

**Stellungnahme zur Machbarkeitsstudie  
„Regionale Luftreinhalteplanung“  
des Deutschen Instituts für Urbanistik im Auftrag  
des RVR (Regionalverband Ruhr)**

**Untersuchung ist keine Machbarkeitsstudie im eigentlichen Sinne**

Bei der Untersuchung des Deutschen Instituts für Urbanistik handelt es sich unserem Verständnis nach nicht um eine Machbarkeitsstudie im eigentlichen Sinne. Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie sollten entweder die Vor- und Nachteile einer gegebenen Handlungsoption gegeneinander abgewogen werden oder verschiedene Handlungsoptionen dahingehend getestet werden, ob sie geeignet sind, ein vorgegebenes Ziel zu erreichen. Beides erfolgt in der Difu-Untersuchung nicht. Die Untersuchung fokussiert auf die Einrichtung einer alle Kommunen des Kernruhrgebietes umfassenden großen Umweltzone. Als alternative Handlungsoptionen in dem Text dargestellte Maßnahmen werden weder ausführlich beschrieben noch in ihrer Wirkung quantifiziert. Ihre Auflistung hat rein nachrichtlichen Charakter. (vgl. Seite 27 ff.)

Zu der von den Autoren präferierten Variante der Umweltzone werden ausschließlich Proargumente aufgelistet. Auf eine kritische Auseinandersetzung mit den Nachteilen wird verzichtet. Wichtige Wirkungszusammenhänge wie beispielsweise die Auswirkungen einer Umweltzone auf die Gebrauchtfahrzeugmärkte oder die Existenzgefährdung von kleinen und mittelständischen Unternehmen werden in der Studie nicht betrachtet. Wirtschaftliche Effekte werden nicht quantifiziert. Dort wo auf sie Bezug genommen wird, wird sinngemäß argumentiert, dass es so schlimm ja nicht sein wird.

**Die Untersuchung erläutert die Sachzusammenhänge nicht klar und verständlich**

Eine Umweltzone ist ein Instrument, das auf einem permanenten Fahrverbot für Fahrzeuge bestimmter Schadstoffgruppen basiert. Das Instrumentarium setzt an den Emissionen der Fahrzeuge an. Die Belastungen des Verkehrs setzen sich aus Aufwirbelungen, Bremsabrieb, Reifenabrieb und den im Fokus des Instrumentariums Umweltzone stehenden Emissionen zusammen. Da die Verkehrsmengen in der Analyse als fest definierte Größe zu betrachten sind, wird durch die Maßnahme einer Umweltzone die Substitution alter durch neue Fahrzeuge induziert. Die Belastungen aus Aufwirbelung, Bremsabrieb und Reifenabrieb bleiben konstant. Die Emissionsänderung wird durch das Delta der Emission der Fahrzeugmotoren alter und neuer Fahrzeuge abzüglich der durch ein verändertes Kaufverhalten induzierten Wirkungen angegeben.

Eine fundierte Machbarkeitsstudie sollte aus unserer Sicht derartige Zusammenhänge klar darstellen und diese in ihren Wirkungen quantifizieren. In dem vorliegenden Papier werden die PM10-Emissionsbeiträge gerade mal für die drei Hot Spots des Ruhrgebietes und nur unterschieden nach drei Verursachergruppen dargestellt. (vgl. Seite 23, Abbildung 9) Eine

differenzierte Aufschlüsselung der durch den Verkehr verursachten Belastungen findet nicht statt. Von der Betrachtung der Wirkungen abseits der drei benannten Hot Spots wird abgesehen. Damit wird eine zentrale Frage, nämlich die nach der Wirkung der Umweltzone in der Fläche nicht untersucht. Anders formuliert, die Fragen, welchen Nutzen haben diejenigen Gebiete, die keinen Hot Spot aufweisen und warum werden sie in die Umweltzone einbezogen, bleibt offen.

### **Wissenschaftliche Analyse der Wirkungszusammenhänge fehlt**

Die Untersuchungen basieren wie in Kapitel 1 dargestellt im Wesentlichen auf den fünf dort aufgeführten Arbeitsgruppentreffen. Wissenschaftliche Erkenntnisse sind nur insoweit eingeflossen, wie sie vom Landesumweltamt zur Verfügung gestellt wurden. Eine tiefgehende Analyse der Wirkungszusammenhänge ist nicht erfolgt. Eine solche sollte nach unserer Auffassung darstellen, welche Luftschadstoffveränderungen zu erwarten sind, welche Betroffenheiten bei Bürgern, Unternehmen, Behörden und öffentlichen Unternehmen vorliegen. Notwendig für die Beurteilung von Maßnahmen zum Umweltschutz ist die Abwägung der zu erwartenden Nutzen und der durch die Maßnahmen induzierten Kosten. Kosten entstehen dabei sowohl durch die Einrichtung und Überwachung der Umweltzone als auch indirekt bei Unternehmen und Privatpersonen durch die Erneuerung des Fahrzeugbestandes, die Umrüstung von alten Fahrzeugen, Wertverluste auf Gebrauchtfahrzeugmärkten, die Neuorganisation von bestehenden Transportabläufen oder die Verlängerung von Transportwegen.

