

Arbeitshilfe:

Reduzierung verkehrsbedingter Schadstoffbelastungen

in den Städten

(Umsetzung der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Einführung	3
II. Rechtliche Grundlagen	4
1. Wesentliche Inhalte der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie	4
2. Umsetzung in den §§ 40 ff. BImSchG sowie in der 22. BImSchV	5
III. Umsetzungshinweise	7
1. Strategische Rahmenplanung	
2. Personenverkehr	
2.1 Verkehrs- und Mobilitätsmanagement	
2.2 ÖPNV	
2.3. Förderung des Radverkehrs	
2.4. Ruhender Verkehr	
3. Maßnahmen zur verbesserten Abwicklung / Reduzierung des Güterverkehrs	
3.1. Infrastruktur für umweltgerechten Güterverkehr	
3.2. City-Logistikkonzepte und Güterverkehrsrunden	
3.3. Lkw-Führungskonzepte	
3.4. Güterverkehrs- und verteilzentren	
4. Ordnungspolitische Maßnahmen	
4.1. Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen	
4.2. Sonstige Maßnahmen	
IV. Organisatorische Hinweise	14
1. Erstellung von Luftreinhalte- und Maßnahmeplänen	14
2. Abstimmung innerhalb der Stadt	15
3. Regionale Abstimmung	15

I. Einführung

Ziel der Europäischen Luftqualitätsrahmenrichtlinie, ihrer Tochterraichtlinien sowie ihrer entsprechenden Umsetzung im Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) ist es, die Luftqualität in Europa zu erhalten und weiter zu verbessern. Hierzu wurden Grenzwerte und Alarmschwellen für die Konzentration von bestimmten Schadstoffen in der Luft insbesondere aus dem Straßenverkehrsbereich festgelegt, deren Überschreitung Maßnahmen zur Verminderung dieser Schadstoffbelastungen nach sich ziehen sollen.

Bereits seit 1990 konnten zur Verminderung oder zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen von Luftverunreinigungen durch die drei Schadstoffe Stickstoffdioxid, Dieselruß und Benzol Verkehrsbeschränkungen oder -verbote gemäß § 40 Abs. 2 BImSchG ausgesprochen werden. Während der § 40 BImSchG in seiner alten Fassung verkehrsbeschränkende Maßnahmen für ganze Stadtgebiete nur für einen kurzen Zeitraum bei austauscharmen Wetterlagen (Smog) ermöglichte und im Übrigen solche Maßnahmen nur bezüglich einzelner Straßen nach Maßgabe der Straßenverkehrsordnung in Einzelfällen zulässig waren, ermöglichte der 1990 neu eingeführte § 40 Abs. 2 BImSchG auch gebietsbezogene und längerfristige Eingriffe zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen durch den Kraftfahrzeugverkehr.

In den 90er Jahren wurden in vielen Städten Luftgütemessungen für alle drei o. a. Schadstoffarten durchgeführt. Gerade an den Hauptverkehrsstraßen wurden insbesondere in den Ballungsräumen vielfach Überschreitungen der Konzentrationswerte besonders für Benzol und Dieselruß festgestellt. Die Stickoxidbelastung nahm in den 90er Jahren mit der zunehmenden Verbreitung des geregelten Drei-Wege-Katalysators ab. Trotz Überschreitens der Konzentrationswerte wurden von keiner Straßenverkehrsbehörde in der Bundesrepublik Deutschland Verkehrsbeschränkungen oder -verbote ausgesprochen. Zwar hätte die Sperrung einzelner Stadtteile oder gar ganzer Innenstädte zu einer deutlichen Verminderung des örtlichen Schadstoffausstoßes geführt. Unter Berücksichtigung der Größe der betroffenen Gebiete war jedoch gerade in den Ballungszentren ein Fahrverbot für alle oder auch nur einige motorisierte Verkehrsteilnehmer nicht durchsetzbar. Verkehrsverbote durch Sperrungen einzelner Straßen führen nämlich gerade beim Wirtschafts- und Berufsverkehr zu erheblichen Problemen.

Darüber hinaus könnte der öffentliche Personennahverkehr gerade in den Spitzenzeiten den durch die möglichen Sperrungen hervorgerufenen zusätzlichen Beförderungsbedarf unter den heutigen Bedingungen kaum übernehmen. Schließlich bestand bei einer möglichen Sperrung von besonders belasteten Gebieten die Gefahr, dass nicht erwünschte Verkehrsverlagerungen in Wohngebiete stattgefunden hätten. Der Verkehr wäre ins Umland verdrängt worden und hätte dort für erhebliche Umweltprobleme gesorgt. Zudem hätte eine konsequente Anwendung von Verkehrsbeschränkungen oder -verboten eine weitere Zersiedlung der Landschaft zur Folge gehabt. Sobald die Städte für den Wirtschaftsverkehr nur schwer erreichbar sind, wird die Tendenz, Firmenniederlassungen und Geschäftszentren "auf der grünen Wiese" zu errichten, weiter zunehmen und damit ein schwerer Schaden für Natur und Landschaft entstehen. Unter Berücksichtigung der heutigen Verkehrsverhältnisse gerade in den großen Städten kam deshalb eine Sperrung einzelner Stadtteile oder Straßen nicht in Betracht.

Der Deutsche Städtetag hatte deshalb in der Vergangenheit mehrfach gegenüber Bund und Ländern die verbindliche Einführung des Drei-Wege-Katalysators, die Absenkung des Benzolgehalts im Benzin sowie schärfere Grenzwerte für Dieselruß gefordert. Entsprechend dem Verursacherprinzip muss nämlich die Schadstoffbegrenzung an der Quelle, nämlich dem Kraftfahrzeug, vorgenommen werden. § 40 Abs. 2 BImSchG eignet sich nur für eine "Rest-

schadensbegrenzung". Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbotsmaßnahmen in den Städten können nur als letzter Baustein in der Kette der erforderlichen Schritte zur Eingrenzung der Umweltbelastungen des Kraftfahrzeugverkehrs angesehen werden.

Allerdings haben die Europäische Luftqualitätsrahmenrichtlinie und ihre Umsetzung im BImSchG inzwischen schärfere Voraussetzungen geschaffen. Im Unterschied zu den bisher geltenden „Konzentrationswerten“ der 23. BImSchV zu § 40 Abs.2 BImSchG müssen die in der neuen 22. BImSchV umgesetzten „Grenzwerte“ eingehalten werden. In diesem Zusammenhang sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Grenzwertüberschreitungen innerhalb einer Jahresfrist (nach Feststellung der Grenzwertüberschreitung) an die Kommission zu melden. Darüber hinaus sind spätestens zwei Jahre nach der Feststellung von Grenzwertüberschreitungen Maßnahmenpläne, die das Einhalten der Grenzwerte sicherstellen, an die Kommission weiterzuleiten.

Als Träger der Verkehrs- und Bauleitplanung sowie des öffentlichen Nahverkehrs sind die Städte gefordert, Maßnahmen zur Einhaltung der Grenzwerte zu entwickeln und umzusetzen. Das Aufstellen der Luftreinhalte- und Aktionspläne, einschließlich der Berichtspflicht gegenüber der Europäischen Kommission, obliegt allerdings den für den Immissionsschutz zuständigen Landesbehörden.

