



Handwerkskammer Düsseldorf



Industrie- und Handelskammer
Wuppertal-Solingen-Remscheid

18. Juli 2012

Herrn
Thomas G. Schreiber
Dezernat 53
Bezirksregierung Düsseldorf
Cecilienallee 2
40474 Düsseldorf

Stellungnahme zum Entwurf eines Luftreinhalteplans (LRP) für die Stadt Remscheid

Sehr geehrter Herr Schreiber,
sehr geehrter Herr Mandt,

die Industrie- und Handelskammer Wuppertal-Solingen-Remscheid, die Handwerkskammer Düsseldorf und die Kreishandwerkerschaft Remscheid nehmen gerne die Gelegenheit zu einer *gemeinsamen* endgültigen Stellungnahme wahr.

Wie wir bereits in unserer ersten, vorläufigen Stellungnahme vom 24. Januar 2012 betont haben, unterstützen wir grundsätzlich Strategien zur Luftreinhaltung und halten generell verkehrsverflüssigende Maßnahmen für besonders sinnvoll, weil sie bereits an der Entstehungsquelle der Belastung ansetzen. Untersuchungen haben gezeigt, dass hierdurch die Luftschadstoffbelastung (wie im Übrigen auch die Lärmbelastung) sehr wirksam gesenkt werden kann. Daher begrüßen wir die entsprechenden Maßnahmen im Entwurf des LRP (beispielsweise M 1/03 „Verkehrsverstetigung“). Auch alle anderen Maßnahmen halten wir – mit einer Ausnahme – für mehr oder weniger geeignet, zumindest aber für unbedenklich. Diese eine Ausnahme ist die geplante Umweltzone.

Generell gefährden Verkehrsbeschränkungen und -verbote – und nichts anderes bedeutet eine Umweltzone – die Funktionalität der Verkehrsführung. Dies gilt insbesondere für eine Hauptverkehrsachse wie die Freiheitstraße in Remscheid. Viele Verkehrsteilnehmer können nicht mehr den für sie optimalen Weg wählen, sondern werden zu Umwegfahrten gezwungen. Die Emissionen verlagern sich so auf die Ausweichstrecken. Durch die Umwegfahrten und die verstärkten

Suchverkehre wird außerdem mehr Kraftstoff verbraucht und es werden so tendenziell nicht weniger, sondern mehr Schadstoffe ausgestoßen.

Wie im LRP-Entwurf ausgeführt wird, besteht an der Freiheitstraße kein Feinstaubproblem. Lediglich die Stickstoffdioxidwerte (NO₂) an der Freiheitstraße lagen in den vergangenen Jahren über dem zulässigen Grenzwert. Es ist aber höchst zweifelhaft, ob eine Umweltzone generell das geeignete Mittel ist, um die Stickstoffdioxid-Belastung zu reduzieren. Denn die den Umweltzonen zugrundeliegende (Feinstaub-)Plakettenregelung ist darauf ausgelegt, nur noch Fahrzeuge zuzulassen, die entsprechende Filter besitzen oder die mit Motoren ausgestattet sind, welche bestimmte Euro-Abgasnormen erfüllen. Neueste Erkenntnisse aber zeigen:

- Durch den Einbau von Oxidationskatalysatoren emittieren Euro 3- und Euro 4-Dieselfahrzeuge gegenüber ihren Vorläufern mehr primäres NO₂.
- Im realen Fahrbetrieb mit häufigem „Stop an go“ emittieren Dieselfahrzeuge mehr NO_x als im europäischen Prüfzyklus bei der Kfz-Zulassung.
- Ein allgemeiner Rückgang der Stickstoffdioxidbelastung in Deutschland wird nach Ansicht aller Experten erst im Zuge der Umstellung der Motorenproduktion auf Abgasminderungsstandard Euro 6/VI erwartet.

Wir weisen ausdrücklich daraufhin, dass diese Erkenntnisse auch im Jahresbericht 2011 des LANUV nachzulesen sind (S. 63). Im LRP-Entwurf finden Sie dagegen keine Erwähnung. Dies ist für uns nicht nachvollziehbar.

