	Euro 1 oder schlechter	Euro 2 oder Euro 1 + Partikelfilter	Euro 3 oder Euro 2 + Partikelfilter	Euro 4 oder Euro 3 + Partikelfilter



Trans Europe-Express zu vermieten!

Mietdauer von 24 Stunden bis 24 Monate!

► Ob Standardler, vollkommene
Anfrageplätze oder erweiterte
Anzüge. Durch Internetzugang sehen
denkbar. Durchgehendes gelbes mit
gegr. Denn mit CharterWay von
Mercedes-Benz lassen sich kraftvoll

benötigte Maßhaltungen einfach ab-
lesen. Maximaler Zug bis zu 24 Minuten.
Natürlich inklusive eines umfang-
reichen Servicepakets, das Wartungs-
arbeiten, Versicherung, Steuern, Mobil-
funk und vieles mehr abdeckt. Interessiert?

Im CharterWay Startpunkt Berlin-
Tempelhof erklären Sie mehr



Mercedes-Benz

Mercedes-Benz · Niederlassung Berlin

Telefon 030/29 01-47 79 - Fax 030/29 01-20 77 - www.berlin.mercedes-benz.de
Berlin-Tempelhof, Rosenstraße 42a

Wird die Umweltzone nach Wirksamwerden der Bestimmungen ohne Kennzeichnung mit der notwendigen Plakette befahren, kann dieses als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von 40 Euro und einen Punkt im Verkehrszentralregister geahndet werden.

Nachrüstung von Nutzfahrzeugen mit Partikelfilter –

Halter ältere Fahrzeuge sehen sich mit der Frage konfrontiert, ob im Interesse einer weiteren Nutzung der jeweiligen Fahrzeuge eine Nachrüstung mit Rußpartikelfilter sinnvoll und möglich ist.

Mit dem Einsatz von Rußfiltern bei Dieselfahrzeugen kann in der Tat eine Emissionsquelle von Feinstaub eingeschränkt werden. Allerdings wurden Rußfilter bei Nutzfahrzeugen der bisherigen Schadstoffnormen – gegenwärtig Euro IV – serienmäßig nicht verbaut. Die bislang für Nachrüstungen verfügbaren Rußfilter schränken aber die Nutzung zahlreicher Nutzfahrzeuge im Regionalverkehr bis hin zum Fahrzeugausfall ein. Das Funktionieren der Filtertechnik setzt bestimmte Abgas-temperaturen voraus, die im Stadtverkehr mit vielen Kurzstrecken und häufigen Stops oft nicht kontinuierlich einhaltbar sind. Technisch werden diese Systeme zwar verbessert, allerdings liegen flächendeckende Erfahrungen noch nicht von allen Anbietern vor.

Problematisch ist auch, dass die technischen Anforderungen an Partikelminderungs-systeme für schwere Nutzfahrzeuge vom Gesetzgeber erst Mitte dieses Jahres definiert wurden, die Einstufung bestimmter Motoren in jeweilige Partikelminderungsklassen wird zudem erst für Oktober erwartet. Solange besteht keine Sicherheit, welche Plakette nach Kennzeichnungsverordnung ein Fahrzeug mit nachgerüstetem Rußfilter erhalten wird. Hinzu kommen die Anschaffungs- und Unterhaltskosten der Filtersysteme, die infolge bislang nur geringer verfügbarer Stückzahlen bis in den hohen vierstelligen oder gar fünfstelligen Euro-Bereich für ein Fahrzeug reichen.

Zudem zeichnet sich ab, dass der Erhalt der grünen Plakette häufig nur dann möglich ist, wenn Euro 0- oder Euro I-Fahrzeuge nachgerüstet werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in der Motorenentwicklung die Reduzierung der Rußemissionen zum Erreichen der jeweils vorgeschriebenen Grenzwerte ab Euro 2 meist zulasten höherer Emissionen anderer Schadstoffe, insbesondere von Stickoxide bewirkt wurde. Dies erweist sich bei jüngeren Fahrzeugen nunmehr als Hemmnis, mit einem Rußfilter die grüne Plakette zu erhalten. Wie bereits dargestellt, werden konkrete Angaben jedoch voraussichtlich erst ab Herbst dieses Jahres nach Bestätigung der Partikelminderungsklassen möglich sein.

