



# HESSISCHER LANDTAG

15. 05. 2012

## Kleine Anfrage

der Abg. Angela Dorn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
vom 01.12.2011

betreffend Genehmigung einer "regionalen Umweltzone" im  
Rhein-Main-Gebiet

und  
Antwort

der Ministerin für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und  
Verbraucherschutz

### Vorbemerkung der Fragestellerin:

Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 10.10.2011 für einen Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf einen Luftreinhalteplan mit geeigneten Maßnahmen zur Einhaltung der geltenden Luftreinhaltegrenzwerte stellt sich die Sachlage zur Kleinen Anfrage 18/3837 betreffend Genehmigung einer "regionalen Umweltzone" im Rhein-Main-Gebiet neu. Das Urteil führt aus, dass der Urteilspruch "praktisch gleichbedeutend ist mit der Verpflichtung zur Aufnahme einer Umweltzone in den Luftreinhalteplan - Teilplan Wiesbaden". Die bisherige Position der Landesregierung zur Genehmigung von kommunalen Umweltzonen ist damit infrage gestellt. Auch die Bewertung einer regionalen Umwelt stellt sich vor diesem Hintergrund neu.

Diese Vorbemerkung der Fragestellerin vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung wie folgt:

- Frage 1. Wird die Landesregierung die Einrichtung einer Umweltzone sowie eines Lkw-Durchfahrverbots in den Luftreinhalteplan - Teilplan Wiesbaden - aufnehmen, so wie es u.a. die Stadt Wiesbaden in ihrem Einwand gegen den Entwurf des Teilplans Wiesbaden fordert?  
Wenn nein: welche Alternativen will die Landesregierung stattdessen vorschlagen, um wirkungsvoll und schnellstmöglich die hohe Luftbelastung messbar zu reduzieren?

Der Entwurf eines Luftreinhalteplanes für die Landeshauptstadt Wiesbaden wurde im Staatsanzeiger vom 26. März 2012 veröffentlicht und anschließend zur Öffentlichkeitsbeteiligung ausgelegt. Darin sind neben der Einführung einer Umweltzone im gesamten Stadtgebiet ab dem 1. Dezember 2012 alle denkbaren Maßnahmen enthalten, die im Sinne des Gesundheitsschutzes sinnvoll sind.

Ein Lkw-Durchfahrverbot muss jedoch zum jetzigen Zeitpunkt noch unberücksichtigt bleiben, da die zur Einschätzung der Maßnahme erforderlichen Grundlagen wie Verkehrszahlen, Anteil des Lkw-Transitverkehrs, mögliche Umfahungsstrecken etc. noch ausstehen. Zwischenzeitlich hat die Stadt Wiesbaden entsprechende Untersuchungen beauftragt. Mit Ergebnissen ist erst in einigen Monaten zu rechnen. Sollte sich herausstellen, dass ein Lkw-Durchfahrverbot eine geeignete und verhältnismäßige Maßnahme zur Verbesserung der Luftqualität darstellt, wird der Luftreinhalteplan dann entsprechend fortgeschrieben werden.

- Frage 2. Wird die Landesregierung die Einrichtung einer Umweltzone in den Luftreinhalteplan Offenbach aufnehmen, so wie es die Stadt Offenbach mit Mehrheitsbeschluss beschlossen hat?  
Wenn nein: welche Alternativen will die Landesregierung stattdessen vorschlagen, um wirkungsvoll und schnellstmöglich die hohe Luftbelastung messbar zu reduzieren?

Im Hinblick auf die Einrichtung einer Umweltzone in den Luftreinhalteplan Offenbach laufen die Gespräche noch. Ein Ergebnis ist derzeit noch nicht absehbar.

Frage 3. Hat die Landesregierung schon Antwort von der europäischen Kommission erhalten, ob ihr eine Fristverlängerung bis 2015 zur Einhaltung der geltenden Stickstoffdioxidgrenzwerte genehmigt wird?

Nein. Die EU-Kommission hat sich nach Angaben des Bundesumweltministeriums noch nicht zu den Anträgen auf Fristverlängerung für die Einhaltung des NO<sub>2</sub>-Immissionsgrenzwertes geäußert. Eine offizielle "Genehmigung" der Anträge durch die Kommission ist auch nicht vorgesehen. Die Anträge gelten als notifiziert, wenn die Kommission neun Monate nach Eingang der Mitteilung keine Einwände erhoben hat.

Die Mitteilung, d.h. die hessischen Anträge auf Fristverlängerung, wurden der Kommission vom Bundesumweltministerium zusammen mit den übrigen Fristverlängerungsanträgen aus Deutschland mit Schreiben vom 28. September 2011 übermittelt.

Frage 4. Wie gedenkt die Landesregierung bei Überschreitungen der Stickstoffdioxidgrenzwerte in verschiedenen hessischen Städten mit eventuellen Strafzahlungen der europäischen Kommission umzugehen?  
Müssen die jeweiligen Kommunen damit rechnen, dass Strafzahlungen möglicherweise an sie weitergereicht werden?