Zu diesen generellen Gründen, kommen in Remscheid eine Vielzahl lokalspezifischer Bedingungen, die gegen die Einrichtung einer Umweltzone sprechen. Wir wollen uns im Folgenden auf die aus unserer Sicht wichtigsten vier Punkte konzentrieren:

- **Besondere Topografie**

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass in Remscheid eine völlig untypische Topographie vorliegt. So liegt die Innenstadt – und damit die vorgesehene Umweltzone – nicht in einem Talkessel, sondern auf einer gut durchlüfteten Hügelkuppe. Es ist deshalb davon auszugehen, dass keine flächigen Schadstoffbelastungen vorliegen, sondern es sich eher um eine linienförmige Problemlage entlang der Freiheitstraße handelt. Deshalb wären statt einer Umweltzone auf jeden Fall Maßnahmen angeraten, die direkt an der Straße selbst ansetzen. Auch die topografische Besonderheit wird im LRP-Entwurf – verständlicherweise – nicht thematisiert.

In diesem Zusammenhang ist auch zu kritisieren, dass in Remscheid nur ein Messpunkt direkt an der Freiheitstraße existiert. Denn gerade aufgrund der oben geschilderten topografischen Situation wäre es unserer Meinung nach wichtig, einen vergleichenden Messpunkt an anderer Stelle im Innenstadtbereich zu haben. Wir halten einen solchen zusätzlichen Messpunkt daher für absolut erforderlich und regen die Aufstellung eines weiteren (kostengünstigen) Passivsammlers an.

- **Stickstoffdioxidgrenzwerte werden bereits 2015 – auch ohne Umweltzone – wieder eingehalten**

Im LRP-Entwurf selbst wird klar dargelegt, dass in den letzten Jahren in der Freiheitstraße zwar Überschreitungen des Grenzwertes für Stickstoffdioxid festgestellt wurden, dass die Belastungen aber sukzessive sinken werden. Auf Seite 45 des LRP-Entwurfs heißt es: „Die NO_x-Emissionen verringern sich von 365 t im Jahr 2009 auf 270 t im Jahr 2015. Dies entspricht einer Reduktion um 26 %. Dieser prognostizierte Rückgang ist die Folge der immer weiter fortschreitenden Verbesserung der Motor- und Abgastechnologie.“ Und weiter: „Im Prognosejahr 2015 liegt die Gesamtbelastung (...) unterhalb des Grenzwertes.“ Selbst das LANUV erwartet also, dass in Remscheid bereits in drei Jahren der Grenzwert nicht nur eingehalten, sondern gar unterschritten wird. Es wird dort also kein Stickstoffdioxidproblem mehr geben. Von einer derart positiven Prognose sind die anderen betroffenen Kommunen in Nordrhein-Westfalen weit entfernt.

- **Wirkung einer Umweltzone in Remscheid äußerst gering**

Die Wirkung einer Umweltzone in Remscheid erscheint im Vergleich zu dem ohnehin erwarteten Rückgang der Schadstoffbelastung äußerst bescheiden. Auf Seite 83 des LRP wird dargestellt, dass die NO₂-Belastung ohne Umweltzone nach den LANUV-Berechnungen von 43 Mikrogramm (2009) auf 35 Mikrogramm (2015) pro Kubikmeter sinken wird. Die Abnahme beträgt also beachtliche 8 Mikrogramm – wie oben dargelegt, wird dadurch der gesetzliche Grenzwert deutlich unterschritten. Die Einführung einer Umweltzone würde lediglich zu einer weiteren Reduzierung der NO₂-Belastung um zwei auf 33 Mikrogramm (2015) führen. Die Bezirksregierung argumentiert im LRP, dass „angesichts der Unterschätzung der Berechnung gegenüber den gemessenen Werten von einem höheren Wert (39 Mikrogramm/Kubikmeter) ausgegangen werden (muss). Zur sicheren Einhaltung des Grenzwertes ist die Einrichtung einer Umweltzone (SG4) erforderlich.“ Wir können diese Argumentation nicht nachvollziehen. Auch 39 Mikrogramm bedeuten eine Schadstoffbelastung unterhalb des gesetzlichen Grenzwertes. Das heißt, dass auch das LANUV selbst bei pessimistischster Einschätzung davon ausgeht, dass die Grenzwerte in Remscheid 2015 auch ohne Umweltzone auf jeden Fall eingehalten werden.

- **Hohe Kosten der Umweltzone für Stadt sowie betroffene Unternehmer und Bürger**

Die Kosten, die durch eine Umweltzone verursacht werden, sind erheblich. Die Stadt Remscheid rechnet beispielsweise allein im ersten Jahr mit Mehrausgaben von 120.000 Euro. In der Folgezeit werden weitere Kosten für die Bearbeitung von Anträgen zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen und ähnlichem erwartet. Dies ist für eine hochverschuldete Stadt wie Remscheid, die im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen gerade einen neuen und schmerzhaften Sanierungsplan beschlossen hat, eine erhebliche zusätzliche Belastung.