Ausnahmen von den Zufahrtsbeschränkungen der Umweltzone

Von den Bestimmungen der Umweltzone prinzipiell nicht betroffen sind alle Fahrzeuge, die auch von der

Kennzeichnungsverordnung ausgenommen sind. Dabei handelt es sich u. a. um folgende (hier nur die gewerberelevanten) Fahrzeuge:

- a) mobile Maschinen und Geräte (dies sind industrielle Ausrüstungen oder Fahrzeuge mit und ohne Aufbau, die nicht zur Güter- oder Personenbeförderung bestimmt sind und in die ein Verbrennungsmotor eingebaut ist),
- b) Arbeitsmaschinen (dies sind alle selbstfahrenden Arbeitsmaschinen, die in der heute geltenden Durchführungsanweisung (DA) zu § 18 Abs. 2 StVZO aufgeführt und die in den Fahrzeugpapieren als solche gekennzeichnet sind),
- e) Krankenwagen, Arztwagen mit entsprechender Kennzeichnung im Einsatz,
- f) Kraftfahrzeuge, mit denen Personen fahren oder gefahren werden, die außergewöhnlich gehbehindert, hilflos oder blind sind und in ihrem Schwerbehindertenausweis die Merkzeichen „aG“, „H“ oder „Bl“ haben.

In begrenztem Umfang wollen die für die Luftreinhaltung und die Durchsetzung verkehrlicher Maßnahmen in Berlin zuständigen Senatsverwaltungen für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz sowie für Stadtentwicklung unter bestimmten Voraussetzungen darüber hinaus Ausnahmegenehmigungen von den Fahrbeschränkungen erteilen. Grundlagen sind ein zwischen beiden Verwaltungen abgestimmtes Eckpunktepapier und ein für die Bezirksämter erstellter Leitfaden, nach dem die Anträge bearbeitet werden sollen. Zuständig sind alle Bezirksämter, die von der Umweltzone betroffen sind. Alle anderen Bezirksämter nehmen Anträge auf Erteilung von Ausnahmegenehmigungen zwar entgegen, leiten diese aber lediglich weiter. Erteilte Ausnahmegenehmigungen gelten auch in allen anderen betroffenen Bezirken. Allerdings werden gegenwärtig Anträge auf Erteilung derartiger Genehmigungen noch nicht bearbeitet.

Unter den folgenden Bedingungen können Ausnahmen von den Zufahrtsbeschränkungen erteilt werden:

Eine Ausnahmegenehmigung kann erteilt werden, wenn die Nachrüstung des Fahrzeugs auf den technisch notwendigen Abgasstandard mit handelsüblichen Einbausätzen vom Antragsteller bereits beauftragt worden ist, von der Werkstatt aber aus bestimmten Gründen, die der Antragsteller nicht zu vertreten hat (z.B. Lieferengpässen), noch nicht ausgeführt werden kann. Das gleiche gilt, wenn die Beschaffung eines neuen Fahrzeugs bereits eingeleitet ist, sich aber noch aus Gründen, die der Antragsteller nicht zu vertreten hat, verschiebt. Die Nachrüstung oder Ersatzbeschaffung erfolgt jedoch in Kürze (innerhalb weniger Wochen). Die Ausnahmegenehmigung wird in diesen Fällen bis zur Nachrüstung bzw. Ersatzbeschaffung befristet.

Für Sonderfahrzeuge können ebenfalls Ausnahmegenehmigungen beantragt werden. Dabei handelt es sich

um Fahrzeuge, die sich durch besondere Merkmale auszeichnen und deshalb die berufliche Tätigkeit des Antragstellers speziell auf diese Fahrzeuge ausgerichtet ist. Für die Ausübung seiner Tätigkeit ist der Antragsteller zwingend auf das Fahrzeug angewiesen. Eine Versagung der Ausnahmegenehmigung würde hier zu einer unverhältnismäßigen Beeinträchtigung der Berufsausübung führen.

