

Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, 60284 Frankfurt

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Mainzer Straße 80  
65189 Wiesbaden

## **Luftreinhalteplan für den Ballungsraum Rhein-Main 2. Fortschreibung Teilplan Frankfurt am Main | Stellungnahme der IHK Frankfurt am Main**

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, unsere Nachricht vom  
SP/AT/BE/20-600

Telefon  
069 2197-1303

Datum  
11.11.2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit einer Stellungnahme zur 2. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für Frankfurt am Main. Dieser Aufgabe kommen wir gerne nach und übermitteln Ihnen mit diesem Schreiben unsere Anregungen und Anmerkungen.

Aus Sicht der Industrie- und Handelskammer ist eine schnelle Einhaltung der gesetzlich festgelegten Grenzwerte für Stickoxide zum Schutze der Bevölkerung in Frankfurt am Main notwendig. Die Gewährleistung guter Luftqualität liegt nicht zuletzt auch im Interesse der ansässigen IHK-Mitgliedsunternehmen, die ihren Mitarbeitern ein lebenswertes Umfeld bieten möchten. Angesichts stetig sinkender Messwerte ist jedoch auch die Verhältnismäßigkeit der jeweiligen Maßnahmen zur Einhaltung der entsprechenden Grenzwerte zu beachten. So räumen verwaltungsgerichtliche Urteile dem Schutz der menschlichen Gesundheit eine hohe Bedeutung ein, mahnen aber auch an, bei neuer Belastung von Zielgruppen besonders durch Verkehrsbeschränkungen mildere Mittel zu prüfen.

Wir begrüßen daher die Bemühungen, einschneidende Eingriffe wie etwa großflächige Fahrverbote durch vielfältige weitere Maßnahmen zur Einhaltung der Grenzwerte zu verhindern. Trotzdem sehen wir den Bedarf, die Sinn- und Verhältnismäßigkeit bei den im Masterplanfall festgelegten Maßnahmen zu überprüfen.

Besonders möchten wir die Betroffenheit ansässiger und umliegender Gewerbebetriebe durch mögliche Fahrverbote benennen. Gerade die Bedingungen für eine individuelle Befreiung von Fahrverboten für Betriebe mit Sitz außerhalb der betroffenen Straßen sind unserer Sicht mit erheblichen finanziellen und zeitlichen Investitionen verbunden, sodass sie kaum mehr praktikabel sind.

Für uns ist insbesondere unverständlich, dass Betriebe einerseits durch einen Steuerberater ihre existenzbedrohliche Lage erklären sollen und gleichzeitig einen Sachverständigen zur Bescheinigung für die Nicht-Nachrüstbarkeit auf eigene Kosten bestellen müssen.

#### **4.2 Angewandte Beurteilungstechnik**

Die Analyse der Problemlage und die Beurteilung der Wirkung der jeweiligen Maßnahmen hängen unmittelbar mit der angewandten Beurteilungstechnik ab. Hier ist grundsätzlich anzumerken, dass die im Kapitel 1.3 vorgestellten ortsfesten Messungen für das Stadtgebiet aufgrund ihrer geringen Anzahl nur punktuell erfassen können und damit nicht geeignet sind, ein vollumfängliches Bild der Belastungssituation im Gebiet der Stadt Frankfurt widerzugeben. Der größte Teil der Beurteilung basiert daher auf der immissionsseitigen Wirkungsanalyse von Luftreinhalte-Maßnahmen in Frankfurt am Main durch Modellrechnungen, die sich wiederum auf das Verkehrsgutachten zur Ermittlung der verkehrlichen Auswirkungen der Maßnahmen zur Luftreinhaltung in Frankfurt am Main bezieht.

Beide Modellrechnungen nutzen Daten zu den jeweiligen Verkehrsmengen als Grundlage. Diese stammen von Hessen Mobil aus den im Turnus von fünf Jahren stattfindenden deutschlandweiten Verkehrszählungen – und beziehen sich somit auf das Jahr 2015. Somit basieren die Prognosefälle (inklusive des Prognosenullfalls) nur zu einem sehr geringen Teil auf tatsächlichen Messungen. Aus unserer Sicht wird nicht hinreichend erläutert, inwieweit das Modell auf das aktuelle Verkehrsgeschehen kalibriert wurde.