Eine Abschätzung der Kosten erfolgt in der Studie nicht. Die Umwelteffekte werden nur unzureichend anhand von zwei Hot Spots beschrieben. Die Betroffenheiten von Unternehmen und Privatpersonen werden sogar falsch wiedergegeben.

So wird auf Seite 40 die Aufteilung des Kraftfahrzeugbestandes des Landes Nordrhein-Westfalen mit Quelle: Landesumweltamt wiedergegeben. Die in der Grafik dargestellten Werte entsprechen jedoch nicht den Werten, die den Statistiken des Kraftfahrtbundesamtes zum selben Zeitpunkt entnommen werden können. Nach der Grafik erhalten beispielsweise nur 12 % der Pkws keine Plakette. Die Statistik des Kraftfahrtbundesamtes weist eine Betroffenheit von 17 % aus.

Weiter zu kritisieren ist, dass der Bericht nicht die absoluten Zahlen ausweist und zudem mit den prozentualen Anteilen für Kraftfahrzeuge in Nordrhein-Westfalen argumentiert. Wesentlich für die Einrichtung einer Umweltzone Ruhr wäre die Ermittlung der unmittelbaren Betroffenheiten innerhalb der Zone sowie die Schätzung der mittelbaren Betroffenheit wie sie auf Basis der Pendlerstatistiken erfolgen kann. Zudem sollte eine Abschätzung des Fahrzeugbestandes nach Schadstoffgruppen im Zeitablauf erfolgen. Der Bericht weist nur eine Schätzung für das Jahr 2008 auf. Die Basis der Schätzung wird nicht erläutert.

## **Keine Abwägung unterschiedlicher Handlungsoptionen**

In besonderer Weise ist zu kritisieren, dass in der Untersuchung keine Abwägung unterschiedlicher Handlungskonzepte für die Luftreinhalteplanung erfolgt. Die Studie unterstellt stets, dass es keine Alternative zu einer großen Umweltzone gibt. Für die schrittweise Einrichtung kleinerer Umweltzonen wird beispielsweise ein Bild gezeichnet, nach dem es zwingend zu „unverhältnismäßigen Belastungen der Wirtschaft“, der „Stigmatisierung einzelner Ruhrgebietsstädte“, einer „erheblichen Erhöhung der Umwegfahrten“ sowie „keiner effektiven Reduzierung der urbanen Hintergrundbelastung“ und „im Extremfall zu 16 verschiedenen Umweltkonzepten“ kommen wird. Aus unserer Sicht sind die Argumente auf Grundlage der vorgelegten Untersuchung nicht nachvollziehbar und zum Teil absurd. Die angesprochene Reduzierung der Hintergrundbelastung durch eine große Umweltzone würde im Umkehrschluss bedeuten, dass man die Zusammensetzung der verkehrlich verursachten Emissionsanteile falsch berechnet hätte.

Wichtiger aber erscheint uns noch, dass die Untersuchung ihre eigenen Möglichkeiten verkennt und nicht ausschöpft. Aus der beschriebenen Sorge, dass es 16 unterschiedliche Umweltzonen im Ruhrgebiet geben könnte, müsste eigentlich in einer wissenschaftlichen Untersuchung der Vorschlag entwickelt werden, dass man sich auf eine einheitliche und abgestimmte Umsetzung von Einzelmaßnahmen verständigen muss. Auch an dieser Stelle (Seite 41 ff.) wird wiederum die grundsätzliche Kritik unsererseits an der Machbarkeitsstudie deutlich. In der Untersuchung werden keine Handlungsalternativen anhand vorher festgelegter Kriterien einander gegenübergestellt und abgewogen. Die Option, einen Stufenplan zu entwickeln, in dem aus dem Zusammenwachsen verschiedener einzelner Zonen ein Gesamtplan erwächst, wird durch das Difu nicht diskutiert. Die Argumentationslinie der Studie folgt stets dem Prinzip: große Zone = gut und alternativlos.

## **Fehlende Datengrundlagen**

In der Untersuchung wird nur an wenigen Stellen auf Datenmaterial zurückgegriffen. Die vorgelegten Daten stammen überwiegend vom Landesumweltamt. Die Reduktionswirkung der Maßnahme wird anhand der Auswirkungen auf die Hot Spots betrachtet. Die Berechnungen für die Reduktionsschätzungen sind entsprechend unseren Unterlagen erfolgt, bevor die Arbeitsgruppen eine Festlegung getroffen haben, ob die Autobahnen mit in die Umweltzone einbezogen werden oder nicht bzw. wie groß die Zone definiert wird und welche Schadstoffgruppen betroffen sind (Abbildung 16).

