

## **Mitteilung des Senats vom 7. September 2010**

### **Flottenvertrag mit der Handwerkskammer aushandeln**

#### **Bericht der städtischen Deputation für Umwelt und Energie aus der Sitzung vom 12. August 2010 zur Vorlage 17/581 S**

Der Senat überreicht der Stadtbürgerschaft den Bericht „Flottenvertrag mit der Handwerkskammer aushandeln“ der städtischen Deputation für Umwelt und Energie vom 12. August 2010 mit der Bitte um Kenntnisnahme.

#### **Bericht der städtischen Deputation für Umwelt und Energie aus der Sitzung vom 12. August 2010 zur Vorlage 17/159 S**

##### **Flottenvertrag mit der Handwerkskammer aushandeln**

Die Fraktion der CDU hat für die Sitzung der Stadtbürgerschaft am 20. April 2010 unter der Drucksachen-Nummer 17/581 S einen Dringlichkeitsantrag „Flottenvertrag mit der Handwerkskammer aushandeln“ eingebracht:

###### „Flottenvertrag mit der Handwerkskammer aushandeln

Die rund 5 000 Handwerksbetriebe in Bremen haben laut Aussage der Handwerkskammer zusammen etwa 15 000 Fahrzeuge. Zum Teil haben diese Fahrzeuge nur eine geringe Jahreslaufleistung, da sie als mobile Werkstätten dienen, um Handwerksarbeiten vor Ort durchführen zu können. Viele Handwerkerfahrzeuge verfügen bisher nicht über die für die Umweltzone erforderlichen Plaketten, da eine Umrüstung der Fahrzeuge nicht möglich bzw. betriebswirtschaftlich unverhältnismäßig ist.

Die wirtschaftlichen Folgen, die sich durch die Umweltzone für viele mittelständische Unternehmen ergeben, sind teilweise immens. Ein Flottenvertrag mit der Handwerkskammer mit Ausnahmeregelungen für die Umweltzone, ähnlich den Verträgen, die mit großen Unternehmen wie Inbev oder Hachez geschlossen wurden, würde die Situation der Handwerksbetriebe erheblich entspannen. Es könnte ökonomisch und ökologisch sinnvolle Übergangsregelungen für die Fahrzeuge der Handwerksbetriebe entwickelt werden.

Die Stadtbürgerschaft möge beschließen:

Der Senat wird aufgefordert, für die Umweltzone einen Vertrag mit Ausnahmeregelungen für die Fahrzeugflotte der bremischen Handwerker mit der Handwerkskammer auszuhandeln.“

Die Stadtbürgerschaft überwies den Dringlichkeitsantrag in ihrer Sitzung am 20. April 2010 zur Beratung und Berichterstattung an die städtische Deputation für Umwelt und Energie.

Der Senat hat dazu am 27. April 2010 folgenden Beschluss gefasst:

Der Senat nimmt Kenntnis und überweist den Beschluss der Stadtbürgerschaft an den Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa zur weiteren Veranlassung.

## Sachdarstellung

### 1. Gespräch des SUBVE mit der Handwerkskammer

Am 7. Mai 2010 hat ein Gespräch des SUBVE mit Vertretern/-innen der Handwerkskammer stattgefunden. Der SUBVE nutzte diese Gelegenheit, der Handwerkskammer noch einmal die breite Palette der Ausnahmemöglichkeiten für die Umweltzone sowie die vom Kraftfahrtbundesamt für Bremen und die umliegenden Landkreise vorgelegten Zulassungszahlen zu erläutern. Diese sind dem als Anlage beigefügten Vermerk zu entnehmen. Darüber hinaus wurden die Vertreter der Handwerkskammer darauf aufmerksam gemacht, dass die Bundesregierung die Nachrüstung mit Partikelfiltern wieder finanziell unterstützt. Der Handwerkskammer wurde empfohlen, ihre Mitglieder schnellstmöglich darüber zu informieren, da die Förderung nach dem Antragsingang erfolgt.

Zwischen den Vertretern/-innen der Handwerkskammer und des SUBVE wurde vereinbart, dass die Handwerkskammer mittels einer Abfrage bei ihren Mitgliedsunternehmen die Dringlichkeit des Themas Neujustierung von Ausnahmen ermittelt sowie ihren Mitgliedsunternehmen noch einmal die Systematik des Flottenvertrages und der Ausnahmevorschriften erläutert. Der SUBVE sagte zu, Auslegungsfragen zu Begrifflichkeiten aus der Verwaltungsvorschrift (VwV Ausnahmen) vom 17. Juni 2008 insbesondere in Hinblick auf die nähere Definition von Sonderfahrzeugen zu prüfen und in der Kommunikation bei der Beratung darauf zu achten, dass die Vielfalt der Sonderaufbauten angemessen thematisiert wird. Insbesondere sollte in der Beratung bei Anträgen deutlich gemacht werden, dass insgesamt ein breiterer Ansatz hinter dem Begriff „Sonderfahrzeuge“ steht und sich keineswegs nur auf Kühlaufbauten bezieht. Zudem sollte auf der Grundlage der Anträge analysiert werden, ob an dieser Stelle tatsächlich ein Problem bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen besteht.