Für Sonderfahrzeuge der folgenden drei Unterfallgruppen – Sonderfahrzeuge, die in besonderem Maße die Geschäftsidee verkörpern, Spezialfahrzeuge mit hohen Anschaffungskosten und geringen Fahrleistungen innerhalb der Umweltzone, sowie als Arbeitsstätte genutzte Fahrzeuge mit festen Auf-/Einbauten – kann vom Bestehen eines überwiegenden privaten Interesses i.S.v. § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV ausgegangen werden. Zusätzliche Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass das Fahrzeug nicht auf den Abgasstandard von mindestens Euro 2 nachgerüstet werden kann; die Ausnahmegenehmigung wird insoweit aber grundsätzlich mit einer Auflage zur Nachrüstung auf den technisch zumindest bestmöglichen Abgasstandard versehen.

Eine Ausnahmegenehmigung kann in den oben genannten Fällen nur dann erteilt werden, wenn eine Nachrüstung des Fahrzeugs auf den Abgasstandard von mindestens Euro 2 mit handelsüblichen Einbausätzen zurzeit nicht möglich ist.

Nicht zu dieser Fallgruppe zählen Fahrzeuge mit Sonderauf-/einbauten, die lediglich für den Lieferverkehr eingesetzt werden (z.B. Kühlfahrzeuge oder Fahrzeuge, die der Lagerhaltung dienen). Für diese Fahrzeuge kommt eine Ausnahmegenehmigung nur unter den in nachfolgend genannten Voraussetzungen in Betracht.

Eine Ausnahmegenehmigung soll auch dann erteilt werden, wenn ein besonderer „Härtefall“ im Einzelfall gegeben ist. Hierfür müssen die nachfolgenden Voraussetzungen – fehlende Nachrüstbarkeit (a), Unzumutbarkeit der Ersatzbeschaffung (b) und Vorliegen eines besonderen öffentlichen oder privaten Interesses (c) – gleichzeitig erfüllt sein:

a) Fehlende Nachrüstbarkeit: Eine Nachrüstung des Fahrzeugs auf den auf den Abgasstandard von mindestens Euro 2 mit handelsüblichen Einbausätzen ist zurzeit nicht möglich.

b) Unzumutbarkeit der Ersatzbeschaffung: Der Ersatz durch ein geeignetes Fahrzeug ist nicht zumutbar (z.B. Existenzgefährdung).

c) Vorliegen eines besonderen öffentlichen oder privaten Interesses: Ein derartiges Interesse liegt u.a. vor, wenn die gewerbliche Tätigkeit, z.B. Fertigungs- und Produktionsprozesse, auf andere Weise nicht aufrechterhalten werden können. Dieses Interesse kann insbesondere in folgenden Fallgruppen für eine Übergangszeit von 9 Monaten unterstellt werden:

- Wirtschaftsbetriebe, deren Betriebssitz vor dem 01.03.2007 innerhalb der Umweltzone lag, erhalten eine Ausnahmegenehmigung für 9 Monate zum Verlassen und Erreichen des Betriebsgeländes.
- Für den Lieferverkehr ist ebenfalls übergangsweise eine Ausnahmegenehmigung für 9 Monate zu gewähren.

Bei unveränderter Sachlage ist eine einmalige Neuerteilung einer Ausnahmegenehmigung für 9 Monate möglich.

Für Unternehmen mit mehr als 4 Fahrzeugen können ferner befristete Quoten für Ausnahmegenehmigungen festgelegt werden, wenn zum Ausgleich ein bestimmter Anteil der Fahrzeuge die Kriterien der Umweltzone übererfüllt (mindestens Euro 4). Mit dieser Regelung soll für Unternehmen ein Anreiz geschaffen werden, ihren Fahrzeugpark sukzessive auf umweltfreundliche Fahrzeuge umzustellen.

Infolge der zeitlichen Staffelung der Umweltzone (Stufe 1 ab 2008 und Stufe 2 ab 2010) dürfen mit roten und gelben Plaketten gekennzeichnete Kfz ab 2010 nicht mehr die Umweltzone befahren.

Eine Nachrüstung, bei der nur eine Kennzeichnung mit roten oder gelben Plaketten erreicht würde, wäre aber in den meisten Fällen nicht wirtschaftlich.

