Stadtrundfahrten: Fokus auf emissionsarme/-freie Fahrzeuge
hier: Antrag der Stadtratsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 7.12.2023

Sachverhalt

Die Verwaltung sieht den Einsatz von Dieselfahrzeugen für touristische Stadtrundfahrten in Nürnberg unter anderem aus folgenden Gründen kritisch:

- Dieselbetriebene Stadtrundfahrten sind nicht mit dem gesamtstädtischen Klimaziel, bis 2040 klimaneutral zu sein, vereinbar. Vor allem der symbolische Charakter für den Klimaschutz der Stadtrundfahrten ist aufgrund der Präsenz der Busse im Innenstadtgebiet signifikant. Eine elektrifizierte Busflotte der Rundfahrten würde wiederum die Klimakommunikation der Stadt Nürnberg stärken und auch bei Besucherinnen und Besuchern der Stadt positiv wirken.
- Es ist aus Sicht der Verwaltung von großer Bedeutung, nicht notwendige Kfz-Fahrten grundsätzlich von dem Gebiet um den Rathausplatz fernzuhalten und notwendige Fahrten dort mittel- bis langfristig emissionsfrei zu gestalten. Dieselbetriebene Fahrzeuge in der Fußgängerzone stellen aus Verwaltungssicht eine Belastung für Passanten sowie anliegende Büronutzungen und Anwohnende dar.
- Nachhaltigkeit, Umweltschutz und Klimawandel im Tourismus sind zudem Themen, die mittlerweile in allen Teilsparten der Branche angekommen sind. Insbesondere bei Kurzurlauben gewinnt Nachhaltigkeit an Bedeutung: Für 29 Prozent der deutschen Kurzurlauber (inkl. Städtereisende) ist Nachhaltigkeit im gesamten Angebotsportfolio ein wichtiger Aspekt für die Reiseentscheidung (Monitoringbericht der Reiseanalyse 2023 der Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen, FUR e.V., FUR 2023). Ein wesentlicher Teilaspekt der Nachhaltigkeit bei Städtereisen stellt die Mobilität dar. Auch im touristischen Wettbewerb wäre ein Umstieg auf emissionsfreie Fahrzeuge deshalb zeitgemäß und wünschenswert.

Zu den im Antrag formulierten Prüf- bzw. Arbeitsaufträgen kann die Verwaltung wie folgt berichten:

1) Prüfung der Möglichkeiten, den Einsatz von Fahrzeugen mit H-Kennzeichen für gewerbliche Zwecke in der Innenstadt zu unterbinden, drastisch einzuschränken und/oder mit umfassenden Maßnahmen zu belegen:

Die Verwaltung hat die Möglichkeit der Unterbindung, drastischen Einschränkung und/oder Belegung mit umfassenden Maßnahmen des Einsatzes von Fahrzeugen mit H-Kennzeichen für gewerbliche Zwecke in der Innenstadt geprüft und ist zu dem Ergebnis gelangt, dass es nach aktueller Rechtslage keine unmittelbar durchsetzbare immissionsschutzrechtliche oder klimaschutzrechtliche Handhabe gibt, den Betrieb der Doppeldeckerbusse zu regulieren bzw. einzuschränken oder von Vorkehrungen abhängig zu machen. Mittelfristig besteht grundsätzlich die Möglichkeit, ausschließlich elektrische Fahrzeuge am Rathausplatz zuzulassen und somit Verbrennermotoren in diesem Bereich auszuschließen.

Im Folgenden sind die zentralen Ergebnisse der Prüfung zusammengestellt:

Entgegen der im Antrag vom 7. Dezember getroffenen Annahme, die Fahrzeuge der Bus-Stadtrundfahrten müssten keine Emissionsauflagen einhalten, sieht die Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO) in § 47 durchaus Anforderungen an Fahrzeugabgase vor. Ob die gesetzlichen Bestimmungen der StVZO eingehalten werden, wird im Zulassungsverfahren für das jeweilige Kraftfahrzeug geprüft. Die fortwährende Einhaltung wird durch die regelmäßig folgenden Hauptuntersuchungen mit Abgassonderuntersuchung festgestellt und durch die erteilte Plakette der Hauptuntersuchung dokumentiert.

Dabei werden die bei der Erstzulassung maßgeblichen Emissionsgrenzwerte zu Grunde gelegt, soweit es solche auf Grund des Alters der Fahrzeuge gibt.
Die mögliche Begünstigung für Fahrzeuge, die ein H-Kennzeichen führen, besteht darin, dass diese keine Umweltplakette benötigen und unabhängig davon berechtigt sind, ohne Einschränkungen am öffentlichen Straßenverkehr teilzunehmen, auch innerhalb von Umweltzonen (siehe Anhang 3 zu § 2 Abs.1, Ziffer 10 zur 35.Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes). Da im Stadtgebiet Nürnberg keine Umweltzone existiert, ist die Frage nach der Abgasklasse des Busses für den Einsatz in der Innenstadt nicht relevant. Die Busse müssen also nicht die neuesten Abgasgrenzwerte einhalten, sehr wohl aber jene Grenzwerte, die ihrer Zulassung entsprechen.
Fahrzeugen ist ein H-Kennzeichen zu erteilen, sofern auf der Basis eines technischen Sachverständigen-Gutachtens nach § 23 StVZO die Einstufung als technisches Kulturgut bescheinigt wird.
Da die Grenzwerte zur Luftreinhaltung in der Stadt Nürnberg seit einigen Jahren eingehalten werden, lässt sich daraus keine Rechtsgrundlage für Zwangsmaßnahmen ableiten.

