

Luftreinhalteplan für den Regierungsbezirk Tübingen

Abwägungsdokument

- Darstellung des Ablaufs des Beteiligungsverfahrens und der Gründe und Erwägungen, auf denen die getroffene Entscheidung beruht -

Anlage zum Luftreinhalteplan Stadt Balingen

November 2016

Impressum

Bearbeitung:

Regierungspräsidium Tübingen
Abteilung Umwelt
Referat 54.1 - Industrie Schwerpunkt Luftreinhaltung
Konrad-Adenauer-Straße 20
72072 Tübingen

Stellungnahmen im Zeitraum der Öffentlichkeitsbeteiligung vom 26.08.2016 bis zum
13.10.2016

Anlage zum Luftreinhalteplan Balingen
(November 2016)

Tübingen, 22. November 2016

Inhaltsverzeichnis:

1. Ablauf des Beteiligungsverfahrens	4
2. Überblick über die Stellungnahmen	5
3. Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen	7
3.1. Allgemeine Stellungnahmen gegen das Messverfahren, die Methode der Immissionsberechnungen	7
3.1.1. Messstandorte	7
3.1.2. Methode der Immissionsberechnungen	8
3.1.3. Andere Verursacher der Luftschadstoffbelastung	9
3.1.4. Messung 2013 und Prognose 2017	11
3.2. Stellungnahmen bezüglich der Umweltzone und Ausnahmegenehmigungen	12
3.2.1. Zweifel an der Wirksamkeit und der Größe einer Umweltzone	12
3.2.2. Kauf von moderneren Fahrzeugen erforderlich; Ausnahmegenehmigungen	14
3.3. Stellungnahmen zu Tempo 30 in der Ortsdurchfahrt Balingen-Endingen.....	16
3.4. Pfortnerung	16
3.5. Stellungnahmen zu sonstigen Maßnahmen	16

1. Ablauf des Beteiligungsverfahrens

Im Folgenden werden der Ablauf des Beteiligungsverfahrens bei der Aufstellung des Luftreinhalteplans für die Stadt Balingen sowie die Gründe und Erwägungen, auf denen die getroffene Entscheidung beruht, gemäß § 47 Abs. 5a Satz 7 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) dargestellt.

Da in Balingen im Jahr 2013 eine Stickstoffdioxid (NO₂)-Grenzwertüberschreitung gemessen wurde, wird ein Luftreinhalteplan aufgestellt.

Die Aufstellung des Luftreinhalteplanes sowie Informationen über das Beteiligungsverfahren wurden im Mitteilungsblatt der Stadt Balingen am 21.07.2016, im STAATSANZEIGER am 19.08.2016, sowie im Schwarzwälder Bote und dem Zollern-Alb-Kurier jeweils am 20.08.2016 öffentlich bekannt gemacht.

Ferner machte das Regierungspräsidium die Auslegung sowie die Möglichkeit zur Äußerung zum Planentwurf in einer Pressemitteilung vom 18.08.2016 bekannt.

Der Entwurf des Luftreinhalteplans Balingen wurde vom 26. August 2016 bis einschließlich 29. September 2016 im Regierungspräsidium Tübingen und der Stadt Balingen zur Einsicht ausgelegt. Zusätzlich wurde der Planentwurf sowie ergänzende Informationen und Gutachten auf den Internetseiten des Regierungspräsidiums Tübingen eingestellt. Die Einwendungsfrist endete am 13. Oktober 2016.

Am 21. September 2016 und somit noch vor Ablauf der Einwendungsfrist führte das Regierungspräsidium Tübingen eine zusätzliche öffentliche Informationsveranstaltung durch, bei der sich alle Interessierten über die Aufstellung des Luftreinhalteplans informieren konnten.

2. Überblick über die Stellungnahmen

Insgesamt sind 19 Mitteilungen eingegangen, in denen zum Entwurf des Luftreinhalteplans Stellung bezogen wurde. Hierbei wurden zum Teil Forderungen und Anregungen mehrfach genannt. Diese Stellungnahmen betreffen im Wesentlichen folgende Themenbereiche:

- Messstation, Gutachten und Verursacher
- Größe und Wirksamkeit der Umweltzone, Ausnahmegenehmigungen
- Geschwindigkeitsbegrenzung
- Andere Maßnahmen (z. B. Umgehungsstraßen, Verkehrsverstetigung)

