

Verbannung von fossil betriebenen Laubbläsern

BA-Antrags-Nr. 20-26 / B 05072 des Bezirksausschusses
des Stadtbezirkes 03 - Maxvorstadt vom 07.02.2023

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09704

2 Anlagen

Beschluss des Ausschusses für Klima- und Umweltschutz vom 20.06.2023 (SB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Der Bezirksausschuss des 3. Stadtbezirks forderte die Landeshauptstadt München auf, fossil betriebene Laubbläser mindestens aus den Innenstadtbezirken zu verbannen (s. Anlage 1). Er begründete seinen Antrag mit den von den Geräten erzeugten großen Mengen an Feinstaub und CO₂ sowie mit der Lärmbelastigung, die durch die dichte Bebauung in den Innenstadtbezirken enorm sei. Außerdem wurde auf die im Rahmen des BA-Antrags mit der Nummer 14-20 / B 05363 vorgebrachte Begründung verwiesen (s. Anlage 2).

Der Antrag bezieht sich nicht ausschließlich auf den 3. Stadtbezirk, sondern auf das Stadtgebiet im Allgemeinen sowie auf die Innenstadtbezirke im Besonderen. Da es sich bei der Angelegenheit auch nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, hat der Ausschuss für Klima- und Umweltschutz über den Antrag zu beschließen.

1. Rechtliche Hintergründe

Das Referat für Klima- und Umweltschutz (RKU) geht der Frage, ob der Betrieb von Laubbläsern durch die Stadt München in ihrem Stadtgebiet verboten werden kann, regelmäßig nach. Zuletzt wurde im Zusammenhang mit der Bearbeitung eines Antrages des Bezirksausschusses des Stadtbezirks 18 (Verbot von Laubbläsern; Bürgeranliegen vom 05.05.2020, Beschluss vom 21.09.2021, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03599) ausführlich geprüft, ob sich an der Sach- und Rechtslage etwas geändert hat. Im Rahmen des Vollzugs der Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung (32. BImSchV) werden immer

wieder Recherchen zu diesem Thema durchgeführt. Dabei dienen insbesondere die Internetauftritte und offiziellen Mitteilungen von übergeordneten Behörden und Fachbehörden als Informationsquellen für neue Erkenntnisse. Die ausführliche Prüfung im Zusammenhang mit dem vorliegenden Antrag hat jedoch erneut ergeben, dass keine Änderung eingetreten ist.

Auch ein Verbot von fossil betriebenen Laubbläsern für das Stadtgebiet oder beschränkt auf die Innenstadtbezirke kann nach wie vor nicht ausgesprochen werden. Die Landeshauptstadt München ist zwar grundsätzlich berechtigt, im Rahmen von Art. 7 Bayerisches Immissionsschutzgesetz (BayImSchG) Rechtsverordnungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen und Geräusche zu erlassen. Dieses Recht wird jedoch eingeschränkt durch:

a) Europäische Vorgaben

Für Laubbläser und Laubsammler gilt die EU-Richtlinie 2000/14. Solange die Geräte die Bestimmungen dieser Richtlinie erfüllen, dürfen die Mitgliedstaaten das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme der Geräte weder untersagen noch einschränken oder behindern (Art. 6 der Richtlinie). Sie dürfen lediglich Maßnahmen treffen, um die Verwendung der Geräte und Maschinen in den von ihnen als sensibel eingestuften Bereichen zu regeln, wobei dies die Möglichkeit einschließt, ihre Betriebsstunden einzuschränken (Art. 17 der Richtlinie).

b) Bereits vorhandene bundesgesetzliche Vorschriften

Da für das Immissionsschutzrecht die Grundsätze der konkurrierenden Gesetzgebung gelten (Art. 71 Abs. 1 Nr. 24 Grundgesetz, hier in Verbindung mit § 23 Abs. 1 Bundes-Immissionsschutzgesetz), liegt die Gesetzgebungskompetenz zunächst beim Bundesgesetzgeber. Eigene Vorschriften der Länder und Gemeinden sind nur in den Bereichen möglich, die vom Bundesgesetzgeber nicht oder nicht abschließend geregelt wurden.