Die vorliegende Arbeitshilfe soll den Städten eine bessere Vorbereitung für die aufgrund der neuen Rechtslage erforderlichen Maßnahmen ermöglichen. Neben einer umfassenden Darstellung der rechtlichen Grundlagen, enthält der Bericht schwerpunktmäßig Hinweise zur Umsetzung verkehrlicher Maßnahmen sowie organisatorische Hinweise. Zusätzlich wird sowohl auf Erkenntnisse und Erfahrungen aus zwischenzeitlich in Nordrhein-Westfalen abgeschlossenen Modellprojekten zur Umsetzung der Luftqualitätsrahmenrichtlinie verwiesen als auch auf bereits veröffentlichte Arbeitshilfen und Leitlinien des Deutschen Städtetages zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Städten zurückgegriffen.

II. Rechtliche Grundlagen

1. Wesentliche Inhalte der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie

In ihrem fünften Aktionsprogramm für den Umweltschutz aus dem Jahr 1992 hat die Europäische Gemeinschaft eine umfassende Überarbeitung der zu diesem Zeitpunkt geltenden Rechtsvorschriften über Luftschadstoffe vorgesehen. Insbesondere sollten künftige Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Grenzwerte für Luftschadstoffe auf den Luftqualitätsleitlinien der WHO aufbauen. Mit der Verabschiedung der Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität (sog. Luftqualitätsrahmenrichtlinie, ABl. EG L 296, S. 55) hat die Europäische Gemeinschaft einen Rahmen für künftige EU-Regelungen im Bereich der Luftqualität geschaffen. Auf der Grundlage dieser Richtlinie sollen Qualitätsziele für die Luft zur Vermeidung, Verhütung oder Verringerung schädlicher Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt festgelegt werden.

Grundsätzlich soll die Luftqualität erhalten und/oder verbessert werden. Zur Erreichung dieses Ziels stellt die Luftqualitätsrahmenrichtlinie eine Reihe von abstrakt gehaltenen Vorgaben auf. So soll die Luftqualität in den Mitgliedsstaaten anhand einheitlicher Methoden und Kriterien beurteilt werden. In einem Anhang I enthält die Richtlinie eine Liste von Schadstoffen,

für die Grenzwerte (z. T. mit Toleranzmargen) und ggf. sogenannte Alarmschwellen festgelegt werden sollen. Die Mitgliedsstaaten haben nach Festlegung dieser Grenzwerte die Luftqualität in allen Ballungsräumen (> 250.000 Einwohner) und in allen Gebieten zu überwachen, in denen die Grenzwerte nach einer zuvor durchzuführenden Ausgangsbeurteilung der Luftqualität überschritten werden. Sofern nach diesen Messungen in bestimmten Gebieten Grenzwertüberschreitungen gegeben sind, sind für diese Gebiete nach Maßgabe der Richtlinie Maßnahmenpläne zur Erreichung der maßgeblichen Grenzwerte auszuarbeiten und durchzuführen. Daneben sieht die Richtlinie eine umfassende Information der Öffentlichkeit vor, so etwa bei der Ausarbeitung der genannten Programme und insbesondere bei der Überschreitung von Alarmschwellen.

Die abstrakten Vorgaben der Luftqualitätsrahmenrichtlinie wurden im Hinblick auf einzelne Schadstoffe bzw. Schadstoffgruppen durch sogenannte Tochterrichtlinien konkretisiert. Bis zum jetzigen Zeitpunkt wurden drei Tochterrichtlinien erlassen: die Richtlinie 1999/30/EG (ABl. L 163 vom 29.6.1999) über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und andere Stickoxide, Partikel und Blei in der Luft, die Richtlinie 2000/69/EG (ABl. L 313 vom 13.12.2000) über Grenzwerte für Benzol und Kohlenmonoxid in der Luft und die Richtlinie 2002/3/EG (ABl. L 67 vom 9.3.2002) über den Ozongehalt der Luft. Diese Richtlinien stellen konkrete Grenzwerte für die jeweiligen Schadstoffe auf und bestimmen die Methoden und Kriterien zur Messung und Beurteilung der Schadstoffkonzentrationen. Die Grenzwerte sind teilweise als Zielwerte für bestimmte Zeitpunkte ausgestaltet, d.h. sie verringern sich jährlich um einen bestimmten Betrag. Für einige Schadstoffe (z. B. Ozon) werden zudem Alarmschwellen festgelegt, bei deren Erreichen die Bevölkerung und weitere Stellen nach Maßgabe der Richtlinien informiert werden müssen. Für diese Fälle sind zudem sogenannte Aktionspläne mit kurzfristig wirkenden Maßnahmen zu entwerfen.

2. Umsetzung in den §§ 40 ff. BImSchG sowie der 22. BImSchV.

Die rechtliche Umsetzung der Vorgaben der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie und ihrer Tochterrichtlinien erfolgte durch das 7. Änderungsgesetz zum Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG; BGBl. 2002 I, S.3622 ff.) und die Neufassung der 22. Verordnung zum BImSchG (22. BImSchV; BGBl. 2002 I, S.3626 ff.).

Die für die tatsächliche Umsetzung durch die zuständigen staatlichen Stellen maßgeblichen Verpflichtungen und Vorgaben ergeben sich aus den §§ 40 ff. BImSchG. Ausgangspunkt ist die Verpflichtung der zuständigen Behörde, regelmäßig nach Maßgabe der 22. BImSchV die Luftqualität zu überwachen (§ 44 Abs.1 BImSchG) und die erforderlichen Maßnahmen zur Einhaltung der dort festgelegten Grenzwerte zu ergreifen (§ 45 Abs.1 BImSchG). Der letztgenannten Aufgabe kommt die Behörde vor allem durch die Aufstellung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen nach § 47 BImSchG nach.

a) Luftreinhalte- und Aktionspläne

Nach § 47 Abs.1 BImSchG ist für ein Gebiet ein Luftreinhalteplan aufzustellen, wenn in diesem Gebiet Grenzwerte nach der 22. BImSchV (zuzüglich der Toleranzmargen) überschritten werden. Das Instrument des Luftreinhalteplans war dem Immissionsschutzrecht schon vor der Umsetzung der genannten EU-Richtlinien bekannt. Im Hinblick auf die weitergehenden europarechtlichen Vorgaben wurden die inhaltlichen Anforderungen an derartige Pläne in der 22. BImSchV geregelt. Luftreinhaltepläne sollen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung

der Luft mit bestimmten Schadstoffen festlegen, sie sind also nicht auf eine kurzfristige Absenkung der Schadstoffbelastung auszulegen.

Demgegenüber sind nach § 47 Abs.2 BImSchG Aktionspläne für den Fall auszuarbeiten, dass in dem betreffenden Gebiet Grenzwerte bzw. Alarmschwellen nach der 22. BImSchV überschritten werden bzw. die Gefahr einer Überschreitung besteht. Die in diesen Plänen festzulegenden Maßnahmen sollen geeignet sein, kurzfristig den Überschreitungszeitraum zu verkürzen bzw. die Gefahr einer Überschreitung zu verringern. Aktionspläne können auch im Rahmen eines Luftreinhalteplans verabschiedet werden.