Im vorliegenden Dokument werden die Stellungnahmen dargestellt und im Hinblick auf die Luftreinhaltung bewertet. Nur ein Teil der Stellungnahmen bezieht sich direkt auf die Inhalte des Balingener Luftreinhalteplans – sie gehen vielmehr über die jetzt vorgesehenen Maßnahmen hinaus und berühren Aspekte der Verkehrspolitik, die Grundsätze der innerstädtischen verkehrlichen Planung oder die Frage, für welche Vorhaben seitens der Politik Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden. Diese Stellungnahmen gehen damit über die zu dokumentierende Öffentlichkeitsbeteiligung zu den im jetzigen Luftreinhalteplan enthaltenen Maßnahmen hinaus. Auch solche Stellungnahmen werden in diesem Dokument weitestgehend dokumentiert und – soweit möglich – bewertet. Das Regierungspräsidium Tübingen stellt damit dar, welche Stellungnahmen im Rahmen der Luftreinhalteplanung eingegangen sind, auch wenn es selbst als reines Exekutivorgan keine politischen Schwerpunktsetzungen trifft oder darüber entscheiden kann, ob z. B. eine der von den Bürgerinnen und Bürgern gewünschten Maßnahmen finanzierbar ist oder nicht. Letzteres ist ausschließlich den politischen Gremien von Bund, Ländern und Kommunen möglich.

Gemäß § 47 Abs. 4 des BImSchG sind Maßnahmen entsprechend des Verursacheranteils unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Emittenten zu richten, die zum Überschreiten der Immissionswerte beitragen.

Danach sowie nach der Rechtsprechung müssen Maßnahmen in Luftreinhalteplänen die nachfolgenden Kriterien unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit erfüllen, um rechtlich verpflichtend umsetzbar zu sein:

- Es bedarf einer gesetzlichen Grundlage, die den jeweiligen Eingriff ermöglicht (Rechtsgrundlage).
- Die jeweilige Maßnahme muss nachgewiesen zur Verbesserung der Luftqualität an den belasteten Orten beitragen (Wirksamkeit).
- Die Maßnahme muss umsetzbar sein. Das bedeutet z. B. bei Eingriffen in den Verkehr, dass die Situation nach Umsetzung der Maßnahme auch verkehrlich zu bewältigen sein muss (verkehrliche Machbarkeit).

Ist eine der genannten Anforderungen nicht erfüllt, kann die Maßnahme im Rahmen der Luftreinhalteplanung nicht rechtsverbindlich vorgegeben werden.

Der Entwurf des Luftreinhalteplans wurde mit den Behörden, deren Aufgabenbereich durch die im Plan vorgesehenen Maßnahmen berührt ist, abgestimmt. Das Einvernehmen der Straßenverkehrs- und Straßenbaubehörden (die Stadt Balingen und das Landratsamt Zollernalbkreis) wurden zu den Maßnahmen im Straßenverkehr eingeholt. Mit Mitteilung der Stadt Balingen vom 01. Juni 2016 und des Landratsamtes Zollernalbkreis vom 11. Oktober 2016 liegt das Einvernehmen zu den verkehrlichen Maßnahmen vor.

3. Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen

Im Folgenden sind die fristgerecht eingegangenen Stellungnahmen, die einen Bezug zu den Maßnahmen des Luftreinhalteplans haben, mit der Erläuterung der Gründe und Erwägungen, auf deren Basis die Entscheidungen zugunsten oder gegen die Aufnahme in den Luftreinhalteplan getroffen wurde, dargestellt.

3.1. Allgemeine Stellungnahmen gegen das Messverfahren, die Methode der Immissionsberechnungen

In einigen Stellungnahmen wurden die Messstandorte ("Repräsentativität") und die Berechnungsmethode für die Immissionsbelastungen kritisiert. Darüber hinaus wurde bemängelt, dass die Messwerte aus dem Jahr 2013 stammen und eine Prognoseberechnung für das Jahr 2017 fehlt.

3.1.1. Messstandorte

Die europäische Luftqualitätsrichtlinie gibt vor, dass Messungen nicht nur an solchen Stellen durchzuführen sind, die für die Belastung der Bevölkerung repräsentativ sind, sondern auch an Stellen, an denen die Bevölkerung mutmaßlich den höchsten Werten ausgesetzt ist (Anlage 16 der 39. BImSchV).

Zur Ermittlung an diesen hochbelasteten Stellen führt das Land seit dem Jahr 2004 Spotmessungen durch, so wie diese 2013 in Balingen Eendingen erfolgten.

