

Sitzungsvorlage Nr. 330/2019

Verkehrsausschuss

am 10.04.2019



Verband Region
Stuttgart

27.03.2019 - VA-33019.docx

428 - VA-Ö - 330/2019

zur Beschlussfassung

- Öffentliche Sitzung -

Zu Tagesordnungspunkt 4

Luftreinhalteplan für den Regierungsbezirk Stuttgart, Teilplan Stadt Stuttgart – Stellungnahme zu einer Ergänzung der 3. Fortschreibung

I Sachvortrag

Der Verkehrsausschuss hat sich bereits mehrfach mit dem Luftreinhalteplan für den Regierungsbezirk Stuttgart, Teilplan Stadt Stuttgart befasst. Zuletzt hat er im Oktober 2018 die Stellungnahme der Region zum Entwurf des Luftreinhalteplanes beschlossen (s. **Vorlage 299/18** für die Sitzung des Verkehrsausschusses am 10.10.2018).

In der Folge hat die SPD-Fraktion mit dem in der **Anlage 1** dargestellten Antrag vom 01.03.2019 darauf abgezielt, dass sich die Region gegenüber dem Land gegen eine Verlängerung des Busfahrstreifens an der B 14 in Stuttgart ausspricht. Die Behandlung dieses Antrages war für die Sitzung am 27.03.2019 vorgesehen. Sie wurde vertagt, da kurz vor der Sitzung bekannt wurde, dass das Land eine Anhörung zu einer Ergänzung des Luftreinhalteplanes für die Landeshauptstadt durchführt, die u. a. eine Verlängerung dieses Busfahrstreifens vorsieht.

Gegenstand des Ergänzungsentwurfes sind zwei Maßnahmen:

- M13** Ab 08.06.2019 wird in der Landeshauptstadt Stuttgart auf der B14 beginnend auf der Straße Willy-Brandt-Straße auf Höhe des sogenannten „Wulle-Stegs“ bis zum Ende der Straße Am Neckartor (Kreuzung Am Neckartor / Heilmannstraße) auf dem rechten Fahrstreifen stadtauswärts ein Sonderfahrstreifen für den Busverkehr („Busfahrstreifen“) eingerichtet.
Hinweis: Solange die Planfeststellung und die Bauarbeiten zu „Stuttgart 21“ in diesem Bereich die Einrichtung des Busfahrstreifens auf der Straße Willy-Brandt-Straße verhindern, beginnt der Busfahrstreifen ersatzweise bzw. vorübergehend erst auf der Straße Am Neckartor (B14), d. h. hinter der Einmündung der Straße Neckarstraße.
- M13a** Für den Fall, dass sich bis 01.09.2019 herausstellen sollte, dass die Maßnahme M13 nicht dauerhaft ergriffen werden kann, wird auf der B14 in Stuttgart zwischen der ADAC-Kreuzung und der Kreuzung Am Neckartor / Heilmannstraße ab dem 15.10.2019 an Tagen mit hoher Luftschadstoffbelastung (Feinstaubalarm) ein streckenbezogenes Verkehrsverbot für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotor unterhalb der Abgasnorm 6 / VI angeordnet.

Regionalplanerische Beurteilung Maßnahme M 13

Zu den Überlegungen, den bestehenden Busfahrstreifen an der B 14 in Stuttgart um den Abschnitt Kreuzung Am Neckartor - „Wulle-Steg“ zu verlängern und hierfür einen der drei stadtauswärts führenden Fahrstreifen der B 14 entfallen zu lassen, hat die Region bereits bei der Stellungnahme zum Entwurf des Luftreinhalteplanes für die Landeshauptstadt Vorbehalte vorgebracht (vgl. **Vorlage 299/18**):

- Zur damaligen Maßnahme M2: Eine fundierte Beurteilung eines Sonderfahrstreifens für den Busverkehr auf der B14 in Stuttgart zwischen dem „Wulle-Steg“ und der Kreuzung Am Neckartor setzt mikroskalige Verkehrsuntersuchungen unter Berücksichtigung der Verkehrsabläufe im IV und ÖV sowie der tageszeitlichen Schwankungen des Verkehrsaufkommens voraus. Diese liegen noch nicht vor. Insofern entzieht sich die Maßnahme derzeit einer Beurteilung. Eine Umsetzung sollte somit erst erfolgen, wenn eine Beurteilung erfolgen kann und nachgewiesen wurde, dass weder immissionsseitig noch im Hinblick auf die Erreichbarkeit des Stadtzentrums Nachteile entstehen.