### 2. Stellungnahme zum Inhalt des Dringlichkeitsantrags

Die Gründe, die gegen einen Flottenvertrag, wie er mit dem Dringlichkeitsantrag gefordert wird, sprechen, sind eingehend diskutiert worden. Die Vertreter/-innen der Handwerkskammer sehen einen solchen Flottenvertrag inzwischen kritisch.

#### a) Systemwidrigkeit eines Flottenvertrages mit der Handwerkskammer

Der Flottenvertrag soll es einem Unternehmen, das seinen Sitz innerhalb der Umweltzone hat, ermöglichen, innerhalb eines begrenzten Zeitraums bis zum Ablauf des 31. Dezember 2011 seine Fahrzeugflotte zu modernisieren und den Bedingungen der Umweltzone flexibel anzupassen. Weiterhin soll einem Unternehmen die Möglichkeit gegeben werden, mittels eines Flottenvertrages auf seine Vertragspartner einzuwirken und dafür Sorge zu tragen, dass diese ihre Fahrzeugflotten dergestalt umstellen, dass die Bedingungen der Umweltzone Ende 2011 erfüllt werden.

Hierfür entrichtet das Unternehmen einen Geldbetrag. Es gibt ein Vertragsstrafeversprechen ab für den Fall, dass eine Umstellung nicht vertragsgemäß erfolgt.

Damit soll der Flottenvertrag einen Anreiz darstellen, eine Fahrzeugflotte rasch umzustellen und so einen Beitrag zum Umwelt- und Gesundheitsschutz zu leisten.

Die Systematik der Ausnahmetatbestände, wie sie sich aus der VwV Ausnahmen und dem bestehenden Modell des Flottenvertrages ergibt, würde durch einen Flottenvertrag im Sinne des Antrags durchbrochen: Ein so verstandener Flottenvertrag könnte zudem nur funktionieren, wenn er über den 31. Dezember 2011 hinaus reichen würde. Infolgedessen wäre die zügige ökologische Umstellung der Flotte durch den Anreizcharakter des Flottenvertrages nicht mehr gewährleistet. Gleichzeitig liefen die Ausnahmevorschriften ins Leere, weil der Flottenvertrag zum Regelfall würde. Außerdem bedeutete es eine Ungleichbehandlung derer, die sich seit 2008 im Sinne der Regelungen der Umweltzone bemüht haben, ihre Flotten zu modernisieren bzw. über bezahlte Ausnahmegenehmigungen die Bedingungen der Umweltzone zu erfüllen.

b) Keine Eingriffsmöglichkeiten der Handwerkskammer

Die Handwerkskammer müsste vertraglich zusichern, dass die im Dringlichkeitsantrag genannten 15 000 Fahrzeuge von 5 000 Mitgliedsunternehmen ab dem 1. Januar 2012 nur noch mit einer grünen Plakette eingesetzt werden und damit für die dritte Phase der Umweltzone gerüstet sind. Die Handwerkskammer hat jedoch keine rechtliche Handhabe, entsprechend auf ihre Mitgliedsunternehmen einzuwirken.

c) Finanzielles Risiko

Bei Nichteinhalten des Flottenvertrags wird eine Geldzahlung fällig. Entsprechend müsste auch die Handwerkskammer bei Nichteinhalten der vertraglichen Vereinbarungen eine Vertragsstrafe zahlen. Die Handwerkskammer kann, wie unter 4. b) dargestellt, nur beratend auf ihre Mitgliedsunternehmen einwirken. Damit wäre das Risiko einer Vertragsverletzung und damit einer Strafzahlung für sie hoch, ohne gegensteuern zu können. Die Vertragsstrafe würde an der Höhe der Gebühren für Ausnahmegenehmigungen bemessen werden, die für die Fahrzeuge fällig werden, die mit Stichtag 1. Januar 2012 voraussichtlich nicht die grüne Plakette für die Umweltzone besitzen.