Grundlage der Spotmessungen in Baden-Württemberg waren umfangreiche Voruntersuchungen in den Jahren 2003 und 2006. Im Vorfeld der Voruntersuchungen wurden auch alle Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg angeschrieben und gebeten, mögliche straßennahe Belastungsschwerpunkte in ihrem Gemeindegebiet sowie die dortigen aktuellen Verkehrsverhältnisse zu nennen.

Im Auftrag der Stadt Balingen wurden durch die Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW) im Jahr 2013 in Abstimmung mit der Stadt Balingen und der Bürgerinitiative „Ortsumfahrung Eendingen-Erzingen“ sowie entsprechend den Anforderungen der Anlage 3 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (39. BImSchV) die Standorte in der Schömberger Straße in Balingen-Eendingen für Immissionsmessungen festgelegt. Gemäß der 39. BImSchV ist die

Stelle, an der Messungen der Luft zum Schutz der menschlichen Gesundheit vorgenommen werden sollen, so zu wählen, dass die höchsten Belastungswerte für die Bevölkerung erfasst werden können. Die an den Messstellen in Balingen-Endingen ermittelten Jahresmittelwerte der Stickstoffdioxid-Konzentration genügen den Vorgaben der 39. BImSchV. Neben der Auswahl der Messstandorte erfolgten auch die Messungen selbst nach den Kriterien der 39. BImSchV und entsprechen daher den gesetzlichen Vorgaben. Die Überschreitung einer Jahresmessung an nur einer Referenzmessstelle genügt, um einen Luftreinhalteplan auszulösen.

3.1.2. Methode der Immissionsberechnungen

In einigen Stellungnahmen wurde die Methodik der Immissionsberechnung (einschließlich der angegebenen Fehlertoleranz) kritisiert. Weiterhin wird angeführt, dass die errechneten Immissionswerte aufgrund der Fehlertoleranz auch besser ausfallen könnten.

Um angemessene Informationen über die räumliche Verteilung der Luftqualität zu erhalten, können nach § 13 Abs. 2 der 39. BImSchV auch Modellrechnungen durchgeführt werden.

Generell gibt die sog. Luftqualitätsrichtlinie¹ der EU für die Berechnung von Immissionswerten ein sogenanntes Datenqualitätsziel von 30 % maximaler Rechenunsicherheit vor. Für die drei Messpunkte in der Schömberger Straße betragen die Abweichungen des im Modell errechneten Wertes von den gemessenen Werten 5 %, 11 % und 14 %. Damit liegt das Modell bei allen drei Punkten sehr deutlich innerhalb der Datenqualitätsziele und kann somit als Grundlage für die Maßnahmenberechnung verwendet werden. Da in Modellrechnungen generell Unsicherheiten bestehen, sind nicht nur bessere Werte sondern auch die Unterschätzung tatsächlicher Schadstoffwerte und damit die Unterschätzung einer gesundheitlichen Gefährdung möglich. Aufgrund der 39. BImSchV ist es notwendig, eine sichere Grenzwerteinhaltung an jedem einzelnen belasteten Ort zu garantieren.

Daher betrachtet das Gutachten auch Straßenzüge mit errechneten Werten, die um bis zu 10 % unter dem Grenzwert, also bei $36 \mu\text{g}/\text{m}^3$, liegen. Hierbei ist zu beachten, dass eine Verminderung der Immissionsbelastung unterhalb des Grenzwerts die gesundheitlichen Risikofaktoren weiter reduziert.

¹ Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft in Europa, Anhang I A. „Datenqualitätsziele für die Luftqualitätsbeurteilung“

3.1.3. Andere Verursacher der Luftschadstoffbelastung

In einer Einwendung wird gefragt, warum andere Verursacher (z. B. Kaminöfen) geschont würden. Eine andere Einwendung fragt, wie sich die umliegende Industrie auf die Grundschadstoffbelastung auswirkt.

Nach § 47 Abs. 4 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) sind Maßnahmen zur Verminderung der Luftschadstoffe entsprechend des Verursacheranteils unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Emittenten zu richten, die zum Überschreiten der Immissionswerte beitragen. Falls Maßnahmen gegen einen bestimmten Verursacher ungeeignet sind oder zu einer unangemessenen Belastung führen, ist ein verstärktes Vorgehen gegen die anderen Verursacher nicht ausgeschlossen.