In § 30 Abs. 1 der Straßenverkehrsordnung (StVO) und in Art. 6 Abs. 1 Nr.1 des Bayerischen Immissionsschutzgesetzes (BayImSchG) gibt es ein Verbot, Motoren unnötig laufen zu lassen. Ob die Tatbestandsvoraussetzung der Unnötigkeit im geschilderten Fall vorliegt, ist bisher aus den Angaben nicht zu erkennen. Aus fachlicher Sicht entstehen zudem größere Emissionen, wenn ein (älterer) Dieselmotor wiederholt neu gestartet und wieder abgestellt wird, im Vergleich zu dessen kurzzeitigen Weiterlaufen bei Fahrtunterbrechungen an Haltestellen. Ein betriebswarmer Motor zeigt zudem ein besseres Abgasverhalten.

Historische Doppeldeckerbusse abwehrende oder einschränkende Maßnahmen im Rahmen eines umfassenderen Programms zur Weiterverbesserung der Luftqualität in Nürnberg, das vom Stadtrat beschlossen wird, sind zwar vorstellbar, müssen aber trotzdem dem Anspruch der Rechtmäßigkeit des damit verbundenen Eingriffs in die Rechte Betroffener und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, also der potentiellen Wirksamkeit zur Verbesserung der Luftqualität unter Berücksichtigung des Aufwands bzw. der Einschränkung für den Betreiber.

Die Originalität der Abgasstrecke wird innerhalb des Anforderungskatalogs für Oldtimer vom TÜV nicht gefordert. Eine Nachrüstung von Abgasreinigungseinrichtungen würde die Kriterien, für die Beibehaltung des H-Kennzeichens also nicht gefährden. Auch in Berlin wurden Doppeldeckerbusse entsprechend nachgerüstet, eine Nachrüstung wird jedoch aufgrund der Einstellung der Produktion von benötigten Teilen immer schwieriger. Ob dies konkret für die Nürnberger Busse möglich ist, müsste der Betreiber klären, dafür sind die spezifischen Fahrzeugdaten erforderlich. Zeitnahe Gespräche mit den Betreibern, die Emissionen der Busse auf freiwilliger Basis zu mindern, erscheinen entsprechend sinnvoll.

Vom Stadtrat wurde das Klimaneutralitätsziel für Nürnberg für die Gesamtstadt bis 2040 beschlossen. Hieraus ergibt sich jedoch keine Verpflichtung zur Maßnahmenumsetzung für Unternehmen. Aus Sicht der Verwaltung kann zudem weder aus dem Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) noch dem Bayerischen Klimaschutzgesetz (BayKlimaG) eine Möglichkeit zur Untersagung oder Einschränkung derartiger Verbrennerfahrzeuge in der Nürnberger Altstadt abgeleitet werden. Gegenüber Wirtschaftsunternehmen begründen die Gesetze keine unmittelbaren Pflichten und damit keinen Erfüllungsaufwand.

Es ist aus Sicht der Verwaltung von großer Bedeutung, nicht notwendige Kfz-Fahrten grundsätzlich von dem Gebiet um den Rathausplatz fernzuhalten und notwendige Fahrten dort mittel- bis langfristig emissionsfrei zu gestalten. Bereiche wie der Rathausplatz sind bereits seit 1988 als Fußgängerzone ausgewiesen und gelten grundsätzlich als Schutzräume für Fußgängerinnen und Fußgänger. Die Nutzung durch andere Fahrzeuge ist nur durch aktive und mit entsprechender Beschilderung kenntlich gemachte Zulassung erlaubt. Die regelmäßige Nutzung dieser Zonen mit Bussen steht dem eigentlichen Ziel entgegen und

schafft vermeidbare Belastungen und Beeinträchtigungen. Dem Schutz und der Sicherheit des Fußverkehrs innerhalb der Fußgängerzonen misst die Stadt Nürnberg ein wesentlich höheres Gewicht zu, als dem Interesse von Unternehmen am kostengünstigen Betrieb von Touristenlinien.