Würden etwa am 1. Januar 2012 5 000 Fahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht bis 2,8 t noch keine grüne Plakette besitzen, so müsste für Ausnahmegenehmigungen (ein Jahr Geltungsdauer 205 €) ein Gesamtbetrag in Höhe von 1 025 000 € bezahlt werden. Bei 2 000 Fahrzeugen würde sich der Betrag auf 410 000 € belaufen. Das wäre der Maßstab, der für die vertraglich zu regelnde Vertragsstrafe gelten würde.

d) Möglichkeit individueller Flottenverträge

Den in der Umweltzone ansässigen Unternehmen steht die Möglichkeit offen, mit dem SUBVE je einen eigenen Flottenvertrag abzuschließen. Im Gegensatz zur Handwerkskammer haben die Unternehmen Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten.

Von dieser Möglichkeit haben neben den in dem Dringlichkeitsantrag genannten Unternehmen Inbev und Hachez noch neun weitere, kleinere Unternehmen Gebrauch gemacht.

e) Größere Flexibilität der geltenden Ausnahmetatbestände

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Ausnahmetatbestände der VwV Ausnahmen würde ein Flottenvertrag mit der Handwerkskammer keinen Sinn machen.

Ein Flottenvertrag würde den von ihm umfassten Unternehmen eine verlängerte Frist bis zum Ablauf des 31. Dezember 2011 geben, um ihre Flotten dahingehend zu modernisieren, dass alle Fahrzeuge zu diesem Zeitpunkt eine grüne Plakette besitzen. Aufgrund der Typik des Flottenvertrages kämen anschließend keine Ausnahmegenehmigungen nach der VwV Ausnahmen für noch nicht umgestellte Fahrzeuge in Betracht.

Demgegenüber bieten die Ausnahmetatbestände der VwV Ausnahmen den Unternehmen größere Flexibilität bei der Umstellung auf die Erfordernisse der Umweltzone und in Hinblick auf die speziellen Bedürfnisse einzelner Betriebe. Denn grundsätzlich sind die Ausnahmen nicht auf den Ablauf des Jahres 2011 beschränkt. Bei Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen können auch ab dem 1. Juli 2011 – dem Inkrafttreten der dritten Phase der Umweltzone – Ausnahmegenehmigungen beantragt und erteilt werden.

Eine Kategorisierung des Begriffs „Sonderfahrzeug“ in Nr. 5.2.3.1 kann hier zu Erleichterungen für Unternehmen führen. So sind Sonderfahrzeuge im Sinne von Absatz 1 solche Fahrzeuge, die sich durch einen erheblichen Bau- oder Umbauaufwand auszeichnen und deren Um-, Ein- oder Anbauten nicht entfernt werden können, ohne dass das Fahrzeug einen erheblichen Schaden nimmt. Umgekehrt ausgedrückt ist ein Fahrzeug dann kein Sonderfahrzeug im Sinne der genannten Vorschrift, wenn sich die Um-, Ein- oder Anbauten mit geringem Aufwand ohne nennenswerte Spuren beseitigen lassen (z. B. einfache Kasten- oder Sortiereinbauten, die durch das Lösen von Schraubverbindungen entfernt werden können).

In diesem Sinne hat die vereinbarte Abfrage der Handwerkskammer bei ihren Mitgliedsunternehmen ergeben, dass in der Genehmigungspraxis der Begriff „Sonderfahrzeug“ genauer geprüft werden sollte.

Das für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen zuständige Amt für Straßen und Verkehr (ASV) arbeitet inzwischen im beschriebenen Sinne. In der Folge des Gesprächs des SUBVE mit Vertretern/-innen der Handwerkskammer führt das ASV eine vertiefte Prüfung vor allem der Voraussetzungen der Nr. 5.2.3.1 bei Anträgen auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung durch. Es bestehen grundsätzlich keine Probleme in der Praxis mit dem Begriff „Sonderfahrzeuge“ und den wenigen Anfragen zu diesem Bereich. Als Sonderfahrzeuge werden z. B. solche mit Aufbauten von Dachdeckerbetrieben oder Kranfahrzeuge anerkannt. Ebenfalls wird das Verhältnis in der Wertigkeit von Fahrzeug zu Aufbau geprüft, kommt jedoch als Entscheidungsgrund selten zum Tragen. In vielen Fällen wäre im Übrigen die Anschaffung eines Ersatzfahrzeuges nicht erforderlich, da die wirtschaftliche Härte attestiert werden könnte

f) Weitgehende Umrüstbarkeit von Fahrzeugen

Berliner Erfahrungen zeigen, dass etwa 70 % der Fahrzeuge mit gelber Plakette – sie stellen den Löwenanteil an der Flotte der Fahrzeuge bis 2,8 t zulässigem Gesamtgewicht dar – nachrüstbar sind (siehe Ausführungen in der Anlage).