Noch sehr viel stärker wird die Umweltzonen-Einführung die betroffenen Bürger und insbesondere die Unternehmer belasten. Nach den im LRP-Entwurf aufgeführten Zahlen (Stand 2011), wären durch die Einführung der Umweltzone 18 Prozent aller leichten

Nutzfahrzeuge und sogar 27 Prozent aller schweren Nutzfahrzeuge von Einfahrverboten betroffen. Sollte die Umweltzone weiter verschärft werden, dann erhöhen sich die Zahlen noch einmal deutlich: Dann dürften 43 Prozent aller leichten Nutzfahrzeuge und 58 Prozent aller schweren Nutzfahrzeuge in Remscheid nicht mehr in die Innenstadt einfahren. Insgesamt handelt es sich immerhin um 1.558 Fahrzeuge. Damit ist eine erhebliche Anzahl von Unternehmern betroffen.

Dazu kommt, dass viele der leichten Nutzfahrzeuge – insbesondere von Handwerksunternehmen – Werkstattwagen mit Sonderaufbauten (beispielsweise einem Kran für Dachdecker für 150.000 Euro) oder mit zusätzlichen Ladungssicherungssystemen sind. Da es für viele betroffene Fahrzeuge keine Nachrüstsysteme gibt, werden kostenintensive Neuanschaffungen unvermeidlich. Erschwerend kommt hinzu, dass die Altfahrzeuge quasi nicht mehr verkäuflich sind. Im Grunde kommt dies einer Enteignung gleich. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Zusatzbelastungen viele – vor allem kleinere Unternehmen mit wenig Eigenkapital in größte Schwierigkeiten bringen werden, die bis zur Existenzbedrohung und -vernichtung reichen können. Eine mögliche Folge wären auch der Verlust von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in der Stadt.

Die bisher aufgeführten Gründe zeigen aus unserer Sicht auf, dass die Einführung einer Umweltzone in Remscheid mit Blick auf die Einhaltung der NO₂-Grenzwerte nicht wesentlich über das hinausgeht, was durch die verbesserte Motor- und Abgastechnik ohnehin erreicht wird. Sie ist auch nicht verhältnismäßig, weil hohe Kosten einem geringen Nutzen gegenüberstehen. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Stickstoffdioxid-Belastung deutlich sinken und so bereits 2015 voraussichtlich wieder unter dem Grenzwert liegen wird.

Zumindest letzteres wird auch im LRP-Entwurf thematisiert. Allerdings wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass trotzdem „Minderungsmaßnahmen zu ergreifen sind“, um die Voraussetzung für das notwendige Notifizierungsverfahren zu erfüllen. Es ist vollkommen unbestritten, dass Minderungsmaßnahmen ergriffen werden müssen. Aber: Es ist uns keine Vorschrift bekannt, dass zu diesen Minderungsmaßnahmen zwingend die Einführung einer Umweltzone gehören muss.

Von der EU werden lediglich „geeignete“ Maßnahmen gefordert. Wie wir bereits am Anfang unserer Stellungnahme erwähnten, sind vor allem Maßnahmen zur Verkehrsverflüssigung sehr geeignet, um die NO₂-Belastung deutlich zu senken. Dies gilt aufgrund der topografischen Besonderheiten insbesondere für Remscheid. Wie Sie wissen, lässt die Stadt Remscheid derzeit ein Verkehrsgutachten für die Freiheitstraße erstellen, das in Kürze vorliegen soll. In diesem Gutachten werden insbesondere Maßnahmen zur Verkehrsverflüssigung untersucht. Wir halten es für äußerst bedauerlich, dass sich die Bezirksregierung nicht dafür entscheiden konnte, vor der Erstellung des LRP-Entwurfs die entsprechenden Ergebnisse abzuwarten. Und dies trotz eindringlicher Appelle der Stadt Remscheid und der Unterzeichner dieser Stellungnahme.

Stattdessen wird im LRP-Entwurf (S. 63) bereits angekündigt, dass die Umweltzone zum 1.7.2014 verschärft werden kann, so dass nur noch Fahrzeuge mit grüner Plakette einfahren dürfen. Angesichts der genannten Fakten, insbesondere dem – vom LANUV selbst prognostizierten Unterschreiten der Grenzwerte im Jahr 2015, fehlt uns hierfür jedes Verständnis.