Um diesem Auftrag nachkommen zu können, werden von der Landesanstalt für Umwelt, Messungen, Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW) jedes Jahr die Ursachenanalysen für Messstationen in Baden-Württemberg mit Grenzwertüberschreitungen im Grundlagenband der LUBW² veröffentlicht. Daran können die Beiträge einzelner Verursacher an der Immissionsbelastung an den Messpunkten abgelesen werden. Als Verursacher betrachtet das Emissionskataster für Baden-Württemberg die Quellen: Straßenverkehr, kleine und mittlere Feuerungsanlagen, Industrie und Gewerbe, biogene Systeme, Offroadverkehr und sonstige technische Einrichtungen. Für diese Quellen liegen Daten zu den Schadstoffemissionen vor, mit denen der Beitrag der einzelnen Verursacher an der Immissionsbelastung bestimmt werden kann.

Die Ursachenanalyse wird nach einer einheitlichen Vorgehensweise durchgeführt. Dabei wird zwischen dem Beitrag des großräumigen Hintergrunds, dem Zusatzbeitrag der städtischen Hintergrundbelastung und dem Beitrag der lokalen Belastung unterschieden. Die Differenz der Luftschadstoffbelastung an den Spotmesspunkten und der städtischen Hintergrundmessstelle stellt die lokale Belastung dar, die durch die lokalen Emittenten verursacht wird.

Die LUBW weist für die Messpunkte in der Schömberger Straße in Balingen-Endingen im Jahr 2013 folgende Verursacheranteile für Stickstoffdioxid aus:

² vgl. zuletzt Grundlagenband („Luftreinhaltepläne für Baden-Württemberg, Grundlagenband 2014“) zu finden unter http://www4.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/256688/luftreinhalteplaene_grundlagen_2014.pdf?command=downloadContent&filename=luftreinhalteplaene_grundlagen_2014.pdf

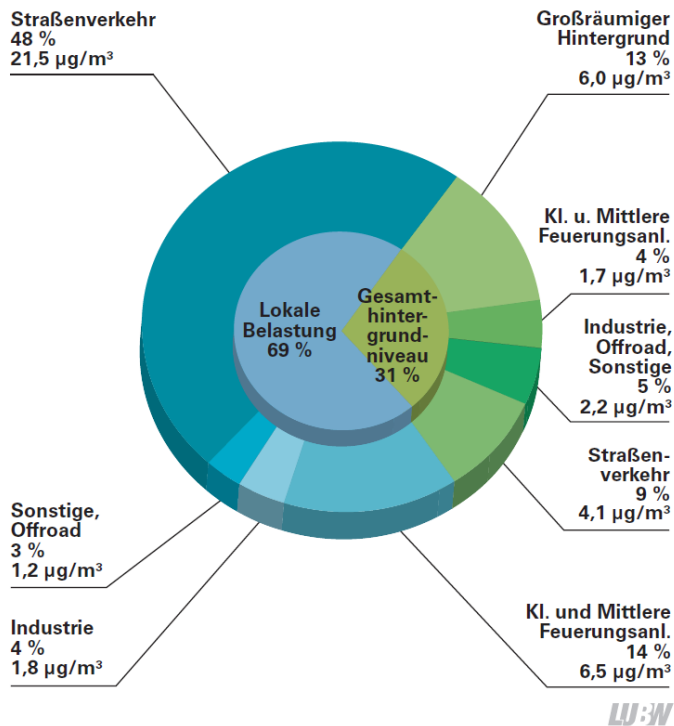


Abbildung 1: Verursacher der NO_2 -Immissionsbelastung an der Verkehrsmessstation Balingen Schömberger Straße

Quelle: LUBW (2014) Luftreinhaltepläne für Baden-Württemberg. Grundlagenband 2013

Beim Luftschadstoff Stickstoffdioxid werden die lokalen Anteile der Verursacher (Quellgruppen der Emissionen) an der Belastung aus Daten des kleinräumig vorliegenden Emissionskatasters (LUBW: Luftschadstoff-Emissionskataster Baden-Württemberg 2012) berechnet. Am Messpunkt „Balingen Schömberger Straße“ hat der lokale Straßenverkehr einen Anteil an der Stickstoffdioxid-Belastung von 48 %. Der Straßenverkehr im gesamten Gemeindegebiet (ohne den lokalen Straßenverkehr) trägt 9 % zur Hintergrundbelastung bei. Der gesamte Stickstoffdioxid-Anteil des lokalen und städtischen Straßenverkehrs beträgt somit 57 %.

Die lokalen kleinen und mittleren Feuerungsanlagen haben einen Anteil von 14 % an der Stickstoffdioxid-Belastung.