Die Umrüstung wird durch den Bund seit Mai 2010 wieder bezuschusst.

### 3. Schlussfolgerung

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass die Inanspruchnahme von Ausnahmetatbeständen nach der VwV Ausnahmen flexibler ist und damit den Anliegen der Handwerkerschaft mehr entgegenkommt als der Abschluss eines Flottenvertrages in der Form, wie er in dem Dringlichkeitsantrag gefordert wird.

Ein Flottenvertrag im Sinne des Dringlichkeitsantrags der Fraktion der CDU wird nicht befürwortet.

### Beschlussempfehlung

Die Inanspruchnahme von Ausnahmetatbeständen ist nach der „Verwaltungsvorschrift Ausnahmen“ flexibler und kommt damit dem Anliegen der Handwerkerschaft mehr entgegen als der Abschluss eines Flottenvertrages in der Form, wie er in dem Dringlichkeitsantrag gefordert wird.

Die städtische Deputation für Umwelt und Energie bittet den Senat, den Bericht der Deputation zur Kenntnis zu nehmen und an die Stadtbürgerschaft weiterzuleiten.

Die städtische Deputation für Umwelt und Energie empfiehlt der Stadtbürgerschaft, den Dringlichkeitsantrag der Fraktion der CDU „Flottenvertrag mit der Handwerkskammer aushandeln“ abzulehnen.

Senator Dr. Reinhard Loske  
(Vorsitzender der Deputation  
für Umwelt und Energie)

Jens Dennhardt  
(Sprecher der Deputation  
für Umwelt und Energie)

### Vermerk Auswertung der KBA-Daten 2008 und 2009

Die KBA-Daten für 2008 und 2009 wurden von SUBVE ausgewertet. Es liegen die Daten für HB, DH, OHZ, VER, DEL, OL-Stadt und Wesermarsch vor.

Es handelt sich um folgende Zusammenstellungen des KBA:

1. Bestand nach der PlakettenVO jeweils am 31. Dezember des Jahres,
2. Bestand an Nfz nach Emissionsklassen jeweils am 31. Dezember des Jahres.

Um eine Vorstellung davon zu bekommen, wie die Kfz-Flotte 2010 bzw. 2011 zusammengesetzt sein könnte (Trend), wurden die entsprechenden Veränderungen zwischen den Jahren 2008 und 2009 linear auf die Jahre 2010 und 2011 übertragen. Eine solche Vorgehensweise ist mit Unwägbarkeiten behaftet, stellt aber eine plausible Möglichkeit dar.

Übersicht:

Abbildung 1: Pkw-Bestand in Bremen 2008 bis 2011, ab 2010 Trend	5
Abbildung 2: Pkw-Bestand in Bremen und im Umland 2009	6
Abbildung 3: Nfz-Bestand in Bremen 2008 bis 2011, ab 2010 Trend	7
Abbildung 4: Nfz-Bestand 2009 in Bremen, aufgeschlüsselt nach Fahrzeug- und Schadstoffklassen (SKL)	7
Abbildung 5: Nfz-Bestand 2009 in Bremen, Anteil SKL-S4 und bessere	8
Abbildung 6: Nfz-Bestand 2009 in Bremen, Zusammensetzung nach Fahrzeugklassen	8
Abbildung 7: Nfz bis 2,8 t, Schadstoffklassenverteilung im Bestand 2009 in Bremen	9
Abbildung 8: Nfz bis 2,8 t, Bestand 2008 bis 2009	9
Abbildung 9: Nfz bis 2,8 t, Bestand 2008 bis 2011, ab 2010 Trend	10

Abbildung 1: Pkw-Bestand in Bremen 2008 bis 2011, ab 2010 Trend

	HB 2008	HB 2009	HB 2010 Trend	HB 2011 Trend
grün	85,8 %	87,4 %	89,0 %	90,6 %
gelb	7,5 %	7,0 %	6,5 %	6,0 %
rot	2,4 %	1,8 %	1,2 %	0,6 %
ohne	4,3 %	3,8 %	3,3 %	2,8 %