An den in der Stellungnahme geforderten Untersuchungen wurde die Region nicht beteiligt. Ein Gutachten hierzu liegt jedoch inzwischen vor. Es kann auf den Internetseiten des Landesverkehrsministeriums eingesehen werden.

Die seitens der Region geforderten Nachweise können in dem Gutachten nicht zufriedenstellend geführt werden. Zwar lassen sich laut Gutachten durch einen verlängerten Bus- und einen entfallenden Fahrstreifen nennenswerte NOx-Immissionsminderungen erreichen, die Annahmen zu den verkehrlichen Wirkungen dieser Maßnahme und die Grundlagen der Immissionsprognosen werfen jedoch Fragen auf und werden im Gutachten z.T. selbst unter Vorbehalt gestellt. Beispielhaft seien folgende Zusammenhänge genannt:

- Im Gutachten ist ausgeführt, dass die für die Simulation verwendeten stromgenauen Spitzenstundenbelastungen mit Unsicherheiten behaftet sind, weshalb aus gutachterlicher Sicht vor einer Realisierung der Busspur eine Erhebung aktueller Verkehrszahlen und eine erneute Prüfung der Situation bzw. Verifizierung der Aussagen des Gutachtens notwendig ist. Hinweise auf eine demnächst anstehende Verifizierung der Datengrundlagen und Aussagen noch vor der geplanten Einführung des Busfahrstreifens am 8. Juni 2019 liegen der Geschäftsstelle jedoch nicht vor.
- Zusammenfassend stellt das Gutachten fest, dass es unter Ansatz der mittleren abendlichen Spitzenstundenbelastung in den Simulationsfällen mit Busfahrstreifen zu teilweise massiven Rückstaus kommt. Nur unter Annahme, dass (zusätzlich zu den modellseitig berechneten Verlagerungen auf andere Straßen infolge des Busfahrstreifens) im Simulationsnetz entlang der B 14 eine weitere Belastungsreduktion um mindestens 10 % eintritt, erscheint aus Gutachtersicht die Rückstauproblematik bewältigbar. Eine weitere Belastungsreduktion um ca. 10 % im Simulationsnetz erfordert nach Einschätzung der Gutachter aufgrund von Rückverlagerungen auf die B 14 eine gesamtstädtische Reduzierung der Fahrten im MIV um 15 – 20 %.

Mit welchen Maßnahmen eine derart umfangreiche Reduzierung des MIV erzielt werden soll, wird im Gutachten nicht betrachtet (auf den Internetseiten des Verkehrsministeriums findet sich hierzu der Hinweis, dass

- der Verkehr auf der B 14 in Stuttgart seit 2015 bereits abgenommen hat,
- sowohl das Fahrverbot für Diesel Euro 4 / IV als auch die VVS-Tarifreform ab dem 1. April 2019 ein Umsteigen auf andere Verkehrsmittel hervorrufen werden und

- der Busfahrstreifen von den Autofahrern prominent wahrgenommen werden wird, weshalb nach Ansicht des Ministeriums eine Abnahme des stadtauswärts fahrenden Verkehrs um rund 25 % unterstellt werden kann).

Ob die genannten Maßnahmen solch umfangreiche Verkehrsabnahmen bewirken können, ist zumindest noch nicht belegt. Hinzu kommt, dass derart intensive Veränderungen auch aus Gutachtersicht eher mittel- bis langfristige Prozesse darstellen, die nicht in wenigen Monaten bis zur geplanten Verlängerung des Busfahrstreifens abgeschlossen sein können, so dass die Voraussetzungen für einen Betrieb des Busfahrstreifens ohne massive Rückstaubildung bis Juni 2019 kaum erfüllt sein dürften.

