Aufhebung des Luftreinhalteplanes für die Stadt Plauen

1. Rechtliche Grundlagen zur Aufhebung des Luftreinhalteplanes für die Stadt Plauen

Eine Grenzwertüberschreitung von Schadstoffen in der Luft erfordert die Aufstellung eines Luftreinhalteplanes (§ 47 Abs. 1 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)), in dem Maßnahmen zur Erreichung der Immissionsgrenzwerte und zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festgelegt werden. Aus dem Umkehrschluss ergibt sich, dass wenn die Voraussetzungen für die Aufstellung eines Luftreinhalteplanes nicht mehr vorliegen, dieser aufgehoben werden muss. Eine Aufhebung des Luftreinhalteplans ist geboten, wenn die Maßnahmen zur Grenzwerteinhaltung nicht mehr erforderlich sind. Beim Luftreinhalteplan Plauen 2009 kommt die Besonderheit hinzu, dass es sich bei der PM10-Grenzwertüberschreitung im Jahr 2006 um ein einmaliges Ereignis innerhalb von 16 Jahren handelte.

Nach § 47 Abs. 5 a BImSchG ist bei der Aufstellung oder Änderung von Luftreinhalteplänen nach Abs. 1 die Öffentlichkeit zu beteiligen. Unter Änderung ist dabei jedwede Anpassung, das heißt Modifikation, Streichung oder Ergänzung, des in einem Luftreinhalteplan festgelegten Maßnahmenpakets zu verstehen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Änderung aufgrund fortwährender bzw. neuerlicher Grenzwertüberschreitung erfolgt oder aufgrund dauerhafter (prognostizierter) Grenzwerteinhaltung.

1.1. Rechtliche Regelungen zur Aufstellung und Fortschreibung eines Luftreinhalteplanes

Der Rat der Europäischen Union hat 1996 die Luftqualitätsrahmenrichtlinie 1996/62/EG verabschiedet. Damit wurde eine neue Ära der Luftreinhaltepolitik eingeleitet. Mit dieser Rahmenrichtlinie und den nachfolgenden Tochterrichtlinien wurden Luftqualitätsziele für einzelne Luftschadstoffe festgelegt, die von den Mitgliedsstaaten umzusetzen sind. Die 1. Tochterrichtlinie 1999/30/EG enthält die Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxid, Partikel und Blei in der Luft.

Die Bundesrepublik Deutschland hat die Vorgaben des EU-Rechts im Jahr 2002 in nationales Recht umgesetzt. Es wurde sowohl das BImSchG geändert als auch die 22. Bundes-Immissionsschutzverordnung (22. BImSchV) novelliert. Diese enthielt die genauen Immissionsgrenzwerte für Schadstoffe in der Luft. Mit Inkrafttreten der EU-Richtlinie 2008/50/EG und deren Umsetzung in deutsches Recht mit der Veröffentlichung der 39. BImSchV sind nunmehr zusätzliche Betrachtungen der Feinstaubfraktion mit einem aerodynamischen Durchmesser von 2,5 µm (PM 2,5) im Rahmen der Luftreinhalteplanung vorzunehmen.

Wurden Grenzwerte überschritten oder bestand die Gefahr der Überschreitung der in der 22. Bundes-Immissionsschutzverordnung (22. BImSchV) festgelegten Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft oder Alarmschwellen, hatte die zuständige Behörde gemäß § 47 Absatz 1 und 2 BImSchG einen Luftreinhalte- oder Aktionsplan zu erstellen. Luftreinhaltepläne müssen wirksame Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festlegen sowie den Anforderungen der 39. BImSchV entsprechen. Die Maßnahmen müssen gemäß § 47 Abs. 1 S. 3 BImSchG und § 27 Abs. 2 der 39. BImSchV geeignet sein, den Zeitraum einer Überschreitung der Immissionsgrenzwerte so kurz wie möglich zu halten.

Im Wege der Fortschreibung eines Luftreinhalteplans kann dieser geändert werden und etwa die Aufhebung einer Umweltzone mit Fahrverboten vorsehen. In Ansehung des Verschlechterungsverbotes und des Zieles einer dauerhaften Verminderung von Luftschadstoffen genügt hierfür eine nur temporäre oder saisonale Verbesserung der

Luftqualität nicht. Vielmehr bedarf es einer gesicherten Unterschreitung aller Immissionsgrenzwerte, damit die rechtliche Grundlage für die Anordnung von verkehrsrechtlichen Maßnahmen aus Gründen der Luftreinhaltung entfällt. Dies dürfte nur bei einer mehrjährigen Unterschreitung der Immissionsgrenzwerte und einer fortlaufenden Verbesserung der Luftqualität der Fall sein [(1)].