Neben den Emissionen des Hausbrands (kleine und mittlere Feuerungsanlagen) wurden bei der Ursachenanalyse ebenfalls die Emissionen industrieller Anlagen berücksichtigt. Für industrielle Anlagen wurde der Anteil an der gemessenen Immission über eine Ausbreitungsrechnung ermittelt.

Die LUBW hat in ihrer Verursacheranalyse bei der Ermittlung des Anteils der Industrie an der lokalen Stickstoffdioxid-Belastung die Emissionen der Firmen Holcim, Rio Holzenergie und zwei weiteren Anlagen berücksichtigt. Dieser liegt bei 4 % oder $1,8 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

Niedrigere Emissionen der Firma Holcim könnten den Anteil der Industrie an der lokalen Stickstoffdioxid-Belastung daher nur geringfügig reduzieren (eine Reduzierung der Emissionen um 50 % bewirkt hierbei keine Reduzierung der Immission um 50 %). Da der Grenzwert für den Stickstoffdioxid-Jahresmittelwert bereits um bis zu $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (bezogen auf die Verkehrsmessstation in Balingen – der Grenzwert für den Stickstoffdioxid-Jahresmittelwert liegt bei $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$) überschritten ist, könnte der Grenzwert selbst bei Null-Emissionen der Industriebetriebe nicht eingehalten werden.

Der Straßenverkehr ist Hauptverursacher und eine Reduzierung der Immissionsbelastung kann vor allem durch Maßnahmen im Bereich des Straßenverkehrs erreicht werden. Die Prüfung und Ergreifung von Maßnahmen muss diesem hohen Verursacheranteil Rechnung tragen. Eine Bewertung von Maßnahmen muss hinsichtlich aller Maßnahmen erfolgen, deren rechtliche und tatsächliche Umsetzbarkeit nicht von vorneherein ausgeschlossen erscheint. Beschränkungen der Kaminöfen kommen bei Feinstaubbelastungen in Betracht. Solche liegen in Balingen nicht vor.

3.1.4. Messung 2013 und Prognose 2017

Zur vorgebrachten Kritik, dass die Datenbasis bereits aus dem Jahr 2013 stammt, ist auszuführen, dass nach § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG immer, wenn ein Grenzwert nach der 39. BImSchV überschritten ist, ein Luftreinhalteplan aufzustellen ist, auch wenn die Grenzwertüberschreitung bereits vor einiger Zeit festgestellt wurde, sofern die Überschreitung noch andauert. Dies ist nach den erstellten Gutachten immer noch der Fall.

Dem auch vorgetragenen Einwand, dass Brückenbauarbeiten an der Anschlussstelle B 463/Weilstetten im Jahr 2013 zu einer höheren Stickoxidbelastung geführt hätten, lässt sich entgegen, dass das Gutachten IVU Umwelt auch unabhängig von der tatsächlichen Messung allein aufgrund der Verkehrsstärken Grenzwertüberschreitungen errechnet hat.

Um auf die geäußerte Kritik hinsichtlich des Fehlens einer Prognose der Immissionswerte für das Jahr 2017 zu reagieren, hat das Regierungspräsidium Tübingen ein zusätzliches, für das Luftreinhalteplan-Verfahren nicht zwingend erforderliches Gutachten³ beauftragt.

3.2. Stellungnahmen bezüglich der Umweltzone und Ausnahmegenehmigungen

3.2.1. Zweifel an der Wirksamkeit und der Größe einer Umweltzone

In verschiedenen Stellungnahmen wurde generell die Wirksamkeit einer Umweltzone bezweifelt. Darüber hinaus wird das Einbeziehen des gesamten Stadtgebiets in die Umweltzone kritisiert. Zudem werden in den Nachbargemeinden Ausweichverkehre befürchtet. Der künftige positive Trend bei der Flottenzusammensetzung (Erneuerungsprozess der Fahrzeuge) führe ohnehin zu einer Grenzwertunterschreitung.

Eine Maßnahme kann erst dann in den Luftreinhalteplan aufgenommen werden, wenn deren Wirksamkeit belegt ist. Die Wirksamkeit der Erweiterung der Umweltzone wurde durch ein Gutachten⁴ nachgewiesen. Bei einer Umweltzone auf dem gesamten Stadtgebiet mit Teilorten und einbezogenen Bundesstraßen kann an den einzelnen Straßenabschnitten eine Minderung der Stickstoffdioxid-Immissionswerte bis zu 4,9 % erreicht werden.