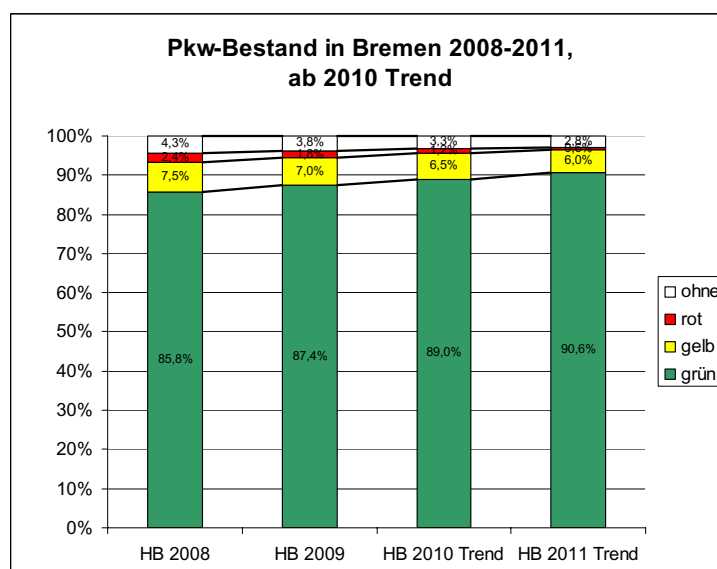
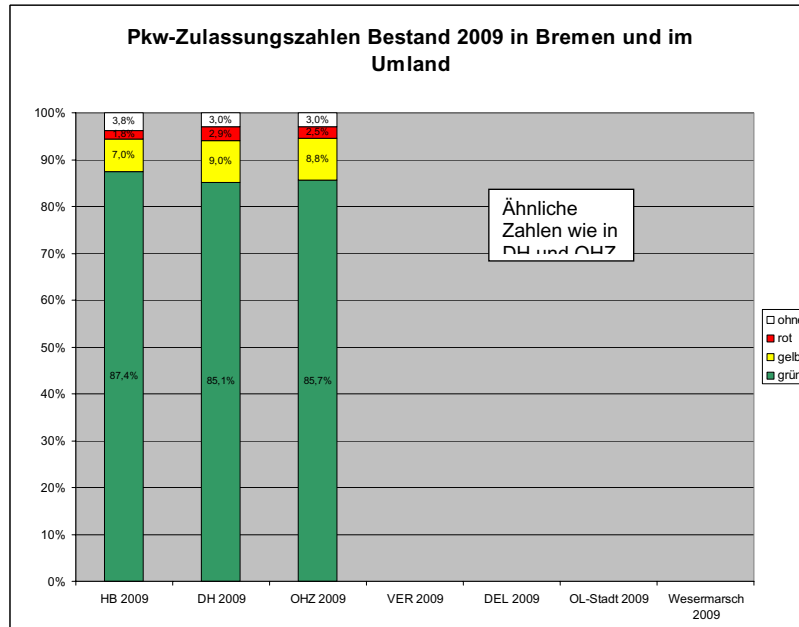


Abbildung 2: Pkw-Bestand in Bremen und im Umland 2009

	HB 2009	DH 2009	OHZ 2009	VER 2009
grün	87,4 %	85,1 %	85,7 %	
gelb	7,0 %	9,0 %	8,8 %	
rot	1,8 %	2,9 %	2,5 %	
ohne	3,8 %	3,0 %	3,0 %	



Erläuterungen zu Abbildung 1 und 2

Bei den Pkw besteht kein Problem. 2011 wird es in Bremen etwa 91 % Pkw mit grüner Plakette geben. Die 6 % mit gelber Plakette können in der Regel nachgerüstet werden, sodass 2011 etwa nur rund 3 % nicht in die Umweltzone einfahren dürfen.

Eine Auswertung für das Umland wurde noch nicht gemacht. Der Trend dürfte aber ähnlich aussehen, sodass 2011 etwa 3 bis 4 % der im Umland zugelassenen Pkw nicht in die Umweltzone Bremen einfahren dürfen.