Mit der Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung (32. BImSchV) setzte der Bundesgesetzgeber die EU-Richtlinie 2000/14 um und regelte auch - innerhalb der von Art. 6 und Art. 17 der Richtlinie vorgegebenen Grenzen - den Betrieb von Laubbläsern. Mit § 7 Abs. 1 Nr. 2 der 32. BImSchV schränkte er die Zeiten, zu denen sie in sensiblen Bereichen eingesetzt werden dürfen, stark ein. Während die meisten anderen von der 32. BImSchV erfassten Geräte und Maschinen in diesen Bereichen nur an Werktagen von 07.00 bis 20.00 Uhr (13 Stunden) verwendet werden dürfen, beschränkte er die zulässigen Betriebszeiten für Laubbläser auf werktags von 9.00 bis 13.00 Uhr und von 15.00 Uhr bis 17.00 Uhr (6 Stunden). Als sensible Bereiche stufte er reine, allgemeine und besondere Wohngebiete, Kleinsiedlungsgebiete, Sondergebiete, die der Erholung dienen, Kur- und Klinikgebiete und Gebiete für die Fremdenbeherbergung sowie Gelände von Krankenhäusern und Pflegeanstalten ein.

Laut § 7 Abs. 3 der 32. BImSchV bleiben weitergehende landesrechtliche Vorschriften zum Schutz von Wohn- und sonstiger lärmempfindlicher Nutzung und allgemeine Vorschriften des Lärmschutzes, insbesondere zur Sonn- und Feiertagsruhe und zur Nachtruhe, unberührt.

Von der vom Bundesgesetzgeber mit § 8 Nr. 1 der 32. BImSchV für die Länder geschaffenen Möglichkeit, unter Beachtung von Art. 17 der EU-Richtlinie 2000/14 weitergehende Regelungen für Einschränkungen des Betriebs von Geräten und Maschinen in von ihnen als empfindlich eingestuften Gebieten zu treffen, wurde vom Freistaat Bayern bisher kein Gebrauch gemacht. Nach den vorliegenden Informationen besteht auch keine solche Absicht.

c) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Soweit weitergehende Regelungen durch die Gemeinden (gemeindliche Verordnungen auf der Basis des Art. 7 Abs. 1 Nr. 1 BayImSchG) überhaupt noch möglich sind, müssen sie entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erforderlich, geeignet und angemessen sein. Der rechtlich belastbare Nachweis über die Verhältnismäßigkeit eines Verbotes von fossil betriebenen Laubbläsern dürfte in der Praxis schwierig zu führen sein.

2. Fazit

Laubbläser dürfen nach geltendem europäischem und bundesdeutschem Recht in den Verkehr gebracht und in Betrieb genommen werden, wenn sie den gesetzlichen Regelungen entsprechen, unabhängig davon, ob es sich um Geräte mit Benzin- oder Elektroantrieb handelt. Mit der 32. BImSchV hat der Bundesgesetzgeber bereits sehr umfassende Regelungen getroffen und seine Gesetzgebungskompetenz wahrgenommen. Ein allgemeines Betriebsverbot für das gesamte Stadtgebiet ist daher nicht möglich und für weitergehende Vorschriften der Länder bleibt wenig Raum. Ihre Gemeinden können sie ebenfalls nur innerhalb des bundesrechtlich vorgegebenen Rahmens zur weitergehenden kommunalen Vorschriften ermächtigen. Eine gemeindliche Verordnung nach Art. 7 Abs. 1 BayImSchG kann daher keine Regelungen enthalten, die den vorhandenen bundesrechtlichen Vorschriften widersprechen oder für Bereiche gelten, die vom Bundesgesetzgeber bereits abschließend geregelt wurden.

Im Vergleich zu anderen Stadtbezirken befinden sich in den Innenstadtbezirken der Landeshauptstadt München (1. Stadtbezirk Altstadt-Lehel, 2. Stadtbezirk Ludwigsvorstadt - Isarvorstadt und 3. Stadtbezirk Maxvorstadt) viele Flächen, die nicht als Wohngebiete eingestuft werden können. Sie bestehen zu großen Teilen aus Kern, Misch- und Sondergebieten sowie aus Gemeinbedarfsflächen. Diese Gebiete wurden vom Bundesgesetzgeber offensichtlich bewusst nicht als sensible Bereiche im Sinne von Art. 17 der EU-Richtlinie 2000/14 eingestuft. Abgesehen von allgemeinen Vorschriften zum Lärmschutz erklärt er mit § 7 Abs. 3 der 32. BImSchV außerdem nur solche weitergehenden landesrechtlichen Vorschriften für zulässig, die dem Schutz von Wohn- und sonstiger lärmempfindlicher

Nutzung dienen. Nach der Rechtsauffassung des RKU hat der Bundesgesetzgeber damit abschließend geregelt, welche Flächen im Normalfall als sensible Bereiche einzustufen sind und welche nicht. Für die sensiblen Bereiche (Wohngebiete etc.) verfügte er selbst bereits weitgehende Einschränkungen. Da der Bundesgesetzgeber seine Gesetzgebungskompetenz hier bereits ausgeschöpft hat, bleibt kein Raum für eine zusätzliche gemeindliche Regelung, die den Einsatz von benzingetriebenen Laubbläsern in den Innenstadtbezirken verbietet.

