

20. Juni 2018

**Stellungnahme des Allgemeinen Deutschen Automobil Club e. V. (ADAC)**  
**Alexander Möller, Geschäftsführer**

**zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages am 25.06.2018**

**zum Antrag der Fraktion FDP**

**»Intelligente Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität  
in deutschen Städten ergreifen – Fahrverbote verhindern« (Drs. 19/1695)**

und

**zum Antrag der Fraktion DIE LINKE**

**»Hersteller zur wirksamen technischen Nachrüstung von Diesel-Pkw  
auf ihre Kosten verpflichtet – Fahrverbote vermeiden« (Drs. 19/1360)**

Für den ADAC steht die Gesundheit der Menschen an erster Stelle. Entsprechend sollten alle Maßnahmen konsequent ausgeschöpft werden, die dazu geeignet sind, die Stickoxidgrenzwerte in den Städten einzuhalten und Fahrverbote zu vermeiden.

Der zulässige Stickstoffdioxid-Jahresmittelwert von 40 µg/m<sup>3</sup> wurde im Jahr 2017 an verkehrsnahen Messstellen in 65 deutschen Städten überschritten, gegenüber 90 in 2016. Auch im langfristigen Trend ist die Luftbelastung in Deutschland seit Jahren rückläufig. Das UBA rechnet mit einer Fortsetzung dieses Trends, so dass die Zahl der Überschreitungen in den betroffenen Städten weiter sinken wird. Dennoch stehen viele Kommunen unter Druck, sehr zeitnah Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität einzuleiten und umzusetzen.

Aus Sicht des ADAC kann dies vielerorts über ein gesamthaftes Maßnahmenpaket ohne Fahrverbote gelingen. Dazu bieten sich verkehrsinfrastrukturelle Möglichkeiten, etwa durch eine intelligente Verflüssigung des Verkehrs, eine Verbesserung des ÖPNV oder von Rad- und Fußverkehr an. Fahrzeugseitig können Software-Updates und Hardware-Nachrüstungen sowie die Umrüstung von Vielfahrerflotten in den Städten sowie die Umstellung kommunaler Flotten mit hoher innerstädtischer Verkehrsleistung auf alternative Antriebsarten einen Beitrag zur Minderung der NO<sub>x</sub>-Emissionen leisten. Der Bund unterstützt Städte und Gemeinden durch Fördermöglichkeiten zur Digitalisierung des kommunalen Verkehrs, zur Elektrifizierung und zur Nachrüstung von Dieselnissen des öffentlichen Verkehrs.

Generelle Fahrverbote auf Basis einer Ausweitung der Plakettenregelung lehnt der ADAC als unverhältnismäßig ab. Ob lokale Fahrverbote als letztes Mittel zusätzlich zur Nutzung aller anderen geeigneten Maßnahmen sinnvoll und verhältnismäßig sind, muss vor Ort in den Luftreinhalteplänen anhand der spezifischen Gegebenheiten abgewogen werden.

Die Diskussion um den Weg zu emissionsarmen Verkehr in den Städten zeigt klar auf, Deutschland braucht ein Zielbild und einen Plan für die Mobilität des 21. Jahrhunderts. Die Mobilität ist im Wandel, getrieben durch veränderte individuelle Mobilitätsbedürfnisse der Menschen ebenso wie durch die Herausforderungen der Digitalisierung und der Dekarbonisierung. Nachhaltige Mobilität muss sicher, bedürfnisgerecht, bezahlbar und umweltfreundlich sein. Ziel ist ein intelligent verknüpftes Miteinander aller Mobilitätsangebote: ein leistungsstarker öffentlicher Personenverkehr und attraktive Bedingungen für Fuß- und Radverkehr ebenso wie für den motorisierten Individualverkehr. Dafür brauchen wir eine breite gesellschaftliche Debatte unter Beteiligung sämtlicher Stakeholder. Die von den Koalitionspartnern vereinbarte Einrichtung einer Kommission zur Zukunft der Mobilität begrüßen wir.

### **Spezifische Anmerkungen zu den Anträgen**

Der ADAC begrüßt, dass seitens der Bundesregierung im Rahmen des Programms „Saubere Luft“ eine Nachrüstung von Dieseln mit SCR-Katalysatoren fördert. An Strecken mit starkem Linienbusverkehr kann sich ein deutlicher Minderungseffekt bei NO<sub>x</sub>-Immissionen ergeben. Der ADAC hat die technische Wirksamkeit der Nachrüstung eines Busses mit SCR-System zur NO<sub>x</sub>-Minderung nachgewiesen.

Ebenso unterstützt der ADAC die Förderung des Bundes von Maßnahmen zur Verbesserung des Verkehrsflusses über adaptive Netzsteuerung und Grüne Wellen. Abgasmessungen repräsentativer Fahrprofile zeigen ein nennenswertes Potenzial zur Emissionsminderung bei Stickoxiden von bis zu 30 Prozent auf. Sofern bereits in Städten „Vorstufen“ der adaptiven Netzsteuerung im Einsatz sind, fällt der Effekt entsprechend geringer aus.