Daher sollen die nachfolgenden Ausnahmekquoten den Unternehmen die Zeit bieten, anstelle von Nachrüstungen gleich Fahrzeuge mit einem besseren Abgasstandard (Ziel: mindestens Euro 3 mit Partikelfilter) zu beschaffen. Die maximale Anzahl der möglichen Ausnahmegenehmigungen für Fahrzeuge eines Fahrzeugparks ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Prozent-Anteil besonders schadstoffarmer Fahrzeuge (Euro 4) am gesamten Fuhrpark	Prozent-Anteil der hochemittierenden Fahrzeuge (Euro 1 und weniger, für die eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden kann, bezogen auf die im Fuhrpark insgesamt vorgehaltenen hochemittierenden Fahrzeuge (Euro 1 und weniger))
in %	in %
< 19,9	0
20,0 - 29,9	10
30,0 - 39,9	25
40,0 - 49,9	40
50,0 - 59,9	55
60,0 - 69,9	80
> 70	100

Je höher der Anteil derjenigen Fahrzeuge am gesamten Fuhrpark ist, die bereits den Abgasstandard Euro 4 erfüllen (vgl. linke Spalte), umso mehr Fahrzeuge mit hohen Abgasemissionen (Euro 1 oder weniger) können eine Ausnahmegenehmigung erhalten (vgl. rechte Spalte, die den Anteil der für eine Ausnahmegenehmigung in Betracht kommenden Fahrzeuge bezogen auf die

Gesamtzahl der hochemittierenden Fahrzeuge im Fuhrpark angibt).

Für die Erteilung der Ausnahmegenehmigungen ist die Erhebung von Gebühren vorgesehen, die in Höhe von mehreren Hundert Euro entstehen können.

Das zwischen den beiden Senatsverwaltungen abgestimmte Eckpunktepapier und der Leitfaden, in dem die Gebühren wie auch die oben genannten Regelungen enthalten und erläutert sind, kann in der Fuhrgewerbe-Innung angefordert werden.

Zusammenfassung

Auch wenn verschiedene Regelungen des Luftreinhalte- und Aktionsplans des Landes Berlin aus Gewerbesicht hinsichtlich Angemessenheit, Praxistauglichkeit und Wirksamkeit kritisch bewertet müssen, sollten alle betroffenen Unternehmen auf die Einführung der Umweltzone zum 01.01.2008 eingestellt sein. Es ist davon auszugehen, dass mittelfristig auch andere Kommunen in Deutschland, aber auch anderer Länder Umweltzonen einrichten oder ähnliche Maßnahmen ergreifen. So haben z. B. Kommunen in Brandenburg (Potsdam, Frankfurt/Oder und Cottbus) Luftreinhaltepläne erarbeitet, jedoch dort noch keine verbindlichen Zufahrtsbeschränkungen für bestimmte Kraftfahrzeuge definiert. Auch im Ruhrgebiet und Süddeutschland (München, Stuttgart u. a. Städte) wird die Einrichtung von Umweltzonen vorbereitet.

Auf die anderen Mitgliedstaaten der EU bezogen wird darauf zu achten sein, dass die jeweiligen Regelungen nicht nur europarechtskonform ausfallen, sondern möglichst auch mit gleichartigem Instrumentarien (Plaketten usw.) verwirklicht werden. Hieran bestehen allerdings bereits heute erhebliche Zweifel, wie nicht nur die unterschiedlichsten Mautsysteme und andere Verwaltungsmaßnahmen in Europa gelehrt haben.

Hinweis:

Für alle Unternehmen, die Beförderungen über die Region Berlin-Brandenburg hinaus durchführen sei auf folgende Homepage verwiesen, wo man sich einen Überblick über die deutschlandweit geplanten Umweltzonen verschaffen kann:

<http://www.env-it.de/luftdaten/download/public/html/Umweltzonen/index.htm>



Im Zusammenhang mit der Einführung der Umweltzone wird in der Diskussion immer wieder auf verschiedene Rechtsfragen verwiesen. Die Innung sprach in diesem Zusammenhang mit **Rechtsanwalt Stefan Kopp-Assemacher** aus der Kanzlei **Köhler & Klett Rechtsanwälte Partnerschaft**, die sich auf Umwelt- und Verwaltungsrecht spezialisiert hat.