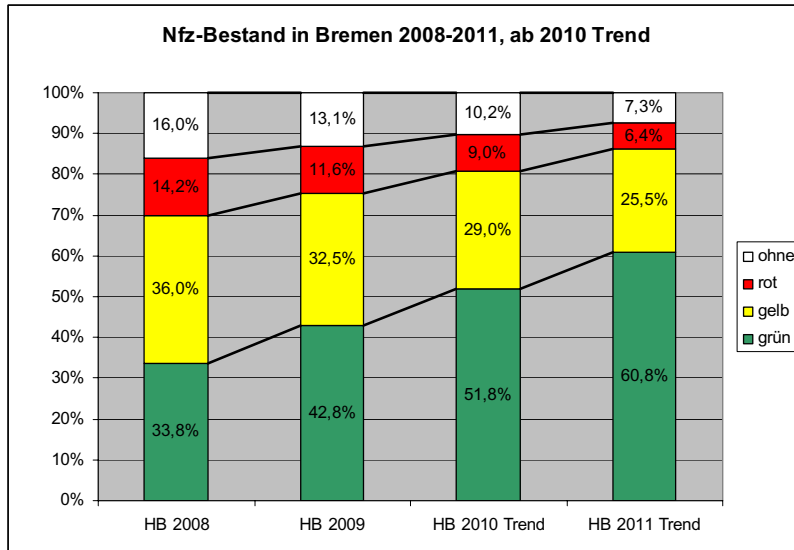
Zur Nachrüstbarkeit von Kfz

Die Angaben in der folgenden Tabelle für Berlin stammen aus einem Vortrag, der auf dem NO2-Kongress im März 2010 in Heidelberg gehalten wurde. Die Bremer Daten sind den KBA-Daten für 2009 entnommen. Es sprechen keine Gründe gegen eine Übertragbarkeit der Berliner Aussagen auf Bremen.

Berlin (Bestand 2008)	Bremen (Bestand 2009)
12 800 Nfz mit roter Plakette	1 700 Nfz mit roter Plakette
28 600 Nfz mit gelber Plakette	4 800 Nfz mit gelber Plakette
21 000 Pkw mit roter Plakette	3 800 Pkw mit roter Plakette
56 500 Pkw mit gelber Plakette	15 300 Pkw mit gelber Plakette
Insgesamt 119 000 Kfz mit roter bzw. gelber Plakette.	Insgesamt 25 600 Kfz mit roter bzw. gelber Plakette.
Annahme für Berlin: Von den 119 000 Kfz sind ca. 85 000 Kfz mit dem Abgasstandard Euro 3 ausgerüstet (Angaben nur als Summe für Pkw und Nfz). Diese Kfz sind in der Regel gut nachrüstbar (gut 70 %)	Annahme für Bremen: Gut 70 % der Kfz mit roter bzw. gelber Plakette sind nachrüstbar.  Dann könnten 17 900 der 25 600 Kfz in Bremen auf grün nachgerüstet werden.

Abbildung 3: Nfz-Bestand in Bremen 2008 bis 2011, ab 2010 Trend

	HB 2008	HB 2009	HB 2010 Trend	HB 2011 Trend
grün	33,8 %	42,8 %	51,8 %	60,8 %
gelb	36,0 %	32,5 %	29,0 %	25,5 %
rot	14,2 %	11,6 %	9,0 %	6,4 %
ohne	16,0 %	13,1 %	10,2 %	7,3 %



Erläuterungen zu Abbildung 3

Im Jahr 2011 werden etwa 61 % der Nfz eine grüne und 25 % eine gelbe Plakette besitzen. Bei einer Nachrüstbarkeit von gut 70 % (gelb auf grün) könnten damit 2011 rund 80 % der Nfz eine grüne Plakette besitzen.

Abbildung 4: Nfz-Bestand 2009 in Bremen, aufgeschlüsselt nach Fahrzeug- und Schadstoffklassen (SKL)