Im Gutachten wurden – zusätzlich zur Schömberger Straße in Balingen-Endingen – die Verbesserungen auch für weitere Straßenabschnitte in Balingen ausgewiesen, an denen hohe Belastungen vorliegen (z. B. Wilhelmstraße, Bahnhofstraße, Wilhelm-Kraut-Straße). Um auch dort die Luftqualität zu verbessern, reicht es nicht aus, lediglich den Teilort Endingen in die Umweltzone einzubeziehen. Eine Begrenzung der Umweltzone allein auf Balingen-Endingen wäre zwar ein geringerer Eingriff in die Mobilität der Verkehrsteilnehmer, jedoch auch weniger wirksam. Um auch an den weiteren Problempunkten in Balingen die dortige Belastung zu senken, ist es erforderlich, die Umweltzone auch über den Teilort Endingen hinaus auszudehnen. Durch die Einbeziehung eines größeren Gebietes (= Stadtgebiet Balingen) besteht zudem die Möglichkeit, auch die Hintergrundbelastung – d. h. die Vorbelastung der Luft im städtischen Bereich abseits der vielbefahrenen Straßen – zu senken. Die Maßnahme ist also geeignet und verhältnismäßig, die Luftschadstoffbe-

³ <https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpt/Abt5/Ref541/Luftreinhalteplaene/Seiten/Luftreinhaltung-Balingen.aspx>

⁴ vgl. hierzu Internetseite der Fußnote 1.

lastung zu reduzieren. Es wird darauf hingewiesen, dass grüne Umweltzonen in anderen Kommunen bereits seit dem Jahr 2012 eingeführt wurden.

Bei der Ausweisung der Umweltzone geht man davon aus, dass sich auf mittel- bis langfristige Sicht kein Ausweichverkehr von Fahrzeugen ohne grüne Plakette einstellt. Sobald die Maßnahme umgesetzt ist, kann es kurzfristig dazu führen, dass Fahrzeuge ohne grüne Plakette Umwege in Kauf nehmen müssen. Die Erfahrungen der Luftreinhaltebehörden in Baden-Württemberg und der Kommunen, in denen flächendeckende Umweltzonen ausgewiesen wurden (z. B. Erweiterung der Umweltzonen in Tübingen und Reutlingen bis auf einen Korridor zwischen den beiden Umweltzonen), belegen, dass sich die Eigentümer ein für die Umweltzone zulässiges Fahrzeug anschaffen werden. Die Balingener Situation mit der B 27 und B 463 als überregionale Verbindungsachsen und dem damit verbundenen Durchgangsverkehr ist im Regierungsbezirk Tübingen kein Alleinstellungsmerkmal. Durch Tübingen führen ebenfalls die B 27 sowie auch die B 28. Durch Reutlingen führen die B 28 und die B 312. In beiden Städten sind die Bundesstraßen in die jeweiligen Umweltzonen miteinbezogen und nach der Einführung der Maßnahme sind in den umliegenden Gemeinden keine Ausweichverkehre aufgetreten. Dies wurde durch Verkehrszählungen belegt. Somit sind durch die Ausweisung der Umweltzone unter Einbeziehung der Bundesstraßen auf Dauer weder Ausweichverkehre noch eine Erhöhung der Schadstoffbelastung durch das Fahren von Umwegen zu befürchten.

Richtig ist, dass auch ohne Umweltzone ein Erneuerungsprozess der Fahrzeuge auf den Straßen stattfindet. Dieser Prozess kann durch eine Einführung oder Erweiterung der Umweltzone aber deutlich beschleunigt werden. Außerdem ist die zuständige Behörde laut Gesetz (§ 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG) verpflichtet, den Zeitraum der Überschreitung der Grenzwerte "so kurz wie möglich" zu halten. Diese gesetzliche Vorgabe wird unter anderem mit der Einführung der Umweltzone und des damit verbundenen Fahrverbots für Fahrzeuge ohne grüne Plakette umgesetzt.

Die Wirksamkeit der Umweltzone ist auch durch die Rechtsprechung zahlreicher Gerichte bestätigt. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden beispielsweise hat mit Urteil vom 10. Oktober 2011 entschieden, dass die Umweltzone als effektivste und verhältnismäßige Maßnahme zur Schadstoffminderung in den Luftreinhalteplan für Wiesbaden aufgenommen werden muss. Auch das Verwaltungsgericht München hat mit Urteil vom 09. Oktober

2012 die Stadt München verpflichtet, weitere Maßnahmen wie die Erweiterung der Umweltzone zur schnellstmöglichen Einhaltung der Immissionsgrenzwerte zu treffen. Auch anhand des im April 2016 geschlossenen Vergleichs im Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht Stuttgart (VG Stuttgart) bezüglich der Stuttgarter Schadstoffwerte ist erkennbar, dass jede wirksame und umsetzbare Maßnahme umzusetzen ist, um eine schnellstmögliche Verbesserung der Werte zu erreichen.