Im Text wird das Zustandekommen der Schätzwerte nicht erläutert. Modellversuche, die die Wirkungszusammenhänge deutlich machen, gibt es in Nordrhein-Westfalen nicht, so dass die Werte einen hohen spekulativen Charakter haben dürften. Aus unserer Sicht ist die Veröffentlichung derartiger Daten fahrlässig und sollte dringend erläutert werden. Zudem erachten wir es als nicht seriös, aus den Schätzungen für gerade mal zwei Hot Spots die Notwendigkeit einer 1.600 km<sup>2</sup> großen Umweltzone abzuleiten, zumal es in dem betrachteten Raum inzwischen 12 Verkehrsmessstationen gibt. Weiterhin ist zu fragen, wa-

rum anhand der Grafiken zunächst die Problematik für drei Hot Spots in der Region erläutert, eine Prognose der Messwerte aber nur für zwei Stationen vorgenommen wird. Dieses ist dringend erläuterungsbedürftig, um sich nicht dem Verdacht auszusetzen, die Ergebnisse für die xy Straße in Oberhausen entsprächen nicht den Erwartungen.

### **Keine Spezifizierung von Sonderregelungen**

Obwohl die Untersuchung den Anspruch erhebt, Vorschläge für die Umsetzung einer Umweltzone im Ruhrgebiet zu unterbreiten, wird der Aspekt der Ausnahmegenehmigungen und Sonderregelungen nicht adäquat gewürdigt. Ausnahmeregelungen spielen in der Diskussion um die Einrichtung von Umweltzonen an allen Standorten eine große Rolle. Um Unsicherheiten zu vermeiden und Schaden von Unternehmen und Privatpersonen abzuwenden, der aus einer Ankündigungspolitik resultiert, sollten die Verantwortlichen mit dem Vorschlag einer Einrichtung einer Umweltzone auch deren Rahmenbedingungen definieren.

Völlig unverständlich ist aus unserer Sicht, dass die Studie den im ÖPNV eingesetzten Bussen von vorneherein einen Freibrief einräumt. Für diese Fahrzeuggruppe ist in der Studie nur formuliert, dass sie umgerüstet werden sollten. (vgl. Seiten 44 - 45) Ein zwingender Handlungsbedarf für die Verkehrsunternehmen, die mit ihren Fahrzeugen insbesondere in den Innenstadtbereichen agieren wird nicht hergeleitet. Eine solche Regelung erscheint uns willkürlich.

### **Vorgeschlagene Alternativen nicht konkretisiert**

Die in dem Gutachten diskutierten weiteren Maßnahmen und Instrumente werden ausschließlich in beschreibender Form dargestellt. Inwieweit z. B. Lkw-Routenkonzepte oder verkehrsverflüssigende Maßnahmen einen Beitrag zur Emissionsreduktion leisten können, wird nicht dargestellt. Alle alternativen Instrumente zur Umweltzone werden mit dem Tenor dargestellt, darüber sollte nachgedacht werden. (Beispiel Seite 48; 3.1.3) Eine derartige Argumentationslinie ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar und bietet zudem keinerlei Entscheidungsgrundlagen.

### **Darstellung Projektbeteiligung IHK - irreführend und unzutreffend**

In dem Bericht wird der Eindruck erweckt, als seien die Industrie- und Handelskammern von vornherein in den Prozess um die Erarbeitung der Studie beteiligt gewesen und würden die Ergebnisse der Untersuchungen mittragen. Dieser Darstellung ist zu widersprechen. Die Industrie- und Handelskammern waren nicht von Anfang an in den Prozess eingebunden. Nach Teilnahme an einer Arbeitsgruppensitzung haben die IHKs des Ruhrgebietes mit Schreiben vom 29.09.06 an Herrn Klink erläutert, dass sie aufgrund der Projektkonzeption, Projektsteuerung und des Projektverlaufes von einer weiteren Beteiligung absehen. Der Prozess wurde von uns weder als ergebnisoffen noch als systematisch bewertet. Arbeitsweise und Vorgehen ließen darauf schließen, dass mit der Untersuchung keine



objektive wissenschaftlich fundierte Entscheidungshilfe für den politischen Prozess entstehen werde. Unsere Einschätzung wurde mit Vorlage des Berichtes bestätigt. Die Industrie- und Handelskammern haben in ihrem Schreiben an den RVR erläutert, dass sie gerne für weitere Gespräche zur Verfügung stehen und zu der Machbarkeitsstudie wie vorstehend erfolgt Stellung beziehen werden. Diese Zusammenhänge werden in der Untersuchung nicht eingehend erläutert.