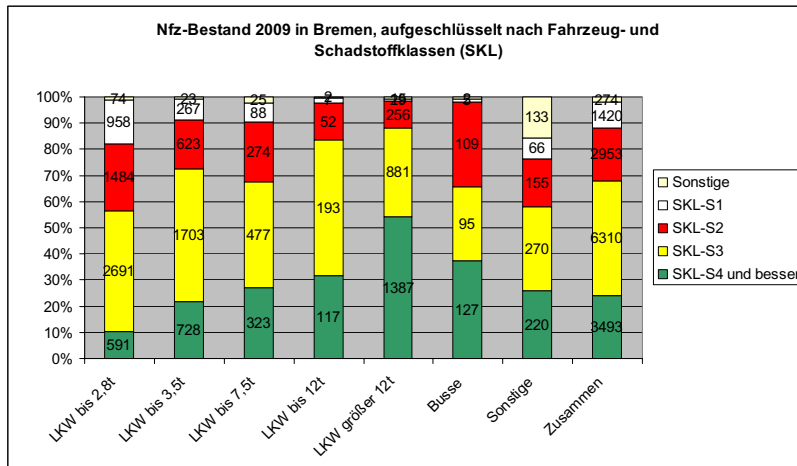


Abbildung 5: Nfz-Bestand 2009 in Bremen, Anteil SKL-S4 und bessere

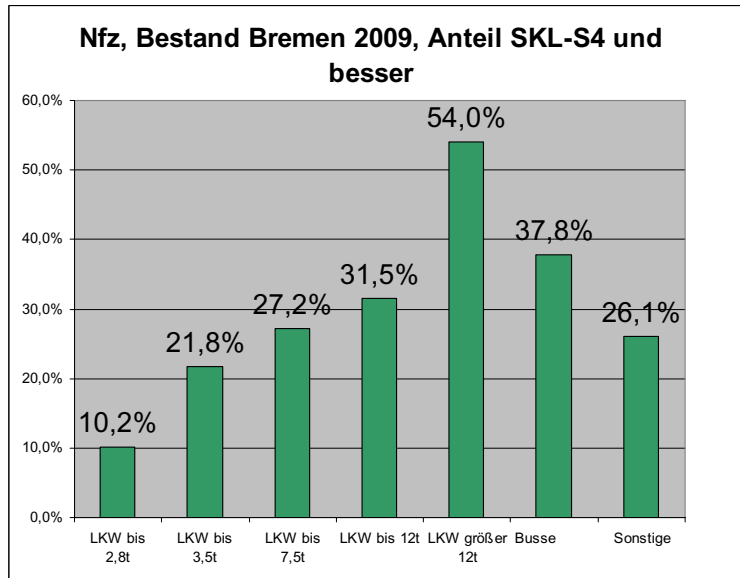
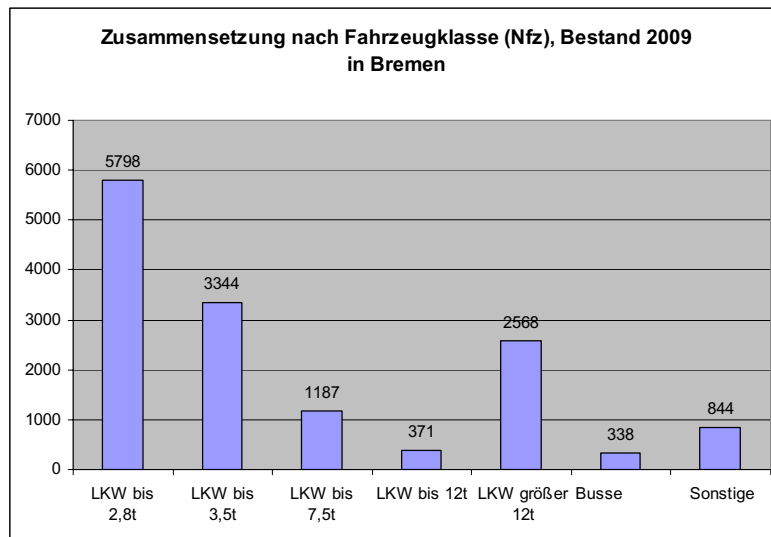


Abbildung 6: Nfz-Bestand 2009 in Bremen, Zusammensetzung nach Fahrzeugklassen



#### Erläuterungen zu Abbildung 4 und 5

Hier wird gezeigt, wie die Schadstoffklassen in den einzelnen Fahrzeugklassen verteilt sind. Es zeigen sich erhebliche Unterschiede. Insbesondere die Nfz der Klassen

- bis 2,8 t
- bis 3,5 t

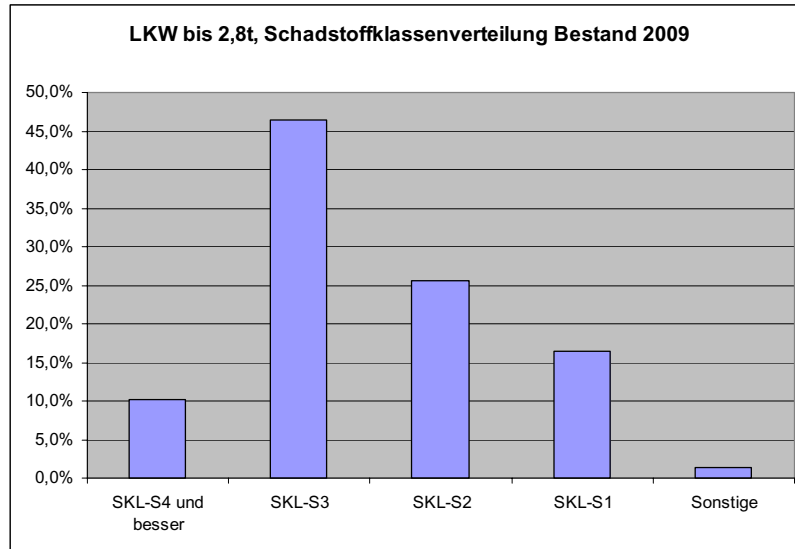
sind auffallend schlecht ausgestattet. Im Bestand 2009 haben nur 10,2 bzw. 21,8 % eine grüne Plakette.

#### Erläuterungen zu Abbildung 5 und 6

Von den 14 450 zugelassenen Nfz in Bremen (Bestand 2009) gehören 9 142 (63 %) den beiden Klassen bis 2,8 t bzw. bis 3,5 t an. Der Klasse bis 2,8 t gehören 5 798 (40 %) Fahrzeuge an.