Der ADAC teilt die Sicht, dass im Sinne des Verursacherprinzips Automobilhersteller Fahrzeuge auf eigene Kosten umzurüsten haben, wenn sie diese in einem Zustand ausgeliefert haben, der nicht den Zulassungsvoraussetzungen entspricht. Sofern amtliche Rückrufe von Fahrzeugen angeordnet wurden, ist dies bereits heute gegeben. Hersteller haben beim Nationalen Dieseltreffen darüber hinaus freiwillige Software-Updates bis Ende 2018 zugesagt. Hier muss schneller gehandelt werden, um die notwendigen Stickoxidminderungen im vorgesehenen Zeitrahmen zu erreichen. Die Hersteller haben auch hier die Kosten zu tragen.

Aus Verbrauchersicht bewertet es der ADAC sehr kritisch, dass Emissionswerte vieler Fahrzeuge zwischen Prüfstand gemäß Zulassungsrecht für Neufahrzeuge und dem realem Betrieb erheblich voneinander abweichen. In der Folge waren Emissionsminderungen in den Städten trotz strengerer Grenzwerte für Neufahrzeuge zu gering. Es ist nicht akzeptabel, dass die Fahrzeughalter letztendlich durch Fahrverbote und Wertminderungen ihrer Fahrzeuge dafür büßen sollen. Deshalb ist den Fahrzeughaltern die Hardwarenachrüstung ihrer Fahrzeuge von den Herstellern anzubieten, wo dies technisch machbar und wirtschaftlich vertretbar ist. Die Hersteller müssen zu Ihrer Verantwortung für ihre Produkte gegenüber ihren Kunden stehen. Eine rechtliche Grundlage zur Verpflichtung der Hersteller zur Nachrüstung von Dieselfahrzeugen mit SCR-Systemen zur NO<sub>x</sub>-Minderung sieht der ADAC derzeit nicht gegeben.

Die Hardwarenachrüstung von Diesel-Pkw ist eine sehr wirksame und technisch machbare Maßnahme. Sie sollte genutzt werden, um Grenzwerte in Städten mit hohen Überschreitungen einzuhalten, in de-

nen andere Maßnahmen erwartungsgemäß nicht ausreichen werden. Eine generelle Nachrüst-Verpflichtung aller Halter von Diesel-Pkw bestimmter Emissionsklassen in Deutschland ist zur Einhaltung der Grenzwerte in Städten mit Überschreitungen nicht erforderlich. Es ist davon auszugehen, dass vor allem Halter, die von Fahrverboten betroffen wären, das Angebot nutzen würden.

Die Kosten für die Hardwarenachrüstung sind nicht von den Fahrzeughaltern zu tragen. In Ergänzung zu anderen Fördermaßnahmen zur NO<sub>x</sub>-Minderung sollte geprüft werden, wie eine staatliche Unterstützung für Hardwarenachrüstungen erfolgen kann. Hierzu sollten kurzfristig die technischen Rechtsgrundlagen für die Hardwarenachrüstung geschaffen werden, damit auf Basis der Prototypen die Entwicklung von serienreifen Systemen durch Hersteller und Zulieferer beginnen kann. Die Hersteller können sich dabei auch der Zulieferindustrie bedienen, sollten dazu diesen dann allerdings relevante technische Schnittstellen offenlegen.

Die öffentliche Akzeptanz von Luftreinhalteplänen und der dort vorgesehenen Maßnahmen hängt entscheidend davon ab, dass neben der Wirksamkeit auch die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen nachvollziehbar abgewogen wird. Das Bundesverwaltungsgericht hat u.a. die Abwägung der Verhältnismäßigkeit bei der Betroffenheit von Fahrzeugen von Fahrverboten betont. Insofern sind auch die wirtschaftlichen Auswirkungen von Fahrverboten auf Betroffene explizit zu berücksichtigen.

Für die Akzeptanz von Maßnahmen ist außerdem wichtig, dass die Messung der Luftschadstoffbelastung in einer Weise erfolgt, die den rechtlichen Vorgaben entspricht und nicht zu verzerrten Messergebnissen führt. Die rechtskonforme Positionierung der Messstellen ist dafür eine wesentliche Voraussetzung und von den Behörden lokal zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere, wenn im Rahmen der Luftreinhalteplanung Fahrverbote in Erwägung gezogen werden. Die von der Verkehrsministerkonferenz beschlossene Überprüfung der Messstellen durch Bund und Länder ist hilfreich, um die in einem Antrag geforderte bundesweit vergleichbare Durchführung von Schadstoffmessungen in deutschen Städten sicherzustellen.

Der Ausbau der digitalen Infrastruktur zur Erleichterung von vernetztem Fahren und Verkehrsverflüssigung, die Stärkung des öffentlichen Verkehrs und die Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes sind über die Luftreinhaltepolitik hinaus Maßnahmen zur Gestaltung der Mobilität der Zukunft im urbanen und ländlichen Raum. Dazu gehören für den ADAC auch die Förderung von Rad- und Fußverkehr.