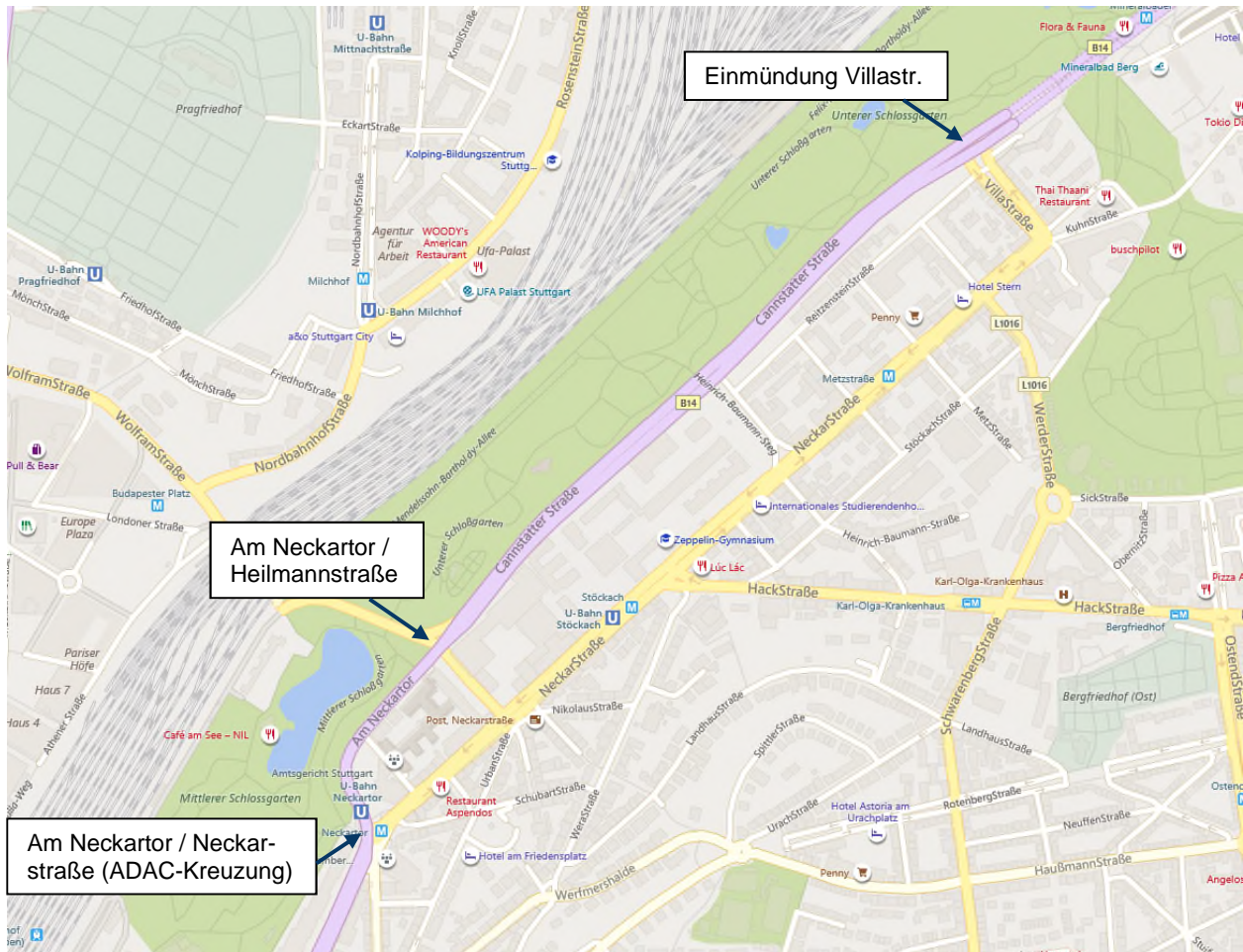
Hinzu kommt, dass auch bei der angenommenen Belastungsreduktion um 10 % in manchen Simulationsläufen noch längere Rückstaulängen auf der Ausfahrtrampe von der B 14 Richtung Gebhard-Müller-Platz zu verzeichnen waren, die zeitweise den Verkehrsablauf auf der B 14 beeinträchtigen. Bereits kleinere zusätzliche Eingriffe können in diesem Bereich schwerwiegende verkehrliche Störungen nach sich ziehen.