Schon die Zeitachse zeigt, dass zuvor auch keine sinnvolle Wirkungsanalyse der Umweltzone durchgeführt werden kann. Denn Anfang 2014, wenn über die Verschärfung der Umweltzone entschieden werden soll, werden lediglich die Messwerte von 2012 und 2013 vorliegen. 2012 gibt es aber noch keine Umweltzone. Also können sinnvollerweise nur die Werte von 2013 – also eines einzigen Jahres – für die Bewertung herangezogen werden. Uns erschließt sich nicht, wie hier von einer „periodischen Überprüfung“ (S.75) und einer „kontinuierlichen Beobachtung“ (S.76) gesprochen werden kann.

Wenn in der Umweltzone Remscheid zum 1. Juli 2014 auch Fahrzeuge mit gelber Plakette ausgeschlossen würden, geschähe das im Übrigen zum selben Zeitpunkt wie in der Umweltzone im Ruhrgebiet. Die Zone dort gibt es aber bereits seit Ende 2008. Der zeitliche Rahmen, der den Betrieben in Remscheid für die Erneuerung ihres Fuhrparks zu Verfügung steht, ist damit erheblich kürzer als im Ruhrgebiet oder in vielen anderen bereits bestehenden Umweltzonen im Regierungsbezirk Düsseldorf. Auch deshalb ist dieser Zeitplan zu eng.

Gegen eine Verschärfung zum 1. Juli 2014 spricht schließlich auch die prognostizierte Unterschreitung der Grenzwerte im darauffolgenden Jahr. Denn dann könnte der Fall eintreten, dass die Umweltzone im Jahr 2014 verschärft wird – mit allen damit verbundenen Kosten für die Betroffenen – nur um im Jahr 2015/16 wieder aufgehoben zu werden.

Sollte die Umweltzone in Remscheid also – trotz aller dagegen sprechenden Fakten – zum 1. Januar 2013 eingerichtet werden, fordern wir deshalb, ihre Wirkung zumindest über zwei volle Jahre zu evaluieren. Anhand der Daten von 2013 und 2014 sowie der Prognose für 2015 sollte dann über die weiteren Maßnahmen entschieden werden. Neben einer Verschärfung muss dies – bei entsprechenden Messergebnissen – auch die Aufhebung der Zone sein können. Erfreulicherweise ist die Möglichkeit der Aufhebung im LRP berücksichtigt. Allerdings bleibt völlig offen, welche Kriterien für die Beurteilung einer „dauerhaften Einhaltung“ herangezogen werden (M 3/03, S. 62).

Über unsere bisherigen Ausführungen zur Umweltzone Remscheid hinaus halten wir bei Einführung einer Umweltzone nachstehende Punkte für wichtig:

- Die Beibehaltung hinreichender Ausnahmeregelungen bis zur Verfügbarkeit von Fahrzeugen nach Euro 6- bzw. Euro VI-Norm und dem anschließenden Flottenumstellungsprozess; Übergangsfristen müssen sich flexibel an der Ertragskraft und der finanziellen Leistungsfähigkeit eines Unternehmens orientieren. Einzelfallregelungen, insbesondere wirtschaftliche Härtefallregelungen, müssen daher zusätzlich über die Grundsatzregelungen hinaus möglich sein.
- Ein Bestandsschutz für die nach heutigem Standard ausgestatteten bzw. nachgerüsteten Fahrzeuge; Eine doppelte Unterstellung des Fuhrparks zunächst nach den Kriterien der Feinstaubbelastung und danach gemäß den Kriterien der NO₂-Belastung ist für die Unternehmen ökonomisch nicht vertretbar.
- Die Anerkennung von Terminbestätigungen oder Angebotsschreiben von Kfz-Betrieben, Lackierbetrieben, Vulkanisierbetrieben usw. mit Sitz in der Umweltzone, um Fahrzeugen ohne und mit einer roten Plakette (eventuell später mit gelber Plakette) die Anfahrt zu

Reparaturzwecken zu ermöglichen; Ansonsten besteht die Gefahr, dass derartige Betriebe einen wesentlichen Teil ihrer Kunden verlieren.

Abschließend möchten wir noch einmal betonen, dass wir die Einführung einer Umweltzone in Remscheid für falsch halten. Diese Maßnahme ist weder geeignet noch verhältnismäßig. Wir empfehlen deshalb dringend, sie aus dem Luftreinhalteplan Remscheid zu streichen.

Mit freundlichen Grüßen



Andrea Raddatz
Handwerkskammer
Düsseldorf



Fred Schulz
Kreishandwerkerschaft
Remscheid



Thomas Wängler
Industrie- und Handelskammer
Wuppertal-Solingen-Remscheid