§ 47 Abs.4 BImSchG stellt für beide Arten von Plänen den Grundsatz auf, dass sich die Maßnahmen nach diesen Plänen entsprechend des Verursacheranteils und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Schadstoffemittenten zu richten haben, die zur Überschreitung der Grenzwerte bzw. Alarmschwellen beitragen. Sofern entsprechende Maßnahmen im Bereich des Straßenverkehrs getroffen werden sollen, hat dies im Einvernehmen mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde zu geschehen. § 40 BImSchG ermächtigt die zuständige Straßenverkehrsbehörde zur Durchsetzung solcher Maßnahmen. Pläne nach § 47 BImSchG haben schließlich den Vorgaben der 22. BImSchV bzw. des BImSchG zu entsprechen, insbesondere ist die Öffentlichkeit bei ihrer Aufstellung zu beteiligen. Ihr sind die verabschiedeten Pläne zugänglich zu machen (siehe Modellprojekt Hagen im Anhang).

b) Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen

Maßnahmen im Rahmen von Luftreinhalte- und Aktionsplänen nach § 47 BImSchG sollen sich entsprechend des Verursacheranteils gegen alle Emittenten richten. Der motorisierte Straßenverkehr stellt nach heutigen Erkenntnissen trotz der Verbesserungen in der Technik immer noch eine der Hauptquellen für eine Reihe von Schadstoffen (z. B. Stickoxide, Dieselruß, PM 10) dar. Insofern werden zur ordnungsgemäßen Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben vielerorts Verkehrsbeschränkungen in Erwägung zu ziehen sein. In Frage kommen hier zeitlich befristete bzw. dauerhafte Sperrungen, die Einführung des sogenannten Benutzervorteils sowie Geschwindigkeitsbeschränkungen. Diese Verkehrsbeschränkungen waren bereits in der Vergangenheit nach § 40 Abs.2 BImSchG (alte Fassung) anwendbar. Sofern derartige Maßnahmen als Teil eines Plans nach § 47 BImSchG festgelegt worden sind, ermächtigt § 40 Abs.1 BImSchG die zuständige Straßenverkehrsbehörde zur Durchführung der Maßnahmen, ohne dass ihr - im Gegensatz zu der früheren Regelung - diesbezüglich ein Entschließungsermessen (also zu der Frage, *ob* Maßnahmen ergriffen werden) zusteht. Die Behörde kann allerdings im Einvernehmen mit der für Immissionsschutz zuständigen Behörde Ausnahmen von Verboten bzw. Beschränkungen zulassen, wenn dies aus überwiegenden Gründen des Allgemeinwohls erforderlich ist.

c) Grenzwerte und Schadstoffermittlung

Die 22. BImSchV enthält nach ihrer Neufassung die Grenzwerte und Alarmschwellen der Tochtrichtlinien und die Methoden und Kriterien zur Ermittlung der Schadstoffbelastung durch die geregelten Schadstoffe. Die Umsetzung der entsprechenden Vorgaben erfolgte dabei eng am Wortlaut der Richtlinien. Weiterhin sind in der Verordnung Regelungen für die Ausgangsbeurteilung der Luftqualität, die Erstellung bzw. den Mindestinhalt von Luftreinhalte- und Aktionsplänen sowie Art und Inhalt der Information der Öffentlichkeit und weiterer Beteiligter getroffen worden.

III. Umsetzungshinweise

Planungen und Maßnahmen zur Verkehrs- und/oder Geschwindigkeitsbeschränkung sind seit vielen Jahren in unseren Städten Schwerpunkte einer umweltorientierten Stadt- und Verkehrsplanung. Ziel ist es, die Attraktivität und Funktionsfähigkeit der Städte als Lebensraum, Zentren der Kultur, Wirtschaft und Begegnung durch eine Eingrenzung des motorisierten Individualverkehrs und des Güterverkehrs zu erhalten. Eine Konsequenz dieser Planungen und Maßnahmen ist die Bündelung des Kfz-Verkehrs auf einem festgelegten Netz von Sammel- und Verkehrsstraßen und einer möglichst flächenhaften Verkehrsberuhigung in vielen Wohngebieten (Tempo 30-Zonen). Angesichts der ständig zunehmenden Motorisierung kann eine erfolgreiche Umsetzung der EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie in der kommunalen Praxis nur dann gelingen, wenn sowohl planerische als auch ordnungsrechtliche Maßnahmen zur Minderung der Schadstoffbelastungen ergriffen werden. So sollte eine integrierte Stadt- und Verkehrsplanung gerade im Nahbereich durch eine "Politik der kurzen Wege" versuchen, überflüssigen Kraftfahrzeugverkehr zu vermeiden. Durch einen verstärkten Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) sollte versucht werden, größere Anteile des Berufs- und Einkaufsverkehrs vom Auto auf den ÖPNV zu verlagern. Der dann noch verbleibende Verkehr muss durch ein städtisches Verkehrs- und Mobilitätsmanagement gesenkt und geordnet werden. Maßnahmen zur Verkehrsbeschränkung in unseren Städten kommen erst bei der Lenkung und Ordnung des verbleibenden Verkehrs in Betracht.

Bei allen diesen Maßnahmen ist allerdings zu berücksichtigen, dass keine davon ein Allheilmittel zur Verbesserung der Luftqualität in den Städten darstellt, sondern nur durch das Zusammenwirken der verschiedenen Instrumente positive Auswirkungen zu erwarten sind.

Im Einzelnen bieten sich mittel- und langfristig folgende Maßnahmen an:

1. Strategische Rahmenplanung

Die zunehmende Zersiedlung bewirkt ein erhebliches Anwachsen der Pendlerverkehre mit privaten Kraftfahrzeugen aus dem Umland. Dies führt nicht nur zu höheren Anforderungen an die Infrastruktur für den Individualverkehr (z. B. Straßen, innerstädtischer Parkraum), sondern auch zu einem verstärkten Ausstoß von Luftschadstoffen.

Die Städte müssen auf diese Entwicklung mit einer verbesserten regionalen Zusammenarbeit gerade im Bereich des Umweltschutzes, der Wohn- und Gewerbeflächenplanung sowie der Verkehrspolitik reagieren. Daneben müssen die vorhandenen baurechtlichen und landesplanerischen Instrumente genutzt werden, um z. B. großflächige Einkaufszentren nur noch an städtebaulich integrierten Standorten zuzulassen. Weiterhin sollte auch innerhalb der Städte verstärkt auf eine Mischung der Funktionen, Wohnen, Versorgung, Arbeit und Freizeit sowie auf eine städtebauliche Verdichtung im Bestand und bei Neuplanungen geachtet werden. Schließlich müssen die Städte versuchen, vorhandenes Bauland schnell zu mobilisieren. Hierbei muss auch geprüft werden, wie das Baulandpreisgefälle zwischen Stadt und Umland verringert werden kann.