Selbst wenn diese Möglichkeit zu bejahen wäre, entspräche eine solche Vorschrift nicht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die dort vorhandenen Kern-, Misch- und Sondergebiete sowie die dortigen Gemeinbedarfsflächen würden damit den sensibleren Gebieten gleichgestellt und somit anders behandelt als gleichartige Flächen in anderen Stadtbezirken. Hinzu kommt, dass auch in den Stadtbezirken, die sich am Stadtrand oder zwischen Stadtrand und Innenstadt befinden, dicht bebaute Flächen vorhanden sind, auch wenn ihr Anteil sicherlich nicht so hoch ist wie in den Bezirken 1, 2 und 3. Ein örtlich auf die Innenstadtbezirke begrenzter Erlass weiterer Einschränkungen für den Betrieb von Laubbläsern wäre daher nicht verhältnismäßig.

3. Ausblick

Das RKU wird die Sach- und Rechtslage weiterhin regelmäßig prüfen. Laut einer Mitteilung des Umweltbundesamtes können von der Bundesrepublik Deutschland auch nicht ohne Weiteres gesetzliche Grenzwerte bezüglich der Lautstärke von Laubbläsern und -saugern festgelegt werden. Bestehende Marktregeln der Europäischen Union verbieten eine solche Produktbeschränkung. Die Europäische Kommission plant jedoch, Lärmgrenzen für Laubsauger und -bläser in einer künftigen Verordnung einzuführen. Die Bundesregierung und das Umweltbundesamt unterstützen die Kommission bei ihren Arbeiten an dieser Verordnung, mit der allerdings nicht vor 2025 zu rechnen ist (siehe <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wohin-dem-laub>).

Unabhängig davon zeichnet sich ab, dass generell vermehrt leisere Geräte mit elektrischem Antrieb eingesetzt werden. Dies lässt im Hinblick auf die Lärmsituation eine positive Entwicklung erwarten. Auch die vom städtischen Baureferat (Straßenreinigung und Gartenbau) und von den städtischen Friedhöfen verwendeten rückentragbaren Laubbläser mit fossilem Antrieb wurden und werden entsprechend dem Stadtratsbeschluss vom 20.05.2015 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02862) soweit möglich gegen Geräte mit elektrischem Antrieb ausgetauscht. Auf den Friedhöfen in den Innenstadtbezirken (z. B. auf dem Alten Südlichen Friedhof und auf dem Alten Nördlichen Friedhof) kommen bereits jetzt schon überwiegend elektrisch betriebene Geräte zum Einsatz. Die von den Mitarbeiter*innen des Baureferat Gartenbaus verwendeten rückentragbaren Laubbläser werden ab Herbst 2023 ausschließlich elektrisch betriebene Geräte sein.

Die Beschlussvorlage ist mit dem Baureferat und mit dem Gesundheitsreferat abgestimmt.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgeschrieben (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Der Korreferent des Referates für Klima- und Umweltschutz, Herr Stadtrat Sebastian Schall, die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Mona Fuchs, das Baureferat sowie das Gesundheitsreferat haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

1. Aufgrund der nach wie vor unveränderten Rechtslage kann weder ein stadtweites noch ein auf die Innenstadtbezirke begrenztes Verbot von fossil betriebenen Laubbläsern ausgesprochen werden.
2. Der BA-Antrag Nr. 20-26 / B 05072 „Verbannung von fossil betriebenen Laubbläsern“ des Bezirksausschusses des Stadtbezirkes 03 - Maxvorstadt vom 07.02.2023 ist damit satzungsgemäß erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die / Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober- / Bürgermeister/-in
ea. Stadträtin / ea. Stadtrat

Christine Kugler
Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)
über das Direktorium HA II/V - Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Referat für Klima- und Umweltschutz, Beschlusswesen (RKU-GL3)

- V. Wv Referat für Klima- und Umweltschutz, Beschlusswesen RKU-GL3
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).