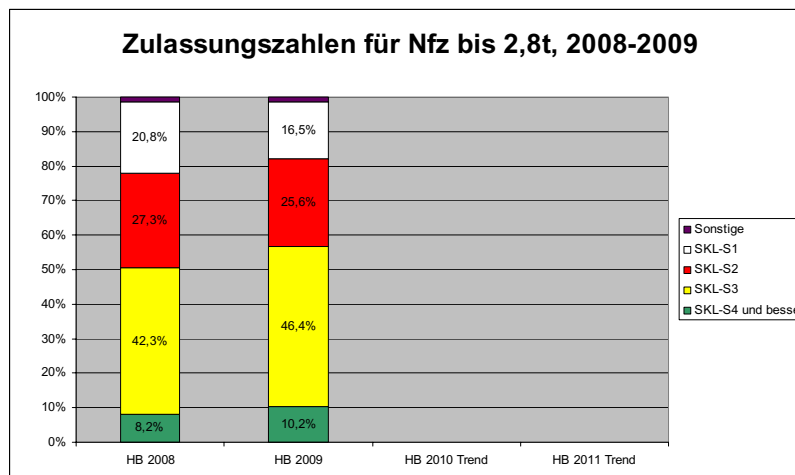
Abbildung 7: Nfz bis 2,8 t, Schadstoffklassenverteilung im Bestand 2009 in Bremen



Erläuterungen zu Abbildung 7

Die kritischste Fahrzeugklasse ist die bis 2,8 t. Nur 591 Fahrzeuge (10,2 %) haben eine grüne Plakette.

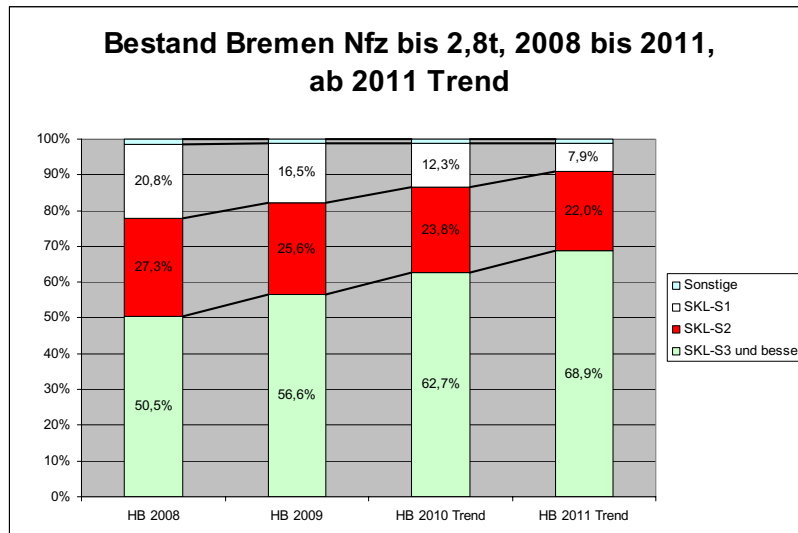
Abbildung 8: Nfz bis 2,8 t, Bestand 2008 bis 2009



Erläuterungen zu Abbildung 8

Im Jahr 2009 wurden noch 3 % mehr Nfz bis 2,8t mit gelber Plakette als im Vorjahr zugelassen (Zunahme von 42 auf 46 %). In keiner anderen Fahrzeugklasse ist das der Fall. Der Anteil der Fahrzeuge mit grüner Plakette nahm im gleichen Bezugszeitraum nur um 2 % zu.

Abbildung 9: Nfz bis 2,8 t, Bestand 2008 bis 2011, ab 2010 Trend



#### Erläuterungen zu Abbildung 9

Da die Fahrzeuge mit gelber Plakette zu 70 % nachrüstbar sind, wurden in der Trendberechnung 2011 die gelben und grünen Plaketten der Fahrzeugklasse bis 2,8 t zusammengefasst. Demnach hätten dann im Jahr 2011 etwa 69 % der Nfz bis 2,8 t eine gelbe bzw. grüne Plakette. Eine 70-prozentige Nachrüstung von gelb auf grün vorausgesetzt, hätten im Jahr 2011 etwa 57 % der Fahrzeuge eine grüne Plakette. Da eine 70-prozentige Nachrüstung von gelb auf grün aber nicht realistisch ist, muss man eher davon ausgehen, dass 2011 nur etwa die Hälfte der Nfz bis 2,8 t in die Umweltzone Bremen einfahren darf.