Bei einer mehrjährigen und gesicherten Unterschreitung der Immissionsgrenzwerte gemäß §§ 3 und 4 der 39. BImSchV werden somit die Voraussetzungen des § 47 Absatz 1 BImSchG nicht mehr erfüllt. Es liegt somit keine rechtliche Grundlage mehr für die Anordnung von (verkehrsrechtlichen) Maßnahmen aus Gründen der Luftreinhaltung vor.

1.2. Fachliche Voraussetzungen

Fachliche Voraussetzung für die Aufhebung von Maßnahmen/Plänen ist, dass die Grenzwerte (nach Umsetzung) weiterhin eingehalten sind. Für die sichere Grenzwerteinhaltung bezüglich Überschreitungstage PM10 wurden 2009 in Sachsen Äquivalenzwerte entwickelt. Diese wurden folgendermaßen begründet:

Die Erfahrungen aus den PM10-Messreihen der vergangenen Jahre zeigen, dass eher der Kurzzeit-Grenzwert (zulässige Anzahl von 35 PM10-Überschreitungstagen pro Jahr) überschritten wurde als der Langzeit-Grenzwert (PM10-Jahresmittelwert). Der PM10-Kurzzeitgrenzwert stellt also das strengere Beurteilungskriterium dar. Da die Planung und Bewertung langfristiger Maßnahmen im Luftreinhalteplan aber auf der Grundlage von Langzeit-Grenzwerten (PM10-Jahresmittelgrenzwert) erfolgt, liegt es nahe, den gesetzlich vorgegebenen Kurzzeit-Grenzwert auf einen äquivalenten Jahresmittelwert umzurechnen.

Aus den sächsischen PM10-Messreihen wurde ein Zusammenhang von PM10-Überschreitungs-häufigkeit und PM10-Jahresmittelwert hergestellt. Der PM10-Kurzzeitgrenzwert mit 35 Überschreitungstagen von über 50 µg/m³ pro Kalenderjahr ist etwa gleichbedeutend mit einem PM10-Jahresmittelwert von 30 µg/m³. Liegt der PM10-Jahresmittelwert über 30 µg/m³, wird mit hoher Wahrscheinlichkeit der PM10-Kurzzeitgrenzwert überschritten.

Das PM10-Niveau von 30 µg/m³ wird damit als Zielwert für PM10-Minderungsmaßnahmen eingeführt, um die zulässige Anzahl von 35 Überschreitungstagen pro Jahr einzuhalten. Es ist der sogenannte PM10-Äquivalenzwert für Sachsen.

1.3. Verfahrensablauf

Der Verfahrensablauf der Erstellung und Fortschreibung eines Luftreinhalteplans ist in § 47 Abs. 5 und 5a BImSchG geregelt. Die Aufhebung ist nach überwiegender Rechtsauffassung analog zu betrachten. Die Öffentlichkeit ist bei einer Fortschreibung eines Luftreinhalteplans zu beteiligen.

Arbeitsschritt	Zeitpunkt/Dauer	Geplantes Datum
Information der Öffentlichkeit über den Entwurf der Aufhebung des Luftreinhalteplans Plauen – amtliche Bekanntmachung im Kreisjournal und Pressemitteilung		25.05.2022
Öffentliche Auslegung	1 Monat	30.05.2022 bis 30.06.2022
Ende der Einwendungsfrist	2 Wochen nach Auslegung	Bis einschließlich 15.07.2022
Veröffentlichung der Aufhebung des Luftreinhalteplans Plauen – amtliche Bekanntmachung und Pressemitteilung		28.09.2022
Auslegung Auswertung der Einsprüche und Aufhebung	2 Wochen	04.10.2022 bis 17.10.2022