- Die Immissionsberechnungen beruhen nicht auf den oben dargestellten Ergebnissen der Verkehrsmodellierung, sondern betrachten zwei theoretische Fälle (jeweils ein Busfahrstreifen mit Entfall eines Fahrstreifens, einmal ohne Belastungsreduktion und einmal mit Belastungsverringerung stadtauswärts um 25 %). Abgebildet wurde dabei jeweils eine räumliche Umverteilung der NOx-Emissionen von drei auf zwei Fahrstreifen, während Änderungen im Verkehrsablauf gegenüber der Situation ohne Busfahrstreifen nicht betrachtet wurden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass angesichts der sehr hohen Verkehrsbelastung entlang der B 14 der Entfall eines Fahrstreifens zwingend auch zu veränderten Auslastungen und Verkehrsabläufen führt, so dass ein wichtiger Einflussfaktor auf die NOx-Immissionen vernachlässigt wurde.

Vor diesem Hintergrund sind die bei der Stellungnahme zum Entwurf des Luftreinhalteplanes vorgebrachten Bedenken gegenüber der Verlängerung des Busfahrstreifens an der B 14 weiterhin angebracht und eine zeitnahe Umsetzung dieses Vorhabens abzulehnen.

Regionalplanerische Beurteilung Maßnahme M 13a

Eine Wirkungsabschätzung zu einem temporären streckenbezogenen Verkehrsverbot auf der B14 zwischen der ADAC-Kreuzung und der Kreuzung Am Neckartor / Heilmannstraße für alle Diesel-Kfz unterhalb der Abgasnorm 6 / VI liegt der Region nicht vor. Hinweise auf die Wirkungen können jedoch aus zwei Planfällen einer ergänzenden Untersuchung zum Gesamtwirkungsgutachten zur 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Stuttgart aus dem Mai 2017 abgeleitet werden (diese wurde als Anlage 2 zum Entwurf der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans verbreitet). In dieser Untersuchung wurden ein ganzjähriges Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge schlechter Euro 6 / VI auf dem Streckenzug zwischen dem Knotenpunkt Am Neckartor / Neckarstraße und der Einmündung Villastraße als Fall 1 und eine auf die Tage mit Feinstaubalarm begrenzte Anordnung dieses Verkehrsverbotes als Fall 1t betrachtet (s. Abbildung). In weiteren Planfällen wurde eine schrittweise Ausweitung des Verkehrsverbotes auf ein größeres Straßennetz unterstellt.



Quelle: Bing Maps © HERE © OpenStreetMap 2019

Für die Planfälle mit Verkehrsverboten auf wenigen Strecken weist die o.g. ergänzende Untersuchung „primär stark lokale Verlagerungen im Straßennetz“ aus. Ein Verkehrsverbot auf der B 14 zwischen dem Knoten Am Neckartor / Neckarstraße und der Villastraße gemäß Planfall 1 bewirkt beispielsweise eine Verdrängung der vom Verbot betroffenen Dieselfahrzeuge auf umliegende Straßenzüge und insbesondere Parallelstraßen wie z. B. Neckar-, Wagenburg-, Talstraße. Verkehrliche Wirkungen außerhalb des Stadtgebiets sind nicht feststellbar.

Bei den Emissionen von NO_x- und Feinstaub zeigen sich in Planfall 1 bezogen auf das Stadtgebiet und den Talkessel Stuttgart nur marginale Veränderungen von rechnerisch jeweils 0 %. Bezogen auf den Bereich Neckartor können dagegen deutliche Emissionsminderungen von -64 % bei NO_x und -30 % bei Feinstaub erwartet werden.

Dagegen kommt es bei den NO_x-Immissionen im Wesentlichen auf Grund von Verlagerungen auf andere Strecken zu einer Zunahme der Streckenlängen, für die eine Überschreitung des NO₂-Jahresmittelgrenzwertes von 40 µg/m³ zu erwarten ist: Für den Fall 1 wird z. B. bezogen auf das gesamte Stadtgebiet die im Basisfall ca. 32 km lange Strecke mit Überschreitungen um 13% auf ca. 36 km erhöht. Bei einer Begrenzung des Verkehrsverbotes auf die Tage mit Feinstaubalarm liegt die Zunahme stadtweit bei ca. 3 %. Bezogen auf den Talkessel sind die Zuwachsraten noch höher: bei einem ganzjährigen Fahrverbot würde die Streckenlänge mit erwartbarer Überschreitung des NO₂-Jahresmittelgrenzwertes um 30,7 % ansteigen, bei einer auf die Tage mit Feinstaubalarm begrenzten Anordnung um 8 %. Dabei zeigte sich, dass von allen betrachteten Planfällen nur bei den Fällen 1 bzw. 1t von einer Erhöhung der Streckenlängen mit zu erwartenden Überschreitungen des NO₂-Jahresmittelgrenzwertes ausgegangen werden muss.