Regional-, Stadtentwicklungs-, Bauleitplanung und Verkehrsplanung müssen daher im Sinne einer integrierten Gesamtverkehrsplanung zukünftig enger miteinander verzahnt werden. Eine integrierte Gesamtverkehrsplanung muss versuchen, die Wege zwischen Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Freizeit zu verkürzen. Eine bessere Vernetzung der Verkehrsträger ist erforderlich. Die Planungen für die Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel sind bevorzugt zu berücksichtigen. Bei der Gewerbeflächenerschließung und beim Wohnungsbau ist der Anschluss an

öffentliche Nahverkehrsmittel sicherzustellen. Generell müssen der Flächenverbrauch begrenzt und zusätzliche Verkehrsbeziehungen vermieden werden. Die Förderung umweltfreundlicher Verkehrsarten muss durch ein umfassendes Parkraummanagement in den Innenstädten begleitet werden

2. Personenverkehr

Der motorisierte Individualverkehr, ob als Berufsverkehr oder Freizeit- und Einkaufsverkehr, trägt in erheblichem Ausmaß zur Anreicherung von Luftschadstoffen und klimaschädlichen Substanzen bei. Umso wichtiger sind daher Alternativen im Rahmen des Umweltverbundes. Hierzu gehören ein auf Verkehrsvermeidung bzw. -reduzierung ausgerichtetes Verkehrs- und Mobilitätsmanagement als Planungsinstrument ebenso wie konkrete Maßnahmen zur Förderung des ÖPNV, des Radverkehrs und zur Lenkung des ruhenden Verkehrs.

2.1 Verkehrs- und Mobilitätsmanagement

Durch Verkehrs- und Mobilitätsmanagement soll das bestehende weitgehend unkoordinierte Nebeneinander der Verkehrsmittelwahl - hier motorisierter Individualverkehr, dort Fußgänger-, Rad- und öffentlicher Verkehr - überwunden und eine in jeder Hinsicht integrierte Denk- und Handlungsweise gefördert werden. Ziel ist die deutliche Reduzierung des motorisierten Straßenverkehrs, ohne die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Funktion des städtischen Gemeinwesens zu gefährden. Dabei müssen die wechselseitigen Einflüsse bei der Verkehrsmittelwahl bewusst in das Gesamtmanagement der Mobilität eingebracht werden - mit klaren Zielen und ohne Scheuklappen.

Verkehrs- und Mobilitätsmanagement ist kein theoretisches Modell, sondern ein Verfahren zur effizienten und stadtverträglichen Lösung der Verkehrsaufgaben. Ob Neuordnung des Berufs- oder Tourismusverkehrs, Förderung des Fußgänger- und Fahrradverkehrs, Optimierung der ÖPNV-Angebote oder auch die Einrichtung einer Mobilitäts (-service-)zentrale: Verkehrs- und Mobilitätsmanagement kann zu konkreten, dauerhaft umwelt- und gesundheitserträglichen sowie finanzierbaren Lösungen beitragen.

Ein Anwendungsbeispiel ist das betriebliche Mobilitätsmanagement, d.h. die intelligente Organisation von umweltfreundlichen, gesunden und sicheren Arbeits- und Geschäftswegen. Europaweit gesammelte Erfahrungen zeigen, dass Unternehmen und Beschäftigte davon profitieren: Wer mit dem Fahrrad zur Arbeit fährt, ist weniger krank, wer mit dem Bus fährt, verliert keine Arbeitszeit durch die Parkplatzsuche und wer seine Beschäftigten dabei unterstützt, spart die Ausgaben für Parkplätze. Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass Unternehmen, Kommunen und Verkehrsbetriebe nur gemeinsam etwas bewegen können.

Um die Ziele des Verkehrs- und Mobilitätsmanagements zu realisieren, ist es daher notwendig, die Aufgaben der Institutionen und Funktionsträger, die in Planungs- und Umsetzungsphasen integriert sind, zusammenzuführen und stärker als bisher zu koordinieren. Nur so werden sich die knapper gewordenen Ressourcen in Zukunft wirkungsvoller nutzen und die gesetzlichen Auflagen überhaupt bewältigen lassen.

2.2 Förderung des ÖPNV

- Der **Ausbau der ÖPNV-Infrastruktur und die Erneuerung des Fahrzeugparks** der Verkehrsunternehmen können die Kundenakzeptanz weiter erhöhen. Die Renaissance der Straßenbahn wird z.Zt. in verschiedenen Städten geplant oder bereits umgesetzt. Andere bauen ihre vorhandenen Stadtbahnen aus und entlasten dadurch ihre Zentren vom Autoverkehr. Auch der Einsatz von neuen Niederflerbussen und Straßenbahnen mit Niederflertechnik, die heute in den meisten Fällen von den Verkehrsunternehmen bestellt werden, bedeutet für den Fahrgast einen Komfortgewinn. Gerade Neufahrzeuge stellen eine „Visitenkarte“ des ÖPNV dar, und fördern die Kundenakzeptanz, insbesondere wenn sie durch umweltfreundliche Antriebssysteme (Erdgas, CRT-Filter für Dieselkraftstoffe) einen Beitrag zu Verbesserung der Luftqualität leisten. Der Einsatz von Schienenfahrzeugen, die sowohl auf Eisenbahn- als auch auf Straßenbahnstrecken fahren können, führt zu einer erheblichen Netzverdichtung. Durch den Einsatz dieser sog. Zweisystemfahrzeuge erfolgt eine enge Verknüpfung der Ballungsräume mit ihrem Umland.
- Auch über eine **Verbesserung der Reisegeschwindigkeit** öffentlicher Verkehrsmittel können zusätzliche Fahrgäste gewonnen werden. Beschleunigungsmaßnahmen, die Schaffung oder Erweiterung eigener Fahrwege für Straßen- und Stadtbahnen, die Verringerung der Fahrzeitverluste an Lichtsignalanlagen, die Anlage von Busspuren und die rasche Erreichbarkeit von Haltestellen sind wichtige Maßnahmen kommunaler Nahverkehrsplanung.
- Weiterhin müssen die **Fahrpläne der Verkehrsunternehmen** verbessert werden. Durch eine Taktverdichtung wird die Angebotsqualität im ÖPNV erheblich verstärkt. Die Abfahrzeiten der Busse und Bahnen müssen für die Kunden leicht verständlich sein. Sorgfältige Abstimmungen der Ankunfts- und Abfahrzeiten in Abhängigkeit von der Verkehrsdichte und den Mobilitätsbedürfnissen der Fahrgäste stellen wichtige Verbesserungen dar. Wechsel der einzelnen Verkehrsmittel sollten möglichst vermieden werden. Wo dies nicht möglich ist, sollten die Wartezeiten auf das nächste Fahrzeug minimiert werden.
- Die heutigen **Fahrpreissysteme** sind häufig äußerst komplex. Integrierte und harmonisierte Fahrscheinsysteme stellen für den Benutzer eine erhebliche Erleichterung dar. Aktuelle Beispiele aus den Verkehrsverbänden, die in der Regel ein einziges Fahrscheinsystem und eine einzige Preisstruktur anbieten, zeigen eine hohe Zustimmung der Fahrgäste für solche Tarifsysteme.
- Der Einsatz von **elektronischen Informationssystemen** im Verkehr kann die Vorrangrolle des ÖPNV im Stadtverkehr der Zukunft unterstützen. Neben dem Aufbau rechnergestützter Betriebsleitsysteme für den ÖPNV und der Steuerung von Lichtsignalanlagen mit ÖPNV-Bevorrechtigung kommt der Verbesserung von Fahrgastinformationen eine erhebliche Bedeutung zu. Städte und Verkehrsunternehmen werden in den nächsten Jahren die vielfältigen Möglichkeiten nutzen müssen, um mehr Fahrgäste zu gewinnen und dadurch ihre Zentren vom Autoverkehr zu entlasten.