1.4. Zuständigkeit

Nach § 2 Abs. 1 Ausführungsgesetz zum Bundes-Immissionsschutzgesetz und zum Benzinbleigesetz (AGImSchG) in der Fassung vom 23. März 2022 (SächsGVBl. S. 256) in Verbindung mit der Immissionsschutz-Zuständigkeitsverordnung (SächsImSchZuVO) in der Fassung vom 9. Februar 2022 (SächsGVBl. S 144) besteht in Sachsen die Zuständigkeit der Landkreise und Kreisfreien Städte zur Aufstellung eines Luftreinhalte- und/oder Aktionsplans nach § 47 Absatz 1 und 2 BImSchG im Umkehrschluss nach 1 auch für deren Änderung und die Aufhebung. Es ist das fachliche Einvernehmen mit dem Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) herzustellen (§10 Absatz 2 SächsImSchZuVO). Das Einvernehmen zur Aufhebung des Luftreinhalteplanes für die Stadt Plauen durch das LfULG wurde am 18.08.2021 erteilt.

2. Umsetzung des Luftreinhalteplanes für die Stadt Plauen aus 2009

Anlass für die Erstellung des Luftreinhalteplans der Stadt Plauen nach § 47 Abs. 1 BImSchG war die Überschreitung der seit 01.01.2005 zulässigen Anzahl von höchstens 35 Tagen pro Jahr mit einem Tagesgrenzwert für PM10 über 50 µg/m³. Mit 44 Überschreitungstagen wurde der Kurzzeit-Grenzwert im Jahr 2006 deutlich überschritten.

Seit 01.01.2005 ist zum Schutz der menschlichen Gesundheit für PM10 zudem ein Jahresmittel-Grenzwert von 40 µg/m³ einzuhalten (§ 4 Abs. 2 der 22. BImSchV). Dieser Grenzwert wurde 2006 nicht überschritten.

Ziel des Luftreinhalteplanes bzw. der durchzuführenden Maßnahmen war es, die Luftbelastung, speziell die Feinstaubbelastung, in der Stadt Plauen zu senken. Dies betrifft das Stadtgebiet insgesamt, insbesondere aber die derzeit besonders belasteten Bereiche an den Hauptverkehrsstraßen. Einrichtungen, in denen sich stärker gefährdete Personen (Kinder, ältere Menschen) ganztags aufhalten, war dabei besonderes Augenmerk zu widmen.

Der Luftreinhalteplan der Stadt Plauen ist am 26.09.2009 in Kraft getreten und seitdem auch im Internet unter

https://www.vogtlandkreis.de/index.php?ModID=7&FID=2752.8274.1&object=tx%7C2752.8274.1l

abrufbar.

Im Jahre 2015 erfolgte ein Anpassungsvorschlag für den Maßnahmenkatalog durch die Stadt Plauen. Seitdem wurde mit vorgesetzten Behörden kommuniziert, wie mit einem Luftreinhalteplan zu verfahren ist, dessen Ziele erfüllt sind.

Der Luftreinhalteplan enthält somit verschiedene Maßnahmen, die vor allem auf eine Verringerung der Verkehrsemissionen als wesentlichen Verursacher von innerstädtischen Feinstaubbelastungen abzielen. Das sind z. B. die Änderung und Erneuerung des Straßenbelags und die Belagsverbesserung bzw. der Straßenausbau des Hauptstraßennetzes, die Ausweisung, die Planung und der Bau von Anbindungs- und Zufahrtsstraßen, die Verstetigung des Verkehrsflusses und Vermeidung von Rückstaus in bewohnten Gebieten, der koordinierte Betrieb bzw. die verkehrsabhängige Steuerung der Lichtsignalanlagen entlang wichtiger Straßen und Einzelknoten, ein Parkraummanagement bzw. Parkleitsystem, ein Konzept der autoarmen Innenstadt und ein Ausbau des ÖPNV. Auch die Umsetzung der Maßnahmen des Verkehrsentwicklungsplanes 2007 der Stadt Plauen zielt auf eine Verminderung der verkehrsbedingten Luftbelastungen ab.

Die im Luftreinhalteplan fixierten Maßnahmen wurden in den Folgejahren sukzessive umgesetzt. So entstand u. A. mit dem Bahnhof „Plauen Mitte" eine neue zentrale Verknüpfungsstelle zwischen SPNV, Straßenbahn, Stadt- und Regionalbus. Die Attraktivität des ÖPNV wurde im Rahmen eines integrierten Systems im sächsischen Vogtland gesteigert. Zahlreiche Verkehrswege wurden saniert und Radwege geschaffen.