Theoretisch bestünde die Möglichkeit, über eine Verordnung das Ziel zu verfolgen, dass auf dem Rathausplatz nur noch Elektrofahrzeuge als bevorzugte Fahrzeuge zugelassen werden. Dies würde der Motivation zur Umstellung auf Elektromobilität dienen. Gemäß §3 Abs.4 Elektromobilitätsgesetz (EmoG) sind Bevorrechtigungen für Elektrofahrzeuge unter anderem möglich: „[…]
2. bei der Nutzung von für besondere Zwecke bestimmten öffentlichen Straßen oder Wegen oder Teilen von diesen,
3. durch das Zulassen von Ausnahmen von Zufahrtbeschränkungen oder Durchfahrtverboten, […]".
Eine solche Verordnung muss in enger Abstimmung mit der VAG erfolgen, damit sichergestellt werden kann, dass ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der ÖPNV-Linienverkehr der Linie 36 der VAG ausschließlich mit Elektrobussen gewährleistet werden kann. Auch Taxi- und Anlieferverkehre müssten entsprechend bedacht werden.
Zum aktuellen Zeitpunkt erscheint die Einführung einer solchen Zone aus Sicht der Verwaltung nicht verhältnismäßig.

2) Thematisierung bei Bayerischem und Deutschem Städtetag für eine entsprechende Regelung:

Wie oben bereits ausgeführt, gibt es aktuell keine Rechtsgrundlage, welche die Befahrung durch gewerblich genutzte Fahrzeuge mit H-Kennzeichnung der sensiblen Fußgängerzonen unterbindet. Die Stadt Nürnberg wird sich daher in den jeweiligen Gremien des Bayerischen und Deutschen Städtetags dafür einsetzen, Grundlagen zu schaffen, Fahrzeugen mit besonders hohen Schadstoffemissionen das Befahren bestimmter Innenstadtbereiche zu untersagen. Eine praktikable Handhabe wäre in Zusammenarbeit mit anderen Städten zu erarbeiten.

3) Möglichkeiten zur Unterstützung der Inhaber der Regensburger Stadtrundfahrten GmbH:

Für den konkreten Fall der Stadtrundfahrten und die angestrebte Elektrifizierung zu diesem Zweck stehen verschiedene Fördermöglichkeiten zur Verfügung. Für Unternehmen gibt es Bundesförderprogramme, um auf emissionsarme Antriebe im Personenverkehr umzusteigen. Im Wesentlichen werden Zuschüsse oder Darlehen unter den spezifischen Förderrichtlinien gewährt.

Mögliche Förderprogramme mit Bezug zu nachhaltiger Mobilität (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) sind:

- „Betriebliches Mobilitätsmanagement"
  Fördermittelgeber: BMDV
- „Investitionskredit Nachhaltige Mobilität – Standardvariante"
  Fördermittelgeber: KfW Bankengruppe.
- „Alternative Antriebe von Bussen im Personenverkehr"
  Fördermittelgeber: Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV)

Eine weitere Fördermöglichkeit besteht durch den Fonds für Klimaschutz und nachhaltige Entwicklung der Metropolregion Nürnberg. Der Fonds beschleunigt Klimaschutz und nachhaltige Entwicklung auf dem gesamten Gebiet der Metropolregion. Als gemeinnütziger Verein sammelt der Klimafonds Spenden von insbesondere Unternehmen und Privatpersonen

und fördert damit Projekte von Kommunen, kommunalen Zusammenschlüssen, Vereinen, privaten Initiativen, Genossenschaften oder auch gemeinnützige Maßnahmen von Unternehmen. Auch private Unternehmen sind grundsätzlich antragsberechtigt, insofern das Projekt nicht der Absicht unterliegt, einen direkten wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen.

Seitens der Stadt Nürnberg existiert in diesem Zusammenhang keine Möglichkeit für eine Förderung der Regensburger Stadtrundfahrten GmbH. Zu beachten ist diesbezüglich, dass die Unterstützung konkurrierender gewerblicher Betreiber mit einem wohlgelittenerem Konzept auf jeden Fall wettbewerbsrechtlich neutral erfolgen muss. Sie kann unseres Erachtens nicht in eine Reihe mit Maßnahmen bei den städtischen Töchtern und Eigenbetrieben gestellt werden, wie im Antrag suggeriert wird. Die Firma Regensburger Stadtrundfahrten GmbH ist kein Eigenbetrieb der Stadt Regensburg oder Nürnberg, sondern ein normaler gewerblicher Anbieter.

Ein entsprechendes Förderprogramm privater Unternehmen für den Umstieg auf Elektromobilität ist auf Seiten der Stadt Nürnberg derzeit nicht vorhanden und bedürfte eines Stadtratsbeschlusses.

Bei dem im Antrag erwähnten Beispiel der Wegebahn in Regensburg lag die Förderung, nach Auskunft mit dem Vorgang vertrauter Personen, durch die Stadt Regensburg im Rahmen der städtischen Mobilitätsförderung bei lediglich 4.000 €. Der erheblichere Teil der Förderung wurde wiederum durch das Bundesverkehrsministerium in Höhe von rund 90.000 € gewährt.

Die Wirtschaftsförderung Nürnberg bietet ansässigen Unternehmen zudem ein umfangreiches Portfolio an Beratungsleistungen zur Inanspruchnahme von Fördermitteln. Diese stehen selbstverständlich auch den im Antrag genannten Unternehmen offen.