Aus Erfahrung mit den Anträgen auf Fristverlängerung für die Einhaltung des PM<sub>10</sub>-Grenzwertes - von denen Hessen nicht betroffen war - geht die Kommission bei Vertragsverletzungsverfahren schrittweise vor. Zunächst werden die eingehenden Mitteilungen auf Vollständigkeit der Angaben hin überprüft. Nachfragen der Kommission sind unter kurzer Fristsetzung (drei Wochen) zu beantworten. In einem zweiten Schritt werden die festgelegten Maßnahmen daraufhin überprüft, ob sie ausreichen, um den Immissionsgrenzwert bis zum Fristablauf einhalten zu können. In einem offiziellen Beschluss der Kommission (mit Gründen versehene Stellungnahme) gegenüber dem Mitgliedsstaat werden ggf. weitere Vorgaben unter Fristsetzung gemacht. Nach Ablauf dieses Termins entscheidet die Kommission auf der Grundlage der vorzulegenden Nachweise, ob sie den Europäischen Gerichtshof anruft.

Im Falle von PM<sub>10</sub>-Überschreitungen sind bereits zwei Mitgliedsstaaten (Schweden und Slowenien) vom EuGH verurteilt worden. Eine Strafzahlung wurde nicht verhängt.

Die Kosten einer Strafzahlung tragen nach § 1 Abs. 2 des Lastentragungsgesetzes (Gesetz zur Lastentragung im Bund-Länder-Verhältnis bei Verletzung von supranationalen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen) der Bund und die Länder in dem Verhältnis, in dem ihre Pflichtverletzung zur Entstehung der Strafzahlung beigetragen hat. Hinsichtlich einer Verlagerung möglicher Strafzahlungen auf betroffene Kommunen existiert keine Regelung.

Frage 5. Bis wann muss die Landesregierung die Luftreinhaltepläne bei der Europäischen Kommission eingereicht haben?

Nach EU-Vorgaben sind Luftreinhaltepläne spätestens zwei Jahre nach Ende des Jahres zu übermitteln, in dem die erste Überschreitung festgestellt wurde (Art. 23 Abs. 1 Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG). Eine Frist für die Fortschreibung der Pläne existiert nicht. Seit 2005 werden in Hessen für Ballungsräume und Gebiete mit Grenzwertüberschreitungen fristgerecht Luftreinhalte- bzw. Aktionspläne aufgestellt. Für die elf hessischen Städte, in denen der Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid überschritten wurde bzw. noch wird, erfolgte in den Jahren 2010 und 2011 eine Neuaufstellung bzw. die Fortschreibung bestehender Luftreinhaltepläne. Zwei Luftreinhaltepläne (Teilpläne Wiesbaden und Offenbach am Main) liegen noch im Entwurf vor. Den Vorgaben der EU-Kommission ist damit Genüge getan.

Frage 6. Welche Sanktionen erwarten die Landesregierung bei nicht fristgerechter Vorlage der o.g. Pläne?

Da für alle hessischen Städte mit Immissionsgrenzwertüberschreitungen Pläne entweder neu aufgestellt oder fortgeschrieben wurden, sind keine Sanktionen bezüglich einer fehlenden Planaufstellung zu erwarten.

Frage 7. Warum wird eine Verkehrsbeschränkung wie ein Tempolimit auf den Autobahnen im Ballungsgebiet als eine mögliche flankierende kostengünstige Maßnahme zu der Einrichtung von kommunalen Umweltzonen nicht auf seine Wirksamkeit hin überprüft?

Die Einführung eines Tempolimits auf hessischen Autobahnen und dessen Auswirkung auf innerstädtische Luftschadstoffkonzentrationen war bereits Gegenstand verschiedener Studien. Dabei wurde festgestellt, dass sich hierdurch zwar die Emissionen von Stickstoffoxiden und Feinstaub verringern würden, diese Verringerung aber kaum messbare Auswirkungen auf die Luftschadstoffkonzentration in den Innenstädten hat.

Die Emissionen der Fahrzeuge sind nicht gleichzusetzen mit der hierdurch verursachten Immissionsbelastung (Luftschadstoffkonzentration). Aufgrund der Fahrbahnbreite und fehlender Randbebauung bei Autobahnen werden die Fahrzeugemissionen relativ schnell mit der freien Luftströmung verteilt und verdünnt. Zusätzlich werden die emittierten Stickstoffoxide NO und NO<sub>2</sub> weiter aufoxidiert und in Form von Nitrat (NO<sub>3</sub>) durch Regen und Feuchtigkeit niedergeschlagen. Bereits in einer Entfernung von ca. 100 m von der Emissionsquelle (Fahrbahn) verringert sich daher nach Untersuchungen der Air Quality Expert Group (AQEG) die Konzentration der Stickstoffoxide um die Hälfte.