Bezüglich der Wirksamkeit der Einzelmaßnahmen sieht der Gesetzgeber keine Untergrenze vor. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß § 47 Abs. 4 BImSchG gebietet zwar die Ergreifung alternativer Maßnahmen, falls diese bei geringeren verkehrlichen Eingriffen die gleiche Reduzierung der Schadstoffe erzielen. Solche Maßnahmen stehen derzeit aber nicht zur Verfügung bzw. sind die erforderlichen nachgewiesenen Wirkungen anderer Maßnahmen nicht belegt. Daher ist die Festsetzung einer Umweltzone verhältnismäßig.

3.2.2. Kauf von moderneren Fahrzeugen erforderlich; Ausnahmegenehmigungen

In den Einwendungen wird angemerkt, dass durch die Errichtung der Umweltzone heute noch fahrtüchtige Fahrzeuge ohne grüne Plakette ersetzt werden müssen. Dies führt zu einer hohen finanziellen Belastung der betroffenen Fahrzeugeigentümer. Zudem müsse man die Ausnahmegenehmigungen erweitern.

Eine Umweltzone ist eine Beschränkung des Verkehrs für Fahrzeuge bestimmter Schadstoffgruppen nach der 35. BImSchV auf ausgewählten Straßen. Das heißt, Fahrzeuge, die nicht den Anforderungen an den Ausstoß von Luftschadstoffen genügen und z. B. keine grüne Plakette haben, dürfen nicht in eine „grüne Umweltzone“ einfahren. Als Konsequenz der Plakettenpflicht sind die von der Erweiterung der Umweltzone betroffenen Personen in der Pflicht, Fahrzeuge zu beschaffen, die den Anforderungen der grünen Plakette genügen. Vor dem Hintergrund der weiterhin hohen Schadstoffkonzentration an den innerstädtischen Straßen ist es erforderlich und verhältnismäßig, Umweltzonen einzuführen und Fahrzeuge, die keine grüne Plakette haben, von der Einfahrt in die Balingener Umweltzone auszuschließen. Das Recht auf körperliche Unversehrtheit auf der einen und das Recht auf Freizügigkeit, die allgemeinen Handlungsfreiheit und das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb auf der anderen Seite sind gegeneinander abzuwägen. Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zeigt, dass mögliche finanzielle Belastungen der

Bevölkerung und der Wirtschaft gegenüber dem überragenden Schutzgut der Gesundheit gegenüber zurücktreten müssen (vgl. VG Wiesbaden, Urteil vom 10.10.2011 – 4 K 757/11; VG Wiesbaden, Urteil vom 16.08.2012 – 4 K 165/12.WI; BVerwG, Urteil vom 05.09.2016 – 7 C 21/12).

Da es sich bei den europäischen Grenzwerten für die Luftqualität mittlerweile um verbindliche Vorgaben zum Schutz der Betroffenen vor Gesundheitsgefahren handelt, die für den Schadstoff Stickstoffdioxid seit dem 1. Januar 2010 verbindlich gelten, sind wirksame Maßnahmen, wie bspw. Umweltzonen, erforderlich.

Fahrzeuge, die nicht den Anforderungen an den Ausstoß von Luftschadstoffen genügen und z. B. keine grüne Plakette haben, können unter Umständen eine Ausnahmegenehmigung erhalten.

Ausnahmegenehmigungen sind in der landesweit geltenden Ausnahmekonzeption des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg abschließend geregelt (vgl. hierzu Internetseite des Ministeriums⁵). Aufgrund der Einführung der Umweltzone Balingen ist eine Anpassung der Ausnahmekonzeption geplant.

Ausnahmen für Fahrzeuge, die fast das Alter für eine Oldtimer-Zulassung erreicht haben, sind nicht in der Ausnahmekonzeption vorgesehen.

Ausnahmen, die über die Ausnahmekonzeption hinausgehen, sind nicht möglich. Die Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Union wegen Nichteinhaltung der Grenzwerte für Stickstoffdioxid und Feinstaub PM10 sowie die jeweiligen Entscheidungen verschiedener Gerichte zwingen die Landesregierung und die Verwaltungsbehörden vor Ort zu einer restriktiven Praxis bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen.