##### **6.2.1 Zusammensetzung der Kfz-Flotte**

Der Anteil der Dieselfahrzeuge hat wie im Entwurf des Luftreinhalteplans dargestellt einen deutlichen Einfluss auf die Immissionsbelastung mit Stickstoffdioxid. Zwar liegt der Gesamtanteil der Dieselfahrzeuge am Fahrzeugbestand in Frankfurt mit 37,6% über dem bundesweiten Durchschnitt von knapp 32%, doch schreitet die Umstellung auf immissionsärmere Dieselfahrzeuge der Euro-6-Norm hier besonders zügig voran: Zu Beginn dieses Jahres gehörten bereits 60,3% der zugelassenen Dieselfahrzeuge dieser Gruppe an, während das bundesweit bisher nur auf 36,7% zutrifft.

Dieser deutliche Vorsprung geht nach unserer Einschätzung nicht zuletzt auf die zahlreichen ansässigen Betriebe zurück, die ihren Fuhrpark bereits auf Euro-6-Norm umgestellt haben. Aufgrund der deutlich geringeren Immissionswerte der Euro-6-Norm haben die Unternehmen mit ihren Investitionen in neue Fahrzeuge bereits den größtmöglichen Beitrag zur Senkung der Immissionswerte geleistet.

### **8.5.1.1 Beschaffung von Elektrofahrzeugen in der Stadtverwaltung Frankfurt am Main**

Wir begrüßen, dass der Magistrat der Stadt Frankfurt bei seinem Beschluss zur Umstellung des städtischen Fuhrparks auf emissionsfreie Fahrzeuge im Kontrast zu älteren Beschlüssen keine bestimmte Antriebstechnik vorgibt. Da sich Technik und Märkte derzeit stark bewegen, wäre eine einseitige politische Festlegung etwa auf Elektrofahrzeuge nicht zielführend.

### **8.5.2 Verbesserung des Emissionsstandards der Busflotte**

Wie bereits dargelegt gilt es, etwaigen Verkehrsbeschränkungen durch das Umsetzen milderer Maßnahmen vorzubeugen. Bei der Verbesserung des Emissionsstandards der Busflotte, die trotz einer vergleichsweise geringen Fahrzeuganzahl einen nennenswerten Emissionsbeitrag vorweist, handelt es sich um eine solche Maßnahme. Wir bedauern daher, dass die Umstellung der Busflotte erst seit Ende 2018 anläuft – und somit zu spät, um die relevanten Mess- und Prognosedaten zu mindern. Umso mehr gilt es nun, die weitere Umstellung möglichst zügig vorzunehmen.

### **8.5.3.2 Ausbau und Förderungen im Radverkehr**

Wenn Hauptverkehrsstraßen in ihrer Leistungsfähigkeit beschnitten werden, verschlechtert sich häufig der Verkehrsfluss in der Straße und im umliegenden Straßennetz. Zudem kommt es zu Ausweichverkehren und längeren Fahrstrecken. Wie etwa das im Modell genutzte Handbuch für Emissionsfaktoren des Straßenverkehrs darstellt, führt ein schlechter Verkehrsfluss bei gleichem Verkehrsaufkommen zu deutlich höheren Emissionen. Es ist daher verwunderlich, dass die im Luftreinhalteplan vorgesehene Einrichtung von Radspuren an Hauptverkehrsstraßen mit einer Minderungswirkung verbunden wird.

Das Beispiel der Friedberger Landstraße zeigt eindrücklich, dass trotz einer erheblich geringeren Verkehrsbelastung im Straßennetz aufgrund der Corona-Pandemie und der Fahrspurreduzierung keine signifikante Senkung der Stickoxidwerte zu beobachten ist. Im Modell des Luftreinhalteplans wurde anscheinend nur die geringere Menge des Kfz-Verkehrs, jedoch nicht die veränderte Verkehrsqualität betrachtet. Der Ausbau von Radwegen ist daher fallabhängig zu betrachten. So ist aus unserer Sicht insbesondere zu prüfen, ob der Wegfall von Kfz-Fahrspuren an Hauptverkehrsstraßen durch die Einrichtung von Fahrradwegen auf parallel verlaufenden Nebenstraßen vermieden werden kann.