Zur Bewertung des Einflusses der Fahrzeugemissionen von städtischen Autobahnen auf die Luftqualität in Innenstädten wurde am Beispiel der Stadt Kassel ein Szenario berechnet, das die Emissionen der Autobahnen A 7, A 44 und A 49 auf null gesetzt hat. Die damit erzielbaren Minderungen lagen bei NO<sub>2</sub> je nach betroffenem Straßenzug zwischen 0,9 und 4,1 µg/m<sup>3</sup> und bei PM10 zwischen 0,1 und 0,5 µg/m<sup>3</sup> (siehe auch [http://www.hlug.de/fileadmin/dokumente/luft/luftreinhalteplaene/Ausbreitungsrechnungen\\_Nord\\_und\\_Mittelhessen\\_Lahn-Dill\\_v.H.20Kassel.pdf](http://www.hlug.de/fileadmin/dokumente/luft/luftreinhalteplaene/Ausbreitungsrechnungen_Nord_und_Mittelhessen_Lahn-Dill_v.H.20Kassel.pdf)).

Im Vergleich zu einer wie in dem skizzierten Szenario dargestellten kompletten Sperrung der Autobahnen könnte durch Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen lediglich ein Teil der Emissionen verringert werden. Da für Lkw bereits nach § 18 Abs. 5 Nr. 1 der Straßenverkehrsordnung (StVO) eine zulässige Höchstgeschwindigkeit auf Autobahnen von 80 km/h besteht, wirkt ein Tempolimit nur auf Pkw und leichte Nutzfahrzeuge. Unter der Annahme, dass Pkw und leichte Nutzfahrzeuge mit einer Durchschnittsgeschwindigkeit von 120 km/h auf den Autobahnen unterwegs wären, könnten die Stickstoff- und Feinstaubemissionen bei Einführung eines Tempolimits von 100 km/h um max. 12 v.H. gesenkt werden. Dieser Ansatz ist als sehr konservativ anzunehmen, da gerade auf den die Stadt Frankfurt umgebenden Autobahnen teilweise bereits Geschwindigkeitsbegrenzungen bestehen und darüber hinaus aufgrund des hohen Verkehrsaufkommens in der Regel nicht so schnell gefahren werden kann. Wenn aber bereits eine 100-prozentige Verringerung der Emissionen - wie im Fall einer kompletten Sperrung der Autobahn - sich auf die innerstädtischen Bereiche höchstens mit NO<sub>2</sub>-Minderungen zwischen 1 und 4 µg/m<sup>3</sup> auswirkt, würde ein Tempolimit die NO<sub>2</sub>-Konzentration in der Innenstadt bestenfalls um 0,1 bis 0,4 µg/m<sup>3</sup> senken. Diese Verringerung ist praktisch nicht nachweisbar.

Frage 8. Warum wird eine regionale Umweltzone im Rhein-Main-Gebiet nicht auf ihre Wirksamkeit überprüft, damit zumindest eine Gesprächsgrundlage über die Auswirkungen einer regionalen Umweltzone für einen Austausch mit den Kommunen existiert?

Gerade in Kommunen ohne Immissionsgrenzwertüberschreitungen kann nicht ohne Weiteres eine Umweltzone eingeführt werden. Diese Maßnahme stellt einen erheblichen Eingriff dar, der nur dann erlaubt ist, wenn es z.B. zum Schutz des Rechts auf körperliche Unversehrtheit erforderlich ist. Wie in der Antwort auf Frage Nr. 6 der Kleinen Anfrage 18/3837 vom 11. März 2011 bereits erläutert wurde, haben sich viele Gemeinden des Ballungsraums Rhein-Main gegen die Einrichtung einer regionalen Umweltzone ausgesprochen. Im diesbezüglichen Anschreiben an die Kommunen wurde bereits auf die "leichte Minderung" der Stickstoffdioxidkonzentration durch die Einführung einer Umweltzone hingewiesen. Die fehlende Genauigkeit der Minderungswirkung war aber offensichtlich nicht der Grund, warum viele Gemeinden sich gegen die Maßnahmen aussprachen.

Zur Berechnung/Abschätzung der Wirksamkeit einer Umweltzone ist eine Reihe von Daten, insbesondere zur Verkehrsleistung (in der Zone gefahrene Fahrzeugkilometer pro Tag), der Zusammensetzung des Verkehrs nach

Fahrzeugkategorien (Pkw, leichte und schwere Nutzfahrzeuge, Busse), der Einteilung der Fahrzeuge nach Emissionsgruppen (Euronormen), der Topographie des Geländes und weiteres mehr, erforderlich.

Sofern eine Stadt eine Umweltzone einführen will, stellt sie die Daten zur durchschnittlichen täglichen Verkehrsleistung und der Zusammensetzung des Verkehrs in der betroffenen Zone zur Verfügung. Teilweise sind die Daten aus eigenen städtischen Verkehrserhebungen heraus vorhanden, teilweise wird ihre Erhebung extra beauftragt. Diese grundlegenden Daten fehlen aber für das Gebiet einer regionalen Umweltzone im Rhein-Main-Gebiet. Sie können auch nicht durch das Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz oder das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung selbst erhoben werden. Daher wäre eine genaue Berechnung der Minderungswirkung einer regionalen Umweltzone nur unter erheblichem Kostenaufwand durch Vergabe eines Gutachtens möglich.

Wiesbaden, 30. April 2012

**Lucia Puttrich**