FGI: Bei der Aufstellung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen müssen die zuständigen Behörden verschiedene Faktoren abwägen. Ist das bei Definition der Umweltzone in Berlin aus rechtlicher Sicht gelungen?

Kopp-Assemacher: Die Berliner Senatsverwaltung sieht in der Einrichtung von sogenannten Umweltzonen, also zugespitzt gesagt in der Sperrung der Innenstadt für bestimmte Kraftfahrzeuge, einen angemessenen Beitrag zur Lösung der Feinstaubproblematik. Ob diese Maßnahme die gewünschte Effektivität besitzt, lässt sich nicht sicher prognostizieren. Die Senatsverwaltung geht offenbar davon aus, dass es zu einer Modernisierung des Kraftfahrzeugparks, etwa durch Nachrüstung, kommt.

Die Frage, ob dies im Einzelfall technisch überhaupt möglich und sachlich gerechtfertigt ist und mit welchen individuellen wirtschaftlichen Belastungen dies verbunden ist, scheint nachrangig zu sein. Dies könnte aber zu einer entscheidenden rechtlichen Frage werden.

FGI: Das Bundesverwaltungsgericht hat offenbar Zweifel an bestimmten Regelungen und den Europäischen Gerichtshof in Sachen Luftreinhaltung angerufen. Welche Entscheidungen erwarten Sie aus Luxemburg?

Kopp-Assemacher: Zuerst muss man festhalten, dass sich das Bundesverwaltungsgericht nicht mit der Umweltzone in Berlin, sondern mit der Situation in München auseinanderzusetzen hatte. Die Problematik ist freilich vergleichbar. Das Gericht hat ausdrücklich den Anspruch eines Anwohners zur Aufstellung eines Aktionsplans verneint. Es konnte dies jedoch nur bezogen auf das deutsche Recht entscheiden und hat die Frage gestellt, ob das europäische Recht den deutschen Gesetzgeber dazu zwingt, einen solchen Anspruch zu schaffen. Der Europäische Gerichtshof wird nun zu prüfen haben, ob Art. 7 Abs. 3 der Luftqualitätsrichtlinie einen unmittelbaren Anspruch auf Erstellung eines Aktionsplans einräumt.

Die Luxemburger Entscheidung ist schwer zu prognostizieren, doch erwarte ich zumindest, dass der Europäische Gerichtshof getreu seiner Linie der Durchsetzbarkeit europäischen Rechts Nachdruck verleihen wird.

FGI: Berlin hat ja kürzlich einen Leitfaden bezüglich möglicher Ausnahmegenehmigungen vorgestellt. Halten Sie diese Regelungen und die damit verbundenen Gebühren für angemessen und rechtssicher?

Kopp-Assenmacher: Man sollte vielleicht hier einmal das Pferd von der richtigen Seite aufzäumen: Ausnahmen sind hier keine Gunst, die der Staat seinen Bürgern erweist, sondern sie sind erforderlich, um eine staatliche Reglementierung, also eine Einschränkung von Grundrechtsausübung überhaupt verfassungskonform zu gestalten. Alle Verbote und Ausnahmen müssen sich an diesem Maßstab messen lassen und die betroffenen Gruppen müssen prüfen, ob in ihre Grundrechtsausübung noch zulässig oder schon über das Maß eingegriffen wird. Hier wird man die Fälle im einzelnen untersuchen müssen. Beispielsweise macht es schon einen Unterschied, ob jemand mit seinem Fahrzeug aus gewerblichen Gründen in die Umweltzone fahren muss oder dies nur just for fun tut.

Soweit jetzt sogenannte Härtefälle aufgelistet sind, halte ich dies lediglich für Beispiele, die schon aus den genannten verfassungsrechtlichen Gründen nicht als abschließend betrachtet werden dürfen. Ebenso sehe ich bei der Frage der Befristung von Ausnahmen und der Kontingentierung der Härtefälle noch Klärungsbedarf.