Im Hinblick auf die Immissionsbelastung am Neckartor werden bei fast allen betrachteten Fällen mit ganzjährigem Verkehrsverbot deutliche Minderungen der NO₂-Belastung erzielt. Auf die Tage mit Feinstaubalarm begrenzte Verbote bewirken dagegen nur relativ geringe Minderungen der Jahresmittelwerte. In dem hier zur überschlägigen Abschätzung der Maßnahmenwirkungen herangezogenen Vergleichsfall 1t geht z.B. der für die Luftreinhaltung in Stuttgart noch relevante NO₂-Jahresmittelwert lediglich von 75,8 µg/m³ auf 72,0 µg/m³ zurück (s. folgende Abbildung aus der ergänzenden Untersuchung). Maßgeblich für die relativ geringe Wirkung ist neben dem kleinräumigen Maßnahmenumfang u. a., dass gemäß der Messungen am Neckartor Tage mit hoher Feinstaubbelastung nicht unbedingt auch Tage mit hohen NO₂-Belastungen sind (die Gleichzeitigkeit der Tage mit den 50 höchsten PM₁₀- bzw. NO₂-Konzentrationen beträgt nur 25% - 45%). Dies bedeutet, dass ein Diesel-Verkehrsverbot an Feinstaubalarm-Tagen durchaus eine Minderung der NO₂-Konzentrationen bringt, allerdings nur zum Teil genau auch die Tage mit hoher NO₂-Konzentration betrifft.

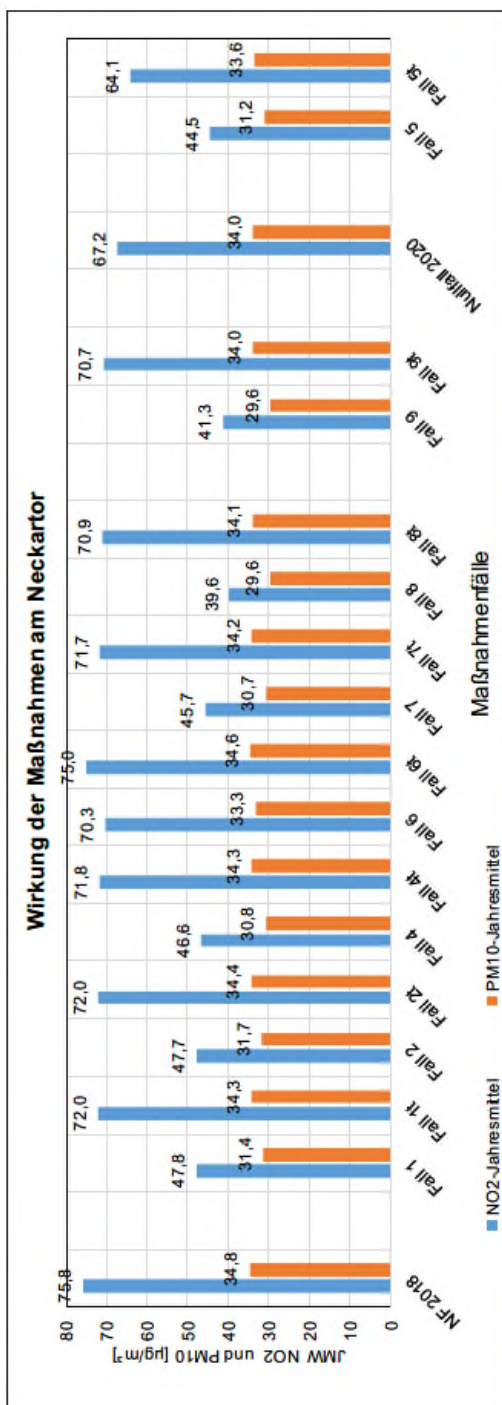


Bild 4.8: NO₂- und PM₁₀-Immissionen (Jahresmittelwerte) für den Hotspot Neckartor für die Maßnahmenfälle der Maßnahme Diesel-Verkehrsverbot bei dauerhafter Umsetzung bzw. temporärer (t) Umsetzung des jeweiligen Maßnahmenfalls