Daneben trugen auch Maßnahmen zur Heizungsumstellung, die Sanierung von Wohngebäuden und die Schaffung bzw. Vergrößerung von Grünflächen zur Verbesserung der Luftqualität bei. Auch wurden in der Innenstadt gelegene Firmen in Gewerbegebiete am Stadtrand umgesiedelt und dabei die neuen Standorte nach dem Stand der Technik entwickelt.

Aus den berechneten Prognoseszenarien des LRP 2009 wurde eingeschätzt, dass egal, welches Szenario umgesetzt wird, im Jahre 2015 mit der Einhaltung der Grenzwerte auf den berechneten Straßenzügen zu rechnen ist. Für die Prognose 2011 wird für die Trockentalstraße zwischen Böhlerstraße und Dürerstraße noch ein Jahresmittelwert von 31 $\mu g/m^3$ PM10 angenommen, der minimal (1 $\mu g/m^3$) über dem als Zielwert berechneten PM10-Äquivalenzwert liegt.

3. Messtechnische Aufarbeitung - Prognosen

Für die planerische Entscheidung, den Luftreinhalteplan aufzuheben, ist eine entsprechende Prognose erforderlich, dass mit einer Überschreitung des Immissionsgrenzwertes auch zukünftig nicht zu rechnen ist. Dazu war das Einvernehmen des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) herzustellen (siehe auch Abschnitt 1.4. letzter Satz).

Für die vom LfULG im Rahmen des Aufhebungsverfahrens erarbeitete Darstellung der lufthygienischen Situation im Stadtgebiet von Plauen wurden hauptsächlich die Daten der Luftgütemessstation Plauen-Süd herangezogen.

Die Gegebenheiten werden wie folgt beurteilt:

Seit dem Jahr 2007 gab es an Luftgütemessstation Plauen-Süd keine Überschreitung der 35 zulässigen Tage mit einer PM10-Konzentration von mehr als 50 µg/m³. Die Abbildung 1 zeigt die PM10-Überschreitungstage für Plauen-Süd im Vergleich zu anderen verkehrsnahen Messstationen in sächsischen Kleinstädten seit 1999. Seit 2012 wurde der Jahresgrenzwert von 35 Überschreitungstagen an keiner dieser Standorte mehr überschritten.

Die Jahresmittelwerte der PM10-Konzentrationen sanken in den letzten zehn Jahren ebenfalls stetig (Abbildung 2). Der Jahresgrenzwert von 40 µg/m³ wird seit Beginn der Messungen in Plauen-Süd sicher eingehalten.

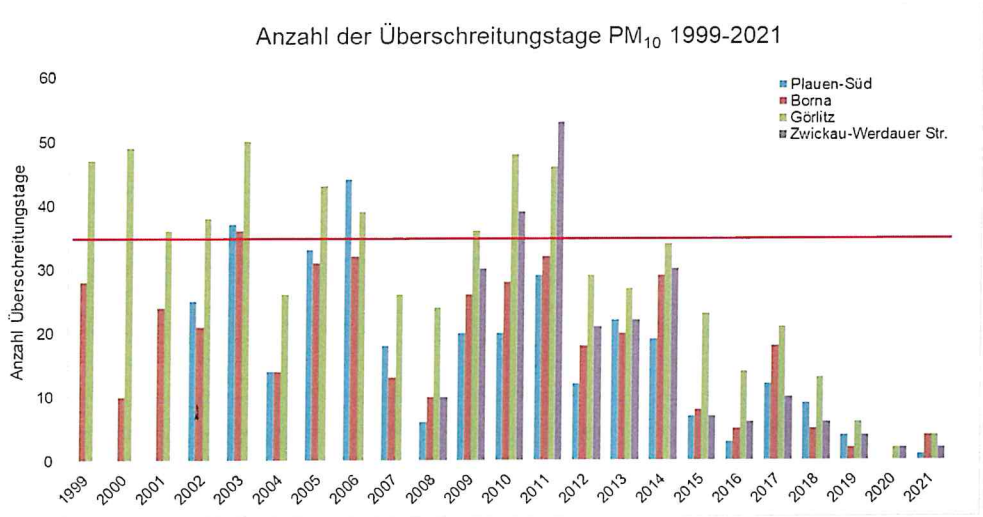

Abbildung 1: Anzahl der PM10-Überschreitungstage von 1999 bis 2020 an den verkehrsnahen Messstationen Plauen-Süd, Borna, Görlitz und Zwickau - Werdauer Straße

Insgesamt ist festzustellen, dass es sich bei der PM10-Grenzwertüberschreitung im Jahr 2006 im Stadtgebiet von Plauen um ein einmaliges Ereignis handelt, welches seitdem nicht mehr zu verzeichnen war.