2.3 Förderung des Radverkehrs

Der Anteil des Fahrrads an der Gesamtzahl der Verkehrswege in einer Stadt muss in den nächsten Jahren erheblich gesteigert werden. Nach allen Untersuchungen liegen z. B. rund 50 % aller Pkw-Fahrten im Berufsverkehr in einem Entfernungsbereich von weniger als fünf Kilometern. Diese Zahl belegt, dass hier erhebliche Verlagerungspotentiale bestehen. Wesentliche Hemmnisse für eine zunehmende Fahrradnutzung durch die Bevölkerung liegen in der

Belästigung und Gefährdung durch den motorisierten Verkehr und in einer fehlenden oder schlechten Infrastruktur für Fahrradfahrer. Im Mittelpunkt kommunaler Radverkehrsplanung muss der Aufbau eines möglichst lückenlosen Radverkehrsnetzes stehen, das anschließend mit den angrenzenden Gemeinden abzustimmen und in regionale Radwegenetze einzubeziehen ist.

Weiterhin muss die Verkehrssicherheit für die Radfahrer erhöht werden. Da für die meisten Städte ein massiver Ausbau der Infrastruktur heute aus finanziellen Gründen nicht mehr in Betracht kommt, sollten alle kostengünstigen Maßnahmen der Straßenverkehrsordnung (StVO) zur Radverkehrsförderung ausgeschöpft werden. Die Einrichtung von Tempo-30-Zonen sollte dabei oberste Priorität haben. Dadurch werden radverträgliche Geschwindigkeiten erzielt und die Verkehrssicherheit für den Radfahrer erhöht. Durch eine flächenhafte Verkehrsberuhigung kann die Grundlage für ein gesamtstädtisches Radwegenetz geschaffen werden. Daneben bietet sich die Einrichtung von sog. Fahrradstraßen, die Freigabe von Fußgängerzonen für den Radverkehr, der Fahrradverkehr in Gegenrichtung auf Einbahnstraßen oder die Anlage von Radfahrstreifen als eine kostengünstige und sichere Maßnahme zur Förderung des Fahrradverkehrs an. Die Schaffung von Bike&Ride-Anlagen stärkt weiterhin die Attraktivität des Fahrradverkehrs.

In diesem Zusammenhang kommt dem von der Bundesregierung auf den Weg gebrachten Nationalen Radverkehrsplan eine besondere Bedeutung zu. Umso wichtiger ist es, dass sich der Bund bei der Umsetzung der Maßnahmen nicht aus seiner Verantwortung zurückzieht, sondern die Länder und insbesondere die Kommunen vor Ort unterstützt.

2.4 Ruhender Verkehr

Ein wesentlicher Bestandteil einer umweltorientierten Verkehrsentwicklungsplanung ist der intelligente Umgang mit dem ruhenden Verkehr, denn die erhöhte Mobilität lässt auch den Bedarf an Parkplätzen steigen, wenngleich unmissverständlich feststeht, dass die wachsende Nachfrage nicht mit der Bereitstellung von mehr öffentlichen Stellplätzen zu befriedigen ist.

Im Umgang mit den Parkplätzen sind insbesondere drei entscheidende Faktoren zu beachten:

- Tatsächlich ist städtischer Parkraum ein knappes Gut und kann nicht kostenlos bereitgestellt werden. Die Parkraumbewirtschaftung ist deswegen keine Gängelung, sondern für die Funktionsfähigkeit einer Stadt dringend notwendig. Durch Gebühren wird gewährleistet, dass Parkplätze nicht dauerhaft belegt sind.
- Zum anderen muss der unnötige umweltbelastende Verkehr, der wegen der Parkplatzsuche entsteht und sich immer dann entwickelt, wenn eine zeitlich und räumlich abgestufte Parkraumbewirtschaftung für den öffentlichen und für den privaten Raum fehlt, durch ein konsequentes Stellplatzkonzept wirksam eingeschränkt werden. Dieser Parksuchverkehr kann zu bestimmten Zeiten 50 bis 80 % des gesamten Innenstadtverkehrs ausmachen - mit all seinen negativen Konsequenzen für Bürger und Umwelt.
- Ein vernünftiges kommunales Parkraumkonzept räumt gleichzeitig den umweltfreundlichen Verkehrsarten wie Fußgängern, Radfahrern und den öffentlichen Verkehrsmitteln den Vorrang gegenüber einer autoorientierten Befriedigung der Parkraumnachfrage im Straßenraum ein.

- Die **Parkdauerbegrenzung** (z. B. durch Einführung von Höchstparkzeiten an Parkuhren und Parkscheinautomaten bzw. Parkscheiben) ermöglicht eine Steuerung der Parkraumnachfrage und verhindert insbesondere das Langzeit- und Dauerparken, wodurch sich wiederum die Parkchancen von Kurzzeitparkern wie Kunden, Besuchern oder Lieferanten erhöhen. In der Folge wird der Parkraum häufiger umgeschlagen, so dass dann durchschnittlich etwa 4 bis 5 Kurzzeitparker einen Parkstand nutzen können.
- Für die **Preisgestaltung** gilt als Grundsatz: Je näher ein Parkplatz am Zentrum liegt, um so teurer muss er werden. Die im öffentlichen Straßenraum erhobenen Parkgebühren sollten dabei über denen der Parkhäuser liegen, um deren Kapazitäten voll auszuschöpfen. Es darf überdies selbstverständlich nicht billiger sein, mit dem Auto in die Innenstadt zu fahren, als mit den öffentlichen Verkehrsmitteln.

Problematisch bleibt die Einsicht in die Notwendigkeit der gebührenpflichtigen Parkplätze, denn in der Öffentlichkeit wird immer wieder Kritik laut: Besonders der örtliche Einzelhandel befürchtet Einnahmeverluste. Hier gilt es, der Öffentlichkeit durch verstärkte Information den Zweck und die Bedeutung von Parkgebühren zu erläutern und ein Einverständnis zwischen den Planern, den Politikern und den Betroffenen herzustellen. Schließlich verbessert sich die Parkraumsituation und die städtische Erreichbarkeit durch bewirtschaftete Stellplätze enorm. Mit einer wirkungsvollen Parkraumbewirtschaftung kann ein stadtverträglicher Autoverkehr erreicht werden, der die Lebensqualität und die Wirtschaftskraft unserer Stadtzentren gewährleistet.

Kostenlose Parkplätze, auch mit der erlaubten Nutzung von Parkscheiben, oder unangemessen niedrige Parkgebühren lösen dagegen den oben erwähnten ständigen und unnötigen Suchverkehr aus. Die Gebühren an Parkuhren und Parkscheinautomaten im öffentlichen Straßenraum müssen daher so bemessen sein, dass sie keinen Anreiz für längerfristiges Parken bieten. Dieser Suchverkehr ist z. B. durch Parkleitsysteme auf Parkhäuser und sonstige Stellplatzanlagen zu verweisen, wo die Fahrzeuge umweltgerecht und stadtverträglich untergebracht sind, was zur vielfach geforderten Attraktivitätssteigerung der Innenstädte beiträgt.