Vor diesem Hintergrund kann auch bei der im Ergänzungsentwurf zum Luftreinhalteplan Stuttgart enthaltenen Maßnahme M 13a nur von einer relativ geringen Wirkung hinsichtlich der NO₂-Immissionskonzentrationen am Neckartor ausgegangen werden. Inwieweit bei einem auf den Streckenabschnitt ADAC-Kreuzung - Kreuzung Am Neckartor / Heilmannstraße begrenzten Verkehrsverbot das Problem zusätzlicher Strecken mit einer künftigen Überschreitung des NO₂-Jahresmittelgrenzwertes vermieden werden kann, lässt sich auf der Basis der zur Verfügung stehenden Informationen nicht zuverlässig einschätzen.

Zudem liegen derzeit noch keine Informationen dazu vor, wie ein auf die Tage mit Feinstaubalarm begrenztes streckenbezogenes Verkehrsverbot für Diesellochfahrzeuge schlechter Euro 6 / VI (auf einer Straße mit derzeit rund 100.000 Kfz / Tag) überwacht werden kann, ohne dass erhebliche Störungen des fließenden Verkehrs und entsprechende staubedingte Emissionen auftreten.

II Beschlussvorschlag

1. Dem Verkehrsministerium wird folgende Stellungnahme übermittelt:

Zu Maßnahme M 13:

Eine Verlängerung des bestehenden Busfahrstreifens an der B 14 um den Abschnitt Kreuzung Am Neckartor - „Wulle-Steg“ wird abgelehnt.

Begründung: Das der Maßnahme zugrunde liegende Gutachten wirft Fragen auf, stellt die genutzten Eingangsdaten unter Vorbehalt, regt eine Verifizierung der Datengrundlagen an und weist selbst darauf hin, dass die als Grundvoraussetzung für die Realisierbarkeit der Maßnahme zu sehende erhebliche Verkehrsminderung im Simulationsnetz mittel- bis langfristige Prozesse bedingt, die nicht in wenigen Monaten abgeschlossen sein können. Bei einer wie im Ergänzungsentwurf vorgesehenen, frühzeitig stattfindenden Verlängerung des Busfahrstreifens muss daher von massiven Rückstaubildungen und nicht absehbaren Folgen für die Verkehrssituation im Kern der Region sowie dadurch bedingten zusätzlichen Schadstoffemissionen ausgegangen werden.

Zu Maßnahme M 13a:

Ein temporäres streckenbezogenes Verkehrsverbot auf der B14 zwischen der ADAC-Kreuzung und der Kreuzung Am Neckartor / Heilmannstraße für alle Diesel-Kfz unterhalb der Abgasnorm 6 / VI ist aus Sicht der Region Stuttgart nicht zustimmungsfähig.

Begründung: In einer ergänzenden Untersuchung zum Gesamtwirkungsgutachten zur 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Stuttgart vom Mai 2017 wurde mit dem Fall 1 t eine vergleichbare Maßnahme betrachtet. Diese führt zu Verkehrsverdrängungen auf dafür nicht geeignete Straßen und damit verbunden zu einer Zunahme der Streckenlängen mit einer Überschreitung des NO₂-Jahresmittelgrenzwertes bei einer gleichzeitig nur sehr geringen Minderung der NO₂-Immissionsbelastung am Neckartor. Ohne Vorliegen entsprechender Nachweise ist davon auszugehen, dass Maßnahme M 13a keine günstigeren Wirkungen aufweisen dürfte. Zudem liegen derzeit noch keine Informationen dazu vor, wie ein auf die Tage mit Feinstaubalarm begrenztes streckenbezogenes Verkehrsverbot für Diesellochfahrzeuge schlechter Euro 6 / VI (auf einer Straße mit derzeit rund 100.000 Kfz / Tag) überwacht werden kann, ohne dass erhebliche Störungen des fließenden Verkehrs und entsprechende staubedingte Emissionen auftreten.

2. Zur Erläuterung wird die vorliegende Sitzungsvorlage der Stellungnahme als Anlage beigelegt.
3. Der Antrag der SPD-Fraktion vom 01.03.2019 wird für erledigt erklärt.