Der Verlauf der hilfsweise genutzten Jahresmittelwerte PM10 (siehe auch Abschnitt 1.2.) stellt sich folgendermaßen dar (Abb.:2)

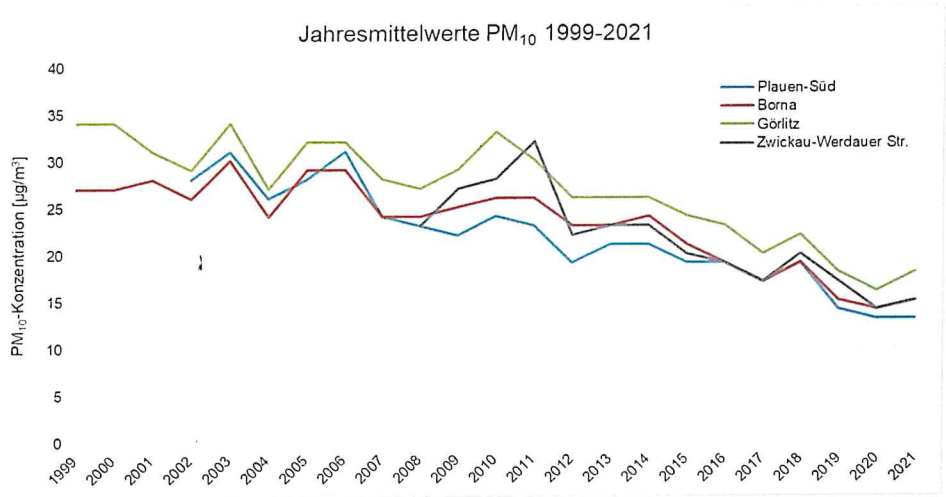

Abbildung 2: Jahresmittelwerte der PM10-Konzentration von 1999 bis 2020 an den verkehrsnahen Messstationen Plauen-Süd, Borna, Görlitz und Zwickau - Werdauer Straße

Abbildung 2 zeigt, dass der berechnete Äquivalenzwert von 30 µg/m^3 des PM10 Jahresmittelwertes seit dem Ereignis 2006 unterschritten wurde und seit 2015 sogar die weit härteren Empfehlungswerte der WHO (20 µg/m^3) an der Hot-Spot-Messstelle Südinsel eingehalten werden.

Die weitere Analyse des Trends von 2010 bis Mai 2021 mittels der ausreiserrobusten Theil-Sen-Methode, verdeutlicht ebenfalls die Reduzierung der PM10-Konzentrationen in Plauen. Entsprechend dieser Berechnung wurden die PM10-Konzentrationen an der Messstation seit 2010 im Mittel jährlich um etwa 0,8 µg/m³ verringert. Auch wenn sich dieser Abwärtstrend nicht in dieser Stärke fortsetzen sollte, so sind auch in Zukunft keine Grenzwertüberschreitungen mehr zu erwarten, solange sich die lokalen Gegebenheiten nicht gravierend ändern.

Die im Luftreinhalteplan dargestellte Modellierung von 2008 für das Jahr 2005 ergab seinerzeit nur einen Straßenabschnitt (Trockentalstraße in Höhe Dürerstraße bis Böhlerstraße) mit einer Überschreitung des PM10-Äquivalenzwertes um ca. 2 µg/m³. Nach den vorliegenden Verkehrszahlen der Lärmkartierung ist dieser Abschnitt immer noch der Punkt der höchsten Belastung in Plauen. Bei ungefähr gleichbleibendem Gesamtverkehr ist die Zahl der Kfz mit einem Gewicht über 3,5 t deutlich um 600 Kfz pro Tag zurückgegangen. Durch die niedrigeren Lkw-Zahlen und die Flottenerneuerung würde bei einer erneuten Modellierung die verkehrsinduzierte