Auf die Einwendung, dass Halter älterer Autos Vertrauensschutz genießen müssten, ist zu entgegnen, dass spätestens seit der öffentlichen Gemeinderatssitzung Balingen vom 31.05.2016 die beabsichtigte Einführung der Umweltzone bekannt ist. Weiterhin wurde durch verschiedene Presseartikel und das Mitteilungsblatt der Stadt Balingen vom

⁵ Nähere Informationen zu den Voraussetzungen finden sie in der Ausnahmekonzeption und deren Erläuterung

<https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/PDF/Umweltzone/Fahrverbote-Ausnahmen-Umweltzonen.pdf>

<https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/PDF/Umweltzone/Fahrverbote-Erlaeuterung-Umweltzone.pdf>

21.07.2016 auf die öffentliche Auslegung des Entwurfs des Luftreinhalteplans mit den beabsichtigten Maßnahmen (u. a. Einführung einer Umweltzone) ab dem 26.08.2016 hingewiesen. Insofern wurde die Öffentlichkeit frühzeitig über die geplante Umweltzone informiert.

3.3. Stellungnahmen zu Tempo 30 in der Ortsdurchfahrt Balingen-Endingen

Eine Einwendung bezweifelt die Wirkung der ganztägigen Geschwindigkeitsbegrenzung in der Ortsdurchfahrt von Balingen-Endingen.

Diesem Einwand ist zu entgegnen, dass laut Gutachten der IVU Umwelt GmbH (Seite 50) die Einführung eines Tempolimits von 30 km/h tagsüber zu einer Reduktion des Stickstoffdioxid-Jahresmittelwerts um $1,3 \mu\text{g}/\text{m}^3$ in der Schömberger Straße führt. Für diesen Wirkungsnachweis wurde eine Überprüfung der verkehrlichen Auswirkungen einer Geschwindigkeitsbegrenzung anhand von Messfahrten sowie Emissions- und Immissionsmodellierungen durchgeführt.

3.4. Pförtnerung

In einer Einwendung wird die "vorgesehene" Pförtnerung kritisiert.

Hierzu ist zu entgegnen, dass ausweislich des ausgelegten Entwurfs des Luftreinhalteplans (Seite 27) eine Pförtnerung zwar untersucht, aber derzeit nicht festgesetzt wird.

3.5. Stellungnahmen zu sonstigen Maßnahmen

In den fristgerecht eingegangenen Stellungnahmen wurden neben den bereits ausgeführten Themenbereichen (siehe vorhergehende Kapitel) noch weitere Vorschläge zur Reduzierung der Schadstoffbelastung vorgetragen. Darin ging es unter anderem um den Neubau bzw. die Umgestaltung von Straßen, die Verkehrsverstetigung durch optimierte Schaltung von Lichtsignalanlagen und eingeschränkte Geschwindigkeitsbegrenzungen.

Diese Vorschläge haben keinen Bezug zur aktuellen Fortschreibung und lassen sich in ihrer Wirkung auf die Schadstoffbelastung der Luft nicht beziffern. Diese Vorschläge werden hier nicht näher beurteilt. Auf die mehrfach angesprochene Umfahrung von Balingen-

Endingen ist zu entgegnen, dass der Bau im Sinne der Luftreinhaltung zwar wünschenswert (sofern sich dadurch andernorts die Luftqualität für Betroffene nicht verschlechtert) ist, diese aber aufgrund der langen Planungszeiträume nicht dem hier maßgebenden Ziel der schnellstmöglichen Grenzwerteinhaltung dienen kann.

Da die Wirkung der weiter vorgeschlagenen ("milderer") Maßnahmen nicht belegt ist, kann gegen die Maßnahmen (Umweltzone und Tempo 30 in Endingen) auch nicht eingewendet werden, dass diese bezüglich ihres Aufwands in einem Missverhältnis zum Ertrag stehen würden.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass manche dieser Vorschläge im Rahmen der zukünftigen Luftreinhalteplanung wieder aufgegriffen werden. Dazu müsste aber zunächst festgestellt werden, ob durch die Maßnahme eine reduzierende Wirkung auf die Luftschadstoffe erreicht werden kann und ob die Umsetzung der Maßnahme rechtlich und ggfs. verkehrlich möglich ist.

Ergänzend zu diesem Abwägungsdokument wird auf die Ausführungen im Luftreinhalteplan verwiesen.