Was die Gebühren angeht, möchte ich nur bemerken, dass das Bundesverfassungsgericht betont hat, dass die bloße Gestattung einer Grundrechtsausübung nicht entgeltpflichtig gemacht werden kann. Legitimer Gebührendzweck mag die Kostendeckung der Behörde für die Ausstellung der Ausnahmegenehmigung sein. Das Ziel der Verhaltenssteuerung, also die Erhebung von besonders hohen Gebühren als Lenkungsmittel ist nur sehr begrenzt zulässig. Politisch motivierte besonders hohe Gebühren dürften daher hier unzulässig sein.

FGI: Verschiedentlich wird argumentiert, die Einrichtung von Umweltzonen käme einer Enteignung gleich. Damit würden gesetzlich verbrieft Grundrechte wie Eigentumsschutz und Berufsfreiheit eingeschränkt. Teilen Sie diese Auffassung?

Kopp-Assenmacher: Solche Behauptungen, vor allem in dieser Pauschalität, sind meines Erachtens irreführend. Das Eigentumsgrundrecht und auch die Berufsfreiheit sind anerkanntermaßen einschränkbar. Dass Feinstaub ein Problem darstellt, das angegangen werden muss, ist wohl unbestritten. Entscheidend kommt es doch darauf an, ob im Einzelfall überhaupt Grundrechte betroffen sind und ob das Maß der zulässigen Einschränkung dieser Grundrechte überschritten wird. Da gibt es etwa den Fall, wo ein

Gewerbebetrieb nur gelegentlich oder nur zum Ende eines längeren Transportweges oder nur kurz in die Umweltzone fahren muss, gleichwohl aber nun zu weitreichenden Investitionen gezwungen wird. Hierin gehören übrigens auch die Fälle, wo jemand auf der Grundlage geltenden Rechts Investitionen getätigt hat, etwa indem er noch vor Einführung der Euro-IV-Norm im Oktober 2006 ein Nutzfahrzeug der Euro-III-Klasse gekauft hat und nun damit in Kürze nicht mehr in die Umweltzone fahren dürfen soll.

FGI: Welche Empfehlungen geben Sie Unternehmen im Hinblick auf die Umweltzone prinzipiell?

Kopp-Assenmacher: Ganz allgemein gilt natürlich, dass sich jedes Unternehmen zuerst einmal genau informieren sollte, ob und wie es im Einzelfall von der Umweltzone betroffen ist, ob und welche Ausnahmetatbestände gegebenenfalls zutreffen und wie die Ausnahmegenehmigung zu beantragen ist. Man wird dann wahrscheinlich sehen, dass nur ein kleiner Kreis von Verkehrsteilnehmern wirklich eingeschränkt wird. Aus rechtlicher Sicht kann ich dann nur empfehlen, im Falle einer individuellen Beeinträchtigung der gewerblichen Tätigkeit Rechtsschutz prüfen zu lassen. Dieser wird dann erfolgreich sein, wenn dargelegt werden kann, dass das Fahrverbot im konkreten Fall das gerade noch zulässige Maß einer Grundrechtsbeschränkung überschreitet.

**Rechtsanwalt Stefan Kopp-Assenmacher
Köhler & Klett Rechtsanwälte Partnerschaft**
Zimmerstraße 78, D-10557 Berlin

T: +49 (0)30 23 51 22 21 - F: +49 (0)30 23 51 22 23
E: s.kopp-assenmacher@koehler-klett.de
www.koehler-klett.de

Impressum

Herausgeber:

Fuhrgewerbe-Innung Berlin-Brandenburg e. V.
Hedemannstraße 13, 10969 Berlin

Redaktion:

Gerd Bretschneider
Sandra Elsanowski
Tel.: 030.251 06 91 - Fax: 030.251 06 93
www.fuhrgewerbe-innung.de - info@fuhrgewerbe-innung.de

Versand:

Fuhrgewerbe-Innung Berlin-Brandenburg e. V.

Satz, Layout, Druck, Anzeigenverwaltung:

FGIBB Service GmbH
Hedemannstraße 13, 10969 Berlin
Tel.: 030.25 29 50 10 - Fax: 030.25 29 50 11
www.fgibb.de - post@fgibb.de

Titelbilder: Stadtverkehr in Berlin/künftige Umweltzone
Quellen: Fuhrgewerbe-Innung Berlin-Brandenburg e. V.,
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung