

Stellungnahme der Landeshauptstadt Stuttgart zum Entwurf der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Stuttgart

27. September 2019

Beschluss des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart vom 26.09.2019:

Vom Entwurf der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans wird Kenntnis genommen.

1. Den folgenden Maßnahmen des Entwurfs der 4. Fortschreibung wird ohne Änderungen zugestimmt:
 - M3** Aufstellen von Filtersäulen
 - M5** Geschwindigkeitsbegrenzung auf der B27 als Zulaufstrecke zur Hohenheimer Straße

2. Den folgenden Maßnahmen des Entwurfs der 4. Fortschreibung wird mit Änderungen zugestimmt:
 - M1** Einzelstreckenverkehrsverbot
 - M2** Geschwindigkeitsbegrenzung auf 40 km/h
 - M4** Ausbau des Parkraummanagements

3. Folgende neue und zusätzliche Maßnahme regt die Landeshauptstadt Stuttgart zur Aufnahme in die 4. Fortschreibung an:
 - M6** Zuflussdosierung an der Gemarkungsgrenze

Zu 1: Maßnahmen ohne Änderungen

M3 Aufstellen von Filtersäulen

Die Aufstellung sowie der Betrieb von 20 Filtersäulen in der Hohenheimer Straße und 10 Filtersäulen in der Pragstraße wird vollumfänglich durch die Landesregierung finanziert. Die LHS unterstützt bei der Einrichtung sowie der Standortfindung.

Die Landeshauptstadt Stuttgart unterstützt diese Maßnahme im Rahmen des Gesamtkonzepts der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans.

M5 Geschwindigkeitsbeschränkung auf der B27 als Zulaufstrecke zur Hohenheimer Straße

Die Landeshauptstadt Stuttgart sieht im vorliegenden Kontext Geschwindigkeitsreduzierungen grundsätzlich als ein überlegenswertes Instrument an. Die genannte Strecke ist die letzte Zulaufstrecke auf das Stadtgebiet von Stuttgart, die außerhalb geschlossener Ortschaften noch ohne dauerhafte Geschwindigkeitsbeschränkung auf 80 km/h versehen ist. Die Maßnahme dient nicht zuletzt der Verstärkung des Verkehrszuflusses.

Die Landeshauptstadt Stuttgart unterstützt diese Maßnahme im Rahmen des Gesamtkonzepts der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans.

Zu 2: Maßnahmen mit Änderungen

M1 Einzelstreckenverkehrsverbot

Der Zeitplan zur Umsetzung des vorgesehenen Einzelstreckenverkehrsverbots ist aufgrund eines hohen Planungsaufwandes der erforderlichen Verkehrszeichenstandorte für die geplanten Streckenzüge sowie der dazugehörigen größeren Streckenabschnitte ausgesprochen ambitioniert. Dies gilt nicht zuletzt, da im Sinne der Vorwegweisung zur frühzeitigen Information der Verkehrsteilnehmer für die größeren Streckenabschnitte zahlreiche Standorte für Ankündigungsschilder an den Entscheidungspunkten zur Umfahrung geplant und umgesetzt werden müssen.

Die Umsetzung der streckenbezogenen Verkehrsverbote kann daher nur stufenweise erfolgen, beginnend mit dem Streckenzug B14 (Am Neckartor) zwischen „ADAC-Kreuzung“ und Kreuzung Cannstatter Straße / Heilmannstraße. Eine vollständige Umsetzung der Gesamtmaßnahme M 1 zum 01.01.2020 ist nicht realisierbar.

Vor diesem Hintergrund bittet die LHS das Land, bei seiner Entscheidung, ob zonale Verkehrsverbote für Diesel-Fahrzeuge bis einschließlich Euro 5/V einzuführen sind, das geplante Zeitfenster zwischen der vollständigen Einführung der streckenbezogenen Verkehrsverbote und der möglichen Einführung zonaler Verkehrsverbote zu berücksichtigen.

Änderungsbedarf sieht die LHS in folgenden Punkten:

- a) Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Einzelstrecke „B27 (Charlottenstraße, Hohenheimer Straße, Neue Weinsteige)“ wäre es sinnvoll, wenn die Strecke bis zur Kreuzung Obere Weinsteige / Jahnstraße verlängert würde. Für Fahrzeuge, die stadteinwärts auf der Oberen Weinsteige fahren gibt es an der Kreuzung Auf dem Haigst keinen verkehrlich sinnvollen Entscheidungspunkt bezüglich der streckenbezogenen Sperrung. Es bleibt lediglich das Wenden auf der Oberen Weinsteige an der LSA an der Kreuzung Auf dem Haigst und die Rückfahrt stadtauswärts. Zugleich ist zu befürchten, dass ortsunkundige Verkehrsteilnehmer in das Wohngebiet Auf dem Haigst einfahren, in der Hoffnung, dort eine Umfahrung der Sperrung zu finden, was jedoch nicht möglich ist.
- b) Bezüglich der Beschilderung sieht die LHS das Erfordernis, das Zeichen „Anlieger frei“ präziser zu definieren, da im anderen Falle die rechtlich gesicherte Verwehrung der Durchfahrt durch die gesperrten Streckenzüge aus unserer Sicht nicht gewährleistet ist. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Anliegenschaft bei allen Strecken gebäudescharf definiert werden muss im Sinne des „Zufahrt zu Gebäude Nr. X bis Nr. Y frei“. Ein solches Vorgehen ist z.B. auch beim optionalen streckenbezogenen Verkehrsverbot (Maßnahme M2) der Ergänzung der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Stuttgart vom Juni 2019 vorgesehen (siehe dort Kapitel 2.2.2., S. 13f.).
- c) Das in Kapitel 5.1.2 dargestellte Beschilderungskonzept schließt Diesel-Pkw bis einschließlich Abgasnorm Euro 5 aus. Die Ausführungen in Kapitel 5.1.4 konkretisieren, dass Anlieger für zwei Jahre von dieser Regelung ausgenommen sind.

Diese Ausnahme wird begrüßt. Es wird aber gebeten, die zu Missverständnissen führenden Ausführungen in diesem Kapitel 5.1.4 entfallen zu lassen:

- Eine explizite Ausnahme von Lkw ist irreführend, da diese gemäß der Beschilderung „nur Pkw“ überhaupt nicht betroffen sind.
- Die Ausnahmen gemäß § 47 Abs. 4a BImSchG sowie nach Anhang 3 der Kennzeichnungsverordnung (35. BImSchV) gelten grundsätzlich. Zur Klarstellung wird gebeten, nur die Passagen aufzuführen, die sich auf Diesel-Pkw bis einschließlich Abgasnorm Euro 5 beziehen.

Sollte das Land diesem redaktionellen Vorschlag nicht folgen, ist Punkt 5.1.4 Ziffer 3 insoweit anzupassen, dass die Ausnahmeregelung auch für Busse mit bereits serienmäßig ab Werk installierten NOx-Minderungssystemen mit AdBlue gilt.

Weiterhin fehlt im Luftreinhalteplan die Möglichkeit, Busse über den Einsatz von synthetischem Kraftstoff (GTL) in den NOx-Emissionen zu verbessern. Diese Möglichkeit wird aus der europäischen CVD-Richtlinie („Clean Vehicle Directive“) abgeleitet, deren Umsetzung in nationales Recht gerade angestoßen wurde (Alternative Kraftstoffe im Sinne Artikel 2 Nr.1 und 2 der Richtlinie 201/94/EU).

- d) Gemäß Kapitel 5.1.4 ist für Fahrzeuge mit anerkannten und nachgewiesenen Softwareupdates eine Übergangsfrist von 2 Jahren geplant. Hingegen ist für Fahrzeuge mit Hardwareausrüstung eine grundsätzliche Ausnahme vorgesehen. Es wird um Überprüfung gebeten, Fahrzeuge mit Softwareupdates ebenfalls dauerhaft auszunehmen.
- e) Gemäß vorliegendem Entwurf wäre die Durchfahrt auf den Strecken mit Einzelstreckenverkehrsverbot auch für Pkw mit Genehmigung gemäß Personenbeförderungsgesetz (PBefG) bzw. im Linienverkehr nicht zulässig. Im Sinne des öffentlichen Interesses und mit Blick auf die Ausnahmekonzeption des bestehenden zonalen Verkehrsverbots für Diesel-Kfz bis einschließlich Abgasnorm Euro 4 wird eine Übergangsfrist für folgende Nutzergruppen gefordert:
 - Taxen, Pkw-Fahrzeuge im Mietwagenverkehr und sonstige Pkw mit Genehmigung nach PBefG
 - Pkw-Kraftfahrzeuge im Linienverkehr
- f) Für Ausnahmen zur Durchfahrt der Strecken mit Einzelstreckenverkehrsverbot sind aus Sicht der LHS die gesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen nicht ausreichend, da sich diese nur auf die Fahrt „von und zu bestimmten Einrichtungen“ beziehen. Daher sind spezielle Ermächtigungen im LRP erforderlich, die entsprechend zu formulieren und einzufügen sind.

Zudem sollte das Land eine spezielle Ermächtigung für die an das Streckenverbot angrenzenden Anlieger vorsehen, zum Beispiel in Form einer generellen Ausnahmeregelung / Allgemeinverfügung in der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans.

Ohne eine solche Regelung hätten diese Anlieger bei entsprechender verkehrsstruktureller Erschließungslage (z. B. Einbahnstraße) keine Möglichkeit, ihren Zielort regelkonform zu erreichen bzw. zu verlassen, ohne verbotswidrig über den mit Verkehrsverboten für Diesel-Pkw bis einschließlich Abgasnorm Euro 5 belegten Streckenabschnitt zu fahren.

Sollte eine solche Ermächtigung nicht vorgesehen werden, müsste die LHS ggf. großflächige Eingriffe in die Verkehrsstruktur vornehmen, die den eigentlichen Zweck der bestehenden Verkehrsstrukturmaßnahmen (i. d. R. Wohngebietsberuhigung) konterkarieren würden.

Zudem wäre dies ein unverhältnismäßig hoher Aufwand, der aller Voraussicht nach negative Begleiterscheinungen (z. B. unerwünschte Verkehrsverlagerungen, erhöhte Beschwerdelage) nach sich ziehen würde.

- g) Zur Harmonisierung der Regelungen für Schwerbehinderte sollten die Ausnahmen analog des bestehenden zonalen Verkehrsverbots für Diesel-Kfz bis einschließlich Abgasnorm Euro 4 auch für Personen mit im Schwerbehindertenausweis eingetragenen Merkzeichen „G“, Inhaber von orangefarbenen Parkausweisen für besondere Gruppen schwerbehinderter Menschen nach § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO und Inhaber des EU-einheitlichen blauen Parkausweises gelten.
- h) Des Weiteren sollte zur Harmonisierung der Regelungen Ausnahmen für „medizinische Notfälle“ analog des bestehenden zonalen Verkehrsverbots für Diesel-Kfz bis einschließlich Abgasnorm Euro 4 gelten.

Die Landeshauptstadt Stuttgart unterstützt diese Maßnahme mit den oben aufgeführten Änderungsvorschlägen und Anmerkungen im Rahmen des Gesamtkonzepts der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans.

Die LHS regt zudem an, die Auswirkung der Verlagerungsverkehre auf die Lärmentwicklung darzulegen.

M2 Geschwindigkeitsbegrenzung auf 40 km/h

Die Landeshauptstadt Stuttgart sieht im vorliegenden Kontext Geschwindigkeitsreduzierungen grundsätzlich als ein überlegenswertes Instrument an. Jenseits der verkehrlichen und immissionsseitigen Fragen wirkt sich Tempo 40 auf die Lärmentwicklung senkend aus und trägt zu einer erhöhten Sicherheit des Verkehrs und geringeren Unfallrisiken bei. Hinzu kommt, dass die Maßnahme die bestehenden Tempo-40-Bereiche auf Steigungsstrecken arrondieren und insgesamt zu einem einheitlicheren Geschwindigkeitsniveau in der Stadt führen würde. Gleichwohl sind hinsichtlich einer abschließenden Bewertung der Maßnahme die Ergebnisse der gegenwärtig seitens des Landes noch laufenden gutachterlichen Berechnungen zu sichten und zu prüfen.

Hinsichtlich der praktischen Umsetzung weist die LHS auf folgende Punkte hin:

- a) Bezüglich des genauen räumlichen Umfangs der Maßnahme ist eine präzise und straßenscharfe Definition des Talkessels erforderlich, nicht zuletzt hinsichtlich der Frage, ob die den Talkessel begrenzenden Straßenzüge in die Maßnahme miteinbezogen sein sollen oder nicht, ob also auf diesen Straßen selbst auch Tempo 40 gilt.
- b) Die StVO sieht aktuell keine Beschilderungsmöglichkeit für eine flächenhafte Tempo 40 Regelung auf dem Vorbehaltsstraßennetz vor. Für die Umsetzung der Maßnahme wäre somit zum jetzigen Stand eine Streckenbeschilderung notwendig. Dies bedeutet, dass an jeder Einmündung des entsprechenden Straßennetzes eine Einzelbeschilderung aufgestellt werden muss. Angesichts der Größe der Fläche des Hauptverkehrsstraßennetzes im Kessel und der Vielzahl von Einmündungen ist hiermit ein sehr hoher Aufwand an Planung und Beschilderungsmaßnahmen verbunden.

Zudem ist der betreffende Straßenraum bereits mit einer das Straßenbild prägenden großen Menge von Verkehrszeichen und sonstigen verkehrlichen Einrichtungen belastet, was die notwendige Festlegung der vielen Einzelstandorte zusätzlich erschwert. Das Ministerium für Verkehr des Landes Baden-Württemberg wird daher nachdrücklich gebeten, Möglichkeiten einer flächenhaften Beschilderung auszuloten und auf den Weg zu bringen.

- c) Bezüglich der operativen Umsetzung der Strecken sollten geringfügige Abweichungen, die sich z. B. aus den konkreten straßenbaulichen Gegebenheiten ergeben, akzeptiert werden.
- d) Grundsätzlich können Auswirkungen von Temporeduzierungen auf den ÖPNV aufgrund der Komplexität der Einflussfaktoren (u.a. Straßencharakteristik, Verkehrsaufkommen, Einbindung in Signalsteuerungen) im Vorfeld nicht konkret beziffert werden. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass es ohne Kompensationsmaßnahmen oder anderer Lösungen zu Fahrzeitverlängerungen im ÖPNV kommt. Dies betrifft sowohl den Bus- wie auch den Stadtbahnverkehr. Um die Fahrplanstabilität zu gewährleisten müssen in der Folge ggf. einzelne Linienverläufe gekürzt oder zusätzliche Fahrzeuge und Personal eingesetzt werden. Für die Stadtbahnführung über Kreuzungsbereiche werden derzeit alternative Lösungen diskutiert, um hier die negativen Auswirkungen soweit wie möglich zu reduzieren.

Im Busbereich sind vor allem die Nachtbusse betroffen. Hier könnte es mit Einführung von Tempo 40 in der Heilbronner Straße und der Neuen / Oberen Weinsteige zu Einschränkungen im Angebot der Linien N3 und N8 kommen.

- e) Eine vollständige Umsetzung dieser Maßnahme zum 01.01.2020 ist nicht möglich, da neben der Planung und Umsetzung der Beschilderung die zeitaufwändige Anpassung der Programmierung der Lichtsignalanlagen (Stichwort: Grüne Welle und ÖPNV) erforderlich ist.

Daher schlägt die LHS ein Zweischnitt-Verfahren vor: Im ersten Schritt werden alle Vorbehaltsstraßen ohne Nahverkehr und ohne Signalanpassung auf Tempo 40 umgestellt. Im zweiten Schritt werden dann alle weiteren Straßen sowie die erforderlichen Signalanpassungen umgesetzt.

Die Landeshauptstadt Stuttgart unterstützt diese Maßnahme mit den oben aufgeführten Hinweisen und Anmerkungen im Rahmen des Gesamtkonzepts der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans.

Auf die noch ausstehende Bewertung der Ergebnisse der gegenwärtig seitens des Landes noch laufenden gutachterlichen Berechnungen wird erneut verwiesen. Die Prognose der Wirkung der Maßnahme hat die genannte präzise räumliche Abgrenzung zu berücksichtigen und etwaige Verkehrsverlagerungen aufzuzeigen.

M4 Ausbau des Parkraummanagements

Eine räumliche Ausweitung des Parkraummanagements (PRM) auf weitere Stadtgebiete (5. Umsetzungsstufe) ist seitens der LHS bereits vorgesehen (siehe hierzu GRDRs 353/2019). Dabei ist ein Ausbau des PRM abhängig von entsprechenden Beschlüssen des Gemeinderats der LHS. Aufgrund der umfangreichen Planungszeiträume (u.a. Festlegung der endgültigen Umsetzungsgebiete), umfangreicher Beschaffungsvorgänge (u.a. Parkscheinautomaten) und des Erfordernisses zur Einstellung neuen Personals ist eine vollständige Inbetriebnahme der 5. Stufe des PRM vor Mitte 2021 nicht realistisch.

Gleichwohl unterstützt die Landeshauptstadt Stuttgart die räumliche Ausweitung des PRM im Rahmen des Gesamtkonzepts der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans.

Die vorgeschlagene zeitliche Ausweitung des PRM wird hingegen abgelehnt. Die verkehrliche und damit auch die emissions- und immissionsseitige Wirkung dieser Maßnahme wird skeptisch gesehen. Darüber hinaus verursacht diese Maßnahme erhebliche Mehrausgaben, v.a. bezüglich neuen Personals für die Kontrollen, und lässt zugleich nur geringe Einnahmen erwarten, da nachts und an Sonn- und Feiertagen die PRM-Gebiete weit überwiegend mit Anwohnerfahrzeugen belegt sind, die keine (separaten) Gebühren entrichten.

Belastbare gutachterliche Berechnungen zu dieser seitens des Landes vorgeschlagenen zeitlichen Ausweitung des PRM liegen derzeit noch nicht vor. Im Lichte der Ergebnisse der Gutachten wird sodann auch die Frage bezüglich alternativer gleichwertig wirksamer Maßnahmen zu prüfen sein.

In Summe unterstützt die Landeshauptstadt Stuttgart diese Maßnahme hinsichtlich der räumlichen Ausweitung des PRM im Rahmen des Gesamtkonzepts der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans bei gleichzeitiger Ablehnung der zeitlichen Ausweitung.

Zu 3: Neue und zusätzliche Maßnahme

M6 Zuflussdosierung an der Gemarkungsgrenze

Die Landeshauptstadt Stuttgart fordert das Land auf, eine regionalweit abgestimmte Zuflussregulierung für Stuttgart auf den Weg zu bringen. Dazu soll das Land in Absprache mit der LHS sowie den umliegenden Kommunen und Landkreisen ein Konzept erarbeiten, um die Menge an Fahrzeugen, die über die Gemarkungsgrenze in die Landeshauptstadt einfahren, aktiv in den Spitzenstunden reduzieren zu können. Dies soll unter Einbeziehung des derzeit im Aufbau befindlichen regionalen Verkehrsmanagement unter Federführung des Verbands Region Stuttgart erfolgen. Die Integrierte Verkehrsleitzentrale der LHS soll dabei in die Lage versetzt werden, auf drohende Verkehrsbehinderungen innerhalb der LHS frühzeitig reagieren und den Zufluss aus dem Umland temporär regulieren zu können.

In diesem Kontext weist die LHS auf die Notwendigkeit und Bedeutung eines umfassenden Monitorings hin. In welchem Maß entstehende Verkehrsverlagerungen zu einer Verkehrszunahme auf anderen Streckenzügen führen und evtl. Störungen des ÖPNV bewirken, muss aus Sicht der LHS einer Evaluation unterzogen werden. Die Kriterien für eine solche Evaluation sind mit den Fachämtern der LHS abzustimmen.

Weitere Anmerkungen zum Entwurf der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans

Ergänzend zur Stellungnahme zu den einzelnen Maßnahmen (M1 – M6) bittet die Landeshauptstadt Stuttgart das Land und den Bund, die gesetzliche Grundlage für eine Drittnutzerfinanzierung des ÖPNV zu schaffen. Künftig soll es Kommunen auf freiwilliger Basis ermöglicht werden, den öffentlichen Verkehr als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge solidarisch zu finanzieren und hierzu eine Nahverkehrsabgabe zu erheben oder das Modell eines Jobtickets für alle zur Finanzierung eines VVS-weit gültigen 365-Euro-Tickets einzuführen. Die Landeshauptstadt Stuttgart stellt sich zudem Land und/oder Bund als Modellkommune zur Verfügung, um die Wirkweise einer solchen Drittnutzerfinanzierung im Rahmen eines Pilotprojekts zu untersuchen.

Im Rahmen der Umsetzung des bestehenden zonalen Verkehrsverbots für Diesel-Kfz bis einschließlich Abgasnorm Euro 4 ab 1.1.2019 wurden die Ausnahme-Tatbestände mit Erlass des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg angepasst, u.a. bezüglich der Härtefallregelung sowie der Ermöglichung einer Zufahrt zu definierten P+R-Anlagen im Stuttgarter Stadtgebiet. In der anstehenden 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans sollten diese neuen Regelungen explizit aufgenommen werden. Es wird daher um Ergänzung im Sinne einer Konkretisierung der Regelungen für das seit 1.1.2019 geltende zonale Verkehrsverbot für Diesel-Kfz bis einschließlich Abgasnorm Euro 4 gebeten.