### **8.5.3.3 Prognostizierte Minderungswirkung**

Die prognostizierte Minderungswirkung aller Maßnahmen im Bereich des ÖPNV und Radverkehrs führt aufgrund von Verkehrsverlagerungen zu höheren Belastungswerten in 24 Straßenabschnitten, kann dafür jedoch auf immerhin 95 Straßenabschnitten die Belastung um bis zu  $1,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$  senken. Allerdings ist in der Darstellung nicht ersichtlich, wie sich diese Minderungswirkung zusammensetzt. Hier wäre eine Differenzierung von ÖPNV und Radverkehr wünschenswert.

#### **8.5.4 Parkraummanagement**

Grundsätzlich ist ein verbessertes Parkraummanagement geeignet, eine ineffiziente Belegung des Parkraums sowie Parksuchverkehre zu vermeiden. Deshalb steht die IHK Frankfurt einer Neuregelung der Parkraumbewirtschaftung grundsätzlich positiv gegenüber. Weiterhin begrüßen wir den im Luftreinhalteplan genannten Hinweis, dass Kurzzeitstellplätze die Verfügbarkeit an Parkraum in Einzelhandelslagen verbessern. Zum großen Teil sind diese Regelungen an Einzelhandelsstandorten bereits umgesetzt.

Im Luftreinhalteplan wird aufgeführt, dass es in Wiener Bezirken mit Parkraumbewirtschaftung doppelt so viele Unternehmensgründungen wie in den anderen Bezirken gegeben hat. Hier muss zunächst klargestellt werden, dass die Standortwahl von Unternehmen eine multifaktorielle Entscheidung ist und nicht allein mit der Verfügbarkeit an Parkraum in Verbindung gebracht werden kann.

Ein entscheidender Unterschied im Parkraummanagement der Städte Wien und Frankfurt ist zudem der Gewerbeparkausweis, den es nicht nur in Wien, sondern auch in München, Köln, Stuttgart und Berlin gibt. Diesen können Wiener Betriebe in Parkzonen für ein Fahrzeug am Betriebsstandort beantragen, wenn kein privater oder betriebs-eigener Stellplatz zur Verfügung steht<sup>1</sup>. Eine solche Regelung ist für die Stadt Frankfurt bisher nicht vorgesehen. Deshalb fordern wir die Einführung eines Gewerbeparkausweises nach dem Vorbild der Stadt München, um eine unverhältnismäßige Belastung von Gewerbebetrieben zu vermeiden.

#### **8.5.5.2 Änderung von Tempolimits**

Wir begrüßen die hier vorgenommene Abwägung bezüglich der Einführung strengerer Tempolimits innerhalb des Anlagenrings. Da eine Verringerung des Tempolimits auf 30 km/h aufgrund von Verkehrsverlagerungen und der Abkühlung der SCR-Katalysatoren der Lkw bei geringen Geschwindigkeiten sogar zu höheren Emissionen führen kann, bildet die Einführung eines Tempolimits von 40 km/h innerhalb des Anlagenrings einen ausgewogenen Kompromiss zwischen Minderungswirkung, Verkehrsfluss und Aufenthaltsqualität.

#### **8.6.4 Zeitpunkt der Umsetzung der Fahrverbote**

Da die Einführung von Fahrverboten nur erfolgen kann, wenn nicht auch ohne deren Anordnung die Einhaltung oder Unterschreitung des Grenzwertes 2021 zu erwarten ist, begrüßen wir die Ankündigung, die Anordnung an messtechnisch belegte Grenzwertüberschreitungen zu knüpfen. Eine Einführung von Fahrverboten allein aufgrund von modellierten und prognostizierten Grenzwertüberschreitungen wäre vor dem Hintergrund der drohenden wirtschaftlichen Schäden und dem unvorhersehbaren Verkehrsgeschehen unverantwortlich.