- Die angesprochene Einrichtung von **Parkleitsystemen** zielt also darauf ab, den Parksuchverkehr zu freien Parkplätzen zu lenken und damit so gering wie möglich zu halten. Die Innenstädte können an Attraktivität gewinnen, weshalb Parkleitsysteme auch ein wichtiger Baustein in einem städtischen Parkraumkonzept sind. Solche Systeme helfen, die Parkhäuser in einen städtischen Parkverbund zu integrieren sowie ihre Angebote untereinander zu vernetzen und anzupassen.
- Ein weiteres Hauptaugenmerk intelligenter Parkkonzepte liegt auf dem **Bewohnerparken**, denn durch die Ausweisung von Bewohnerparkzonen können ortsfremde Parker aus den Innenstädten ferngehalten werden. Langfristig könnte hierbei das Straßenparken durch Quartiersgaragen ergänzt oder sogar vollkommen auf diesen verlagert werden. Auch hierbei darf freiwerdender Straßenraum nicht wieder den Autos zur Verfügung gestellt werden, sondern muss stattdessen zur Wohnumfeldverbesserung eingesetzt werden.
- Gut geplante und durchdachte **Quartiersgaragen** wären ein wesentlicher Schritt, die vielfältigen Probleme des ruhenden Verkehrs in Wohngebieten einzudämmen und die Lebens- und Aufenthaltsqualität zu erhöhen. Hier sind auch die Parkhausbetreiber sowie die Archi-

tekten aufgerufen, in enger Abstimmung mit den Kommunen geeignete Anlagen zu entwickeln.

- Im Regelfall erlassen die Städte **Stellplatzsatzungen**, die festlegen, wie viele oder ob Stellplätze pro neu errichteter Immobilie auf einem Grundstück in welcher Weise eingerichtet werden müssen. Wo es nicht möglich ist, die erforderlichen Parkplätze anzulegen, schreiben die meisten Satzungen die sog. Stellplatzablösung als Ausgleichzahlung vor. Die daraus resultierenden Einnahmen fließen dann zweckgebunden Park + Ride-Anlagen oder - über spezielle Garagenfonds - dem Bau und dem Unterhalt öffentlicher und neuerdings auch privater Parkeinrichtungen oder auch der Verbesserung des städtischen ÖPNV zu.

Wichtig ist es in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass die Stellplatzbeschränkung, verbunden mit der entsprechenden Ablösepflicht, im Übrigen für Investoren meist weniger Kosten mit sich bringt als der tatsächliche Bau aller notwendigen Parkplätze. Die vereinzelt Klagen von Investoren, die Stellplatzbeschränkung verringere den Marktwert ihrer Neubauten, da nicht ausreichend Parkplätze errichtet werden könnten, sind deswegen zurückzuweisen. Denn Nachweispflicht und Stellplatzabgabe werden im Interesse einer umweltbewussten städtischen Verkehrsplanung als Instrumente zur Verringerung der Parkplatzanzahl eingesetzt und eben nicht, um Bauherren zu gängeln oder das flächendeckende Vorhandensein von Parkplätzen zu sichern.

3. Maßnahmen zur verbesserten Abwicklung/ Reduzierung des Güterverkehrs

Der Schwerlastverkehr ist zweifelsohne einer der größten Verursacher von Luftverunreinigungen und auch Lärmbelastungen in den Städten. Darüber hinaus belasten Güterfahrzeuge die ohnehin begrenzten Verkehrsflächen sowohl im fließenden als auch im ruhenden Verkehr und tragen in erheblichem Maße zu Verschleiß und Abnutzung der städtischen Verkehrsinfrastruktur bei. Umso wichtiger sind daher Konzepte für einen umweltfreundlicheren Güterverkehr. Hier steht ein ganzes Bündel von Instrumenten zur Verfügung.

Bereits bei der Planung von Bauprojekten ist von den Städten in Zusammenarbeit mit den Bauherren auf die **Verminderung von Lkw-Fahrten zur Bedienung von Baustellen** oder auf die Benutzung bestimmter Fahrwege zum Schutze von Anwohnern zu drängen. Dies kann insbesondere durch Benutzung oder Schaffung von Erdverladestellen mit Gleisanschluss oder durch den Anschluss von entsprechenden Verträgen zum Benutzen bestimmter Fahrwege bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben geschehen.

Parkraumkonzepte in den Städten sollten die Anforderungen des Handwerker- und Lieferverkehrs berücksichtigen und diesen Verkehren zumindest zeitweilig bestimmte Flächen reservieren. Soweit die städtebaulichen Verhältnisse es darüber hinaus zulassen, schaffen die Anlage spezieller Streifen, Buchten und Anlagen zum Be- und Entladen im Straßenraum und die Einrichtung von Ladezonen die nötigen Zugangsmöglichkeiten für den Lieferverkehr in der Stadt.

3.1 Infrastruktur für umweltgerechten Güterverkehr

Umweltfreundliche Infrastrukturen (Gleisanschluss und Hafen) sind bei der Ansiedlung vor allem von Gewerbe und Industrie zu priorisieren. Vorhandene und reaktivierbare Infrastrukturen (z. B. Umschlaganlagen, Gleise oder Privatanschlüsse) sind dabei verstärkt in die Planungen einzubeziehen. Bei neuen Gewerbe- und Industriegebieten sind von vorneherein

Gleisanschlüsse zu untersuchen bzw. zu planen (vgl. hierzu den DST-Beitrag „Güterverkehr in den Städten: Arbeitshilfe zur Sicherung und Förderung von Gleisanschlüssen“).

Im Rahmen der **Bauleitplanung** sollten stärker die besonderen Belange des Lkw- bzw. Lieferverkehrs berücksichtigt werden. Für Liefer- und Ladevorgänge sollten ausreichende Flächen, auch außerhalb des öffentlichen Straßenraumes, zur Verfügung gestellt werden. Die Abwicklung dieses Verkehrs ist also bereits in diesem Stadium zu klären.

3.2 City-Logistikkonzepte und Güterverkehrsrunden

City-Logistik-Konzepte, die von den Städten gemeinsam mit dem Umland und den betroffenen Unternehmen erarbeitet werden, können zu einer verbesserten Organisation der Güterverkehrsfahrten beitragen, indem sie durch eine erhöhte Auslastung der Fahrzeuge (Bündelung und Koordinierung des Ver- und Entsorgungsverkehrs) die Anzahl der Fahrten gerade in den Städten reduzieren. City-Logistik-Konzepte dürfen in ihrer Wirksamkeit allerdings nicht überschätzt werden, da sie in besonderem Maße auf der Bereitschaft der verladenden Wirtschaft zur Kooperation mit den Speditionen beruhen. Konzepte zur Bewältigung des Güterverkehrs in den Städten/Regionen sollten daher unter Beteiligung der betroffenen Kreise in sog. **Güterverkehrsrunden** diskutiert werden. Ziel der regelmäßigen Diskussion muss es sein, die Ergreifung von Maßnahmen unter Beteiligung aller Betroffenen zu gewährleisten.

3.3 Lkw-Führungskonzepte

Lkw-Führungskonzepte in den Städten können einen Beitrag dazu leisten, den Lkw-Verkehr über bestimmte Strecken zu lenken und aus Gebieten mit starker Wohnbevölkerung herauszuhalten. Die Festlegung solcher Lkw-Vorrangnetze durch die Städte sollte auch den Gefahrgutverkehr berücksichtigen. Gerade aufgrund der guten Autobahnanschlüsse in den Städten und der bereits vorhandenen Umgehungsstraßen sind solche Lkw-Führungskonzepte mit vertretbarem Aufwand zeitnah umsetzbar. In den neuen Bundesländern können in vielen Städten solche Konzepte erst nach dem beabsichtigten Aus- und Umbau der Autobahnnetze realisiert werden.

3.4 Güterverkehrs- und verteilzentren

Güterverkehrszentren können ein geeignetes Mittel sein, um den Wirtschaftsverkehr von der Straße auf die Schiene oder das Schiff zu verlagern. Güterverkehrszentren sind größere Transportgewerbegebiete mit Infrastruktureinrichtungen für den kombinierten Verkehr, die es den Unternehmen des Verkehrssektors, Speditionen, Lagerhaltern und den Nebenbetrieben ermöglichen, in enger räumlicher Zuordnung zusammenzuarbeiten. Den Fuhrunternehmen und den Speditionsbetrieben wird damit die Möglichkeit geboten, ihren Betrieb aus den Innenstädten auszulagern. Dadurch werden die Städte von den großen Fern-Lkw befreit. Andererseits wird die Anzahl der Fahrten von kleineren Lastkraftwagen in die Innenstädte zunehmen. Fahrzeuge bis zu einem zulässigen Gesamtgewicht von 3,5 t können jedoch bereits heute mit umweltfreundlicher Technik ausgestattet werden, so dass diese kleinen Lastkraftwagen eine geringere Belastung für unsere Städte darstellen.

Güterverkehrszentren müssen ergänzt werden durch dezentrale Logistik-Schnittstellen in den Regionen (**Güterverteilzentren**). In diesen Umschlagknotenpunkten zwischen Fern- und Nahverkehr werden die Sendungen verschiedener Lieferanten zusammengeführt und an Großkunden oder Einzelhandelsgeschäfte in den Städten ausgeliefert. Ein dichtes Netz von

kleineren Umschlaganlagen für Waren und Produkte sorgt für eine Bündelung des Güterverkehrs auch außerhalb der Ballungsräume.

Die Ausweisung öffentlicher Verkehrsflächen für Güterverkehrszentren ist nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) förderfähig.

4. Ordnungspolitische Maßnahmen

4.1 Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen

Das Straßenverkehrsrecht gibt als Verhaltensrecht den Städten Steuerungsinstrumente an die Hand, bei deren Anwendung zwingend der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Sinne eines Abwägungsgebotes zu berücksichtigen ist.

Verkehrsverbote durch Sperrung einzelner Gebiete können insbesondere beim Wirtschafts- und Berufsverkehr zu erheblichen Problemen führen. Die Sperrung von besonders belasteten Stadtteilen birgt überdies die Gefahr, dass nicht erwünschte Verkehrsverlagerungen in Wohngebiete stattfinden. Schließlich kann der öffentliche Personennahverkehr in den Spitzenzeiten den durch eine mögliche Sperrung hervorgerufenen zusätzlichen Beförderungsbedarf unter den heutigen Bedingungen noch nicht übernehmen. In den Zentren dürfte daher ein generelles Verkehrsverbot z.Zt. nur schwer durchsetzbar sein. Verkehrsbeschränkungen oder -verbotsmaßnahmen sollten deshalb nur als letzter Baustein in der Kette der erforderlichen Schritte zur Eingrenzung der Umweltbelastungen des Kraftfahrzeugverkehrs angesehen werden. Entscheidet sich die Stadt dennoch für eine solche Maßnahme, so wären die folgenden Überlegungen zu berücksichtigen:

- Die für die Verkehrsplanung zuständige Behörde müsste gemeinsam mit der Verkehrsbehörde die Grenzen, d.h. die **räumliche Abgrenzung** des Bereichs vornehmen, für den Verkehrsbeschränkungen ausgesprochen werden sollen. Auf Durchgangsstraßen und Hauptverkehrsstraßen kann ein Verkehrsverbot nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen. Eine Umlenkung des Verkehrs auf Umgehungsstraßen oder Stadtautobahnen erscheint vertretbar, wenn dadurch eine maßgebliche Reduzierung der Schadstoffe erreicht werden kann. Verkehrsbeschränkungen werden demnach voraussichtlich nur in der Innenstadt innerhalb eines - evt. noch festzulegenden - Cityrings oder in angrenzenden Bereichen durchgeführt werden können.
- Schadstoffreduzierende Effekte können sich bereits bemerkbar machen, wenn **Verkehrsverbote** zeitlich beschränkt werden (z. B. zwischen 6.00 und 9.00 Uhr morgens). Ein zeitlich beschränktes Verkehrsverbot an bestimmten Wochentagen (z. B. an verkaufsoffenen Samstagen) führt ebenfalls zur Schadstoffreduzierung.
- Bereits an den Einfallstraßen sollten **Beschilderungen** mit dem Text „Innenstadt gesperrt wegen Luftverunreinigungen“ angebracht werden. Darüber hinaus empfiehlt es sich, die Autofahrer auf vorhandene Parkflächen (z. B. P + R-Anlagen) außerhalb der betroffenen Gebiete zu lenken. In unmittelbarer Nähe des Sperrbereichs ist es erforderlich, die Schilder sowohl an den großen Einfallstraßen als auch an den untergeordneten „Nebenstraßen“ anzubringen.

- Für bestimmte Fahrzwecke (z. B. für alle Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge) bzw. für bestimmte Fahrzeuge (z. B. Krankenwagen, Feuerwehr und Post) müssen **Ausnahmegenehmigungen** erteilt werden.
- Die **Einhaltung der Verkehrsverbote** wird für den fließenden Verkehr durch die Polizei überwacht. Die städtischen Überwachungskräfte kontrollieren den ruhenden Verkehr.

4.2 Sonstige Maßnahmen

Ordnungsrechtliche Steuerungsinstrumente sollten auch die Güterverkehrsplanung in den Städten unterstützen. Auf der Grundlage des § 45 Abs. 1 Nr. 3 der Straßenverkehrsordnung (StVO) können folgende Maßnahmen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen ergriffen werden:

- Beschränkungen oder
- Sperrungen bestimmter Straßen oder Straßenstrecken (eventuell zu bestimmten Zeiten, Nachtfahrverbote) für den LKW-Verkehr

Kaufanreize für umweltfreundliche Lkw können durch die Straßenverkehrsbehörden geschaffen werden, indem z. B. umweltschonende Fahrzeuge von Fahrverboten oder Verkehrsbeschränkungen nach § 45 StVO ausgenommen werden. In besonders sensiblen Wohnbereichen der Städte sollten schadstoffarmen und geräuschärmeren Nutzfahrzeugen des Liefer- und Entsorgungsverkehrs ebenfalls Benutzervorteile eingeräumt werden.

IV. Organisatorische Hinweise

Die Umsetzung der neuen rechtlichen Vorgaben erfordert ein gemeinsames Handeln von kommunalen Aufgabenträgern und Landesbehörden. Während die Kommunen für die örtliche Verkehrsplanung zuständig sind, obliegt den Landesbehörden die Aufstellung der Luftreinhaltepläne.

1. Erstellung von Luftreinhalte- und Maßnahmeplänen

Die zur Aufstellung von Luftreinhalte- und Maßnahmeplänen notwendigen Messungen und Berechnungen hat das Land Nordrhein-Westfalen in einem Modellversuch erprobt. Als Pilotstadt wurde die Stadt Hagen ausgewählt. Städte, die ähnliche Maßnahmenpläne umsetzen müssen, finden dadurch jetzt Hilfe in einem aus den gewonnenen Erfahrungen entwickelten Handlungsleitfaden. Dieser ist - ebenso wie der Abschlussbericht zum Modellprojekt Hagen - auf der Internetseite des Landesumweltamtes www.lua.nrw.de bzw. der Homepage des Umweltamtes der Stadt Hagen www.umweltamt-hagen.de zu finden.

Das nordrhein-westfälische Umweltministerium und der Städtetag Nordrhein-Westfalen haben darüber hinaus in Zusammenarbeit mit den Städten Bonn, Düsseldorf und Hagen nach Wegen zu einer Minderung von Straßenverkehrslärm und zur Reduzierung von Luftschadstoffen gesucht. Dazu wurde für ausgewählte Hauptverkehrsstraßen in den genannten Städten berechnet, in welchem Maße Verkehrslärm und Luftschadstoffe durch fahrzeugtechnische und lokal wirksame verkehrsplanerische Maßnahmen reduziert werden können. Auf dieser Grundlage wurde in einer zweiten Studie eine Abschätzung der Auswirkung dieser Maßnahmen auf die Gesundheitssituation der Wohnbevölkerung vorgenommen.

Die Studien zeigen, dass vorbeugender Umwelt- und Gesundheitsschutz im Verkehrsbereich eine integrative Planung voraussetzt, die sowohl Luftschadstoffe und Lärm betrachtet und bei verkehrslenkenden Maßnahmen die Auswirkungen auf andere Bereiche berücksichtigt. Auf europäischer und nationaler Ebene ist die weitere Vereinheitlichung sowie verbindliche Festlegung zur fahrzeugtechnischen Lärm- und Schadstoffminderung erforderlich. Insbesondere die Risikoabschätzung zur gesundheitlichen Situation bestätigt das Erfordernis zur Aufstellung von Luftreinhalteplänen wie sie die EU-Luftqualitätsrahmenrichtlinie vorsieht. Beide Studien stehen im Internet zur Verfügung: www.apug.nrw.de, oder www.munlv.nrw.de.

2. Abstimmung innerhalb der Stadt

Organisatorische Hinweise im Hinblick auf das behördliche Zusammenwirken auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte enthält bereits die Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung der 23. BImSchV (VwV-StV-ImSch). So obliegt der **Straßenverkehrsbehörde** die Prüfung verkehrsrechtlicher Maßnahmen. Die Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde baut dabei auf einer Datenanalyse der **Immissionschutzbehörde** auf (i.d.R. sind das die Umweltämter). Hierzu werden die Immissionsdaten, ggf. ihr zeitlicher Verlauf, in Beziehung zu den Verkehrsdaten gesetzt. Zur Bestimmung von Minderungspotentialen sind zudem Aussagen über den Immissionsanteil des Verkehrs bzw. einzelner Fahrzeuggruppen erforderlich. Die Verkehrsdaten, wie Verkehrsbelastung, Verkehrszusammensetzung sowie Angaben über die Straßengeometrien liegen bei den **Stadtplanungsämtern (Verkehrsentwicklungsplanung)** vor bzw. können bei Bedarf von dort aus erhoben werden. Die kommunalen **Straßenbaubehörden** sind für die Durchführung verkehrlicher Maßnahmen, einschließlich Verkehrsmanagementaufgaben zuständig. Zu den zuletzt genannten Aufgaben zählt auch der Einsatz "Immissionsabhängiger Verkehrssteuerungssysteme".

Sowohl die Prüfung als auch die Durchführung von Maßnahmen erfordern ein abgestimmtes Handeln aller oben genannten Ämter. Wegen der besonderen Bedeutung von ggf. notwendig werdenden Eingriffen in den Straßenverkehr ist es sinnvoll, bereits frühzeitig Vertreter des **Rechtsamtes** sowie **kommunale Entscheidungsträger** in die Entscheidungsvorbereitung einzubeziehen. Organisatorisch lassen sich die Aufgaben in Form eines Arbeitskreises unter der Federführung des Umweltamtes oder der Straßenverkehrsbehörde erledigen. Mögliche Reibungsverluste hinsichtlich der Maßnahmenkonzipierung und des Datenaustausches lassen sich so weitgehend vermeiden.

3. Regionale Abstimmung

Die Erstellung eines Luftreinhalteplanes gemäß Art. 8 Luftqualitätsrahmenrichtlinie erfordert zudem umfangreiche Abstimmungen auf regionaler Ebene. Dabei sind neben den weiter oben aufgeführten kommunalen Dienststellen auch regionale Behörden von Bedeutung, die bei der Datenerhebung bzw. bei der Ausarbeitung und Durchführung von Minderungsmaßnahmen möglicherweise zu beteiligen sind, wie beispielsweise die **Staatlichen Umweltämter** und die **Landestraßenbauämter**. So können die staatlichen Umweltämter einen wesentlichen Beitrag zur Ursachanalyse leisten, in dem Informationen aus dem Emissionskataster gewerblicher und industrieller Emissionen zur Verfügung gestellt werden. In den Zuständigkeitsbereich der Landesstraßenbauämter fallen alle überörtlichen Straßen, einschließlich der Bundesautobahnen. Verkehrliche Maßnahmen mit entsprechenden Auswirkungen auf Bundes- und Landesstraßen bedürfen deshalb einer frühzeitigen Beteiligung entsprechender Dienststellen. Zugleich stellen die von den Landesstraßenbauämtern in ihrem Zuständigkeitsbereich erhobenen Verkehrsdaten eine wichtige Datenquelle für die durchzuführenden Untersuchungen dar.

Zur Vorbereitung entsprechender Maßnahmen bedarf es zusätzlich der Einbeziehung von Wirtschaftsverbänden. So verfügen die **Industrie- und Handelskammern** über Kontakte zu den von den Maßnahmen potentiell betroffenen Industrie- und Gewerbebetrieben. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die rechtliche Brisanz im Hinblick auf die Durchführung von EU-Maßnahmenplänen auf Seiten von Industrie- und Einzelhandel noch nicht im erforderlichen Umfang erkannt worden ist. Insoweit kommt den Industrie- und Handelskammern eine wichtige Informations- und Moderatorfunktion zu. Beispielsweise lassen sich mit Hilfe von "Güterverkehrsrunden" die örtlichen Speditionsfirmen und Großbetriebe aber auch überregionale Speditionsfirmen etc. über die notwendigen Maßnahmen beim Kfz-Verkehr (z. B. Güterverkehrsroutenkonzepte, City-Logistik etc.) informieren.