---

<sup>1</sup> <https://www.wien.gv.at/kontakte/ma65/ahs-info/pdf/ausnahmebewilligung-ein-fahrzeug-pro-betrieb.pdf>

#### **8.6.5.4 Individuelle Ausnahmen**

Grundsätzlich begrüßt die IHK Frankfurt die Möglichkeit für Gewerbebetriebe, einen Ausnahmeantrag stellen zu können. Allerdings stellen die unter A.1 genannten allgemeinen Voraussetzungen, die für Ausnahmeanträge kumulativ erfüllt sein müssen, aus unserer Sicht zu große Hürden dar, um eine tatsächliche Entlastung von betroffenen Unternehmen zu bewirken. Insbesondere Voraussetzung A.1.4, die den Nachweis einer wirtschaftlichen Existenzgefährdung bei Ersatzbeschaffung neuer Fahrzeuge durch einen Steuerberater vorsieht, erscheint uns praxisfern. Somit käme eine Ausnahmeregelung nur Betrieben zugute, die sich ohnehin schon in einer relativ prekären wirtschaftlichen Situation befinden. Mittelfristige wirtschaftliche Beeinträchtigungen von Unternehmen werden durch diese Regel missachtet.

Auch sind aus unserer Sicht die unter A.2 genannten besonderen Voraussetzungen für bestimmte Fahrtzwecke mit Ziel oder Quelle in den betroffenen Abschnitten zu eng gefasst. Demnach können nur Handwerker und handwerksnahe Dienstleistungen, soziale Dienste, Ärzte und Busfahrer von der Ausnahmeregelung Gebrauch machen, sofern sie ebenfalls alle unter A.1 genannten Voraussetzungen erfüllen. Für den Großteil der Gewerbetreibenden, die aus gewerblichen Gründen in die von Verkehrsbeschränkungen betroffene Straßenabschnitte fahren müssen, ist somit keinerlei Ausnahmeregelung vorgesehen. Diese Regeln sollten auf alle gewerbliche Fahrtzwecke ausgeweitet werden.

Aufgrund der vorangestellten Überlegungen empfehlen wir für alle Gewerbebetriebe - analog zu den ansässigen Unternehmen in der Fahrverbotszone – eine pauschale Ausnahmegenehmigung für 6 Monate, um die finanziellen Nachteile für die Betriebe abzumildern. Wirtschaftsverkehre müssen in der Regel mit den vorhandenen Fahrzeugen abgewickelt werden und können nicht mit anderen Verkehrsmitteln substituiert werden.

## **Fazit**

Der Entwurf der 2. Fortschreibung des Teilplans Frankfurt am Main des Luftreinhalteplans für den Ballungsraum Rhein-Main lässt eine Abwägung zwischen den Zielen der Luftreinhalteplanung und wirtschaftlichen Interessen der Stadtgesellschaft erkennen. Wir begrüßen, dass flächendeckende Verkehrsbeschränkungen mit Ausnahme des Anlagenrings weitestgehend vermieden werden konnten und die Wirkung alternativer bzw. zusätzlicher „milderer“ Maßnahmen eingehend geprüft wurde. Allerdings haben wir Zweifel, dass bei einzelnen Maßnahmen die Verhältnis- und Sinnhaftigkeit genau betrachtet wurde. Etwa im Falle der Einrichtung von Radfahrspuren auf Hauptverkehrsachsen kann es hier zu unerwünschten gegenteiligen Effekten kommen, die unseres Wissens nach keinen Eingang in das Modell gefunden haben.

Des Weiteren vermissen wir eine ausreichende Berücksichtigung der betroffenen Gewerbetreibenden für die Ausnahmeregelungen von Fahrverboten. Das lokale Gewerbe hat über die Umstellung der Fahrzeugflotten bereits einen großen Beitrag zur Minderung der Stickoxidwerte beigetragen. Zudem werden viele Gewerbetreibende, die in der Stadt Frankfurt ansässig sind, bereits durch die Parkraumbewirtschaftung gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern wie Anwohnern finanziell benachteiligt.

Pauschale Fahrverbote, die nur mit großen bürokratischen Hürden zu umgehen sind, stellen gerade für kleinere Unternehmen eine unzumutbare Belastung dar. Die Betriebe sind auf die Nutzung ihrer Fahrzeuge angewiesen. Um ein Geschäftsmodell dauerhaft wirtschaftlich betreiben zu können, sind dauerhafte und verlässliche Rahmenbedingungen notwendig. Viele Betriebe können ungeplante Neubeschaffungen von Fahrzeugen nicht ohne weiteres leisten. Aus diesen Gründen sind die bestehenden Regeln zur Beantragung individueller Ausnahmen aus unserer Sicht weder praktikabel noch verhältnismäßig.

Mit freundlichen Grüßen

Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main

Dr. Alexander Theiss  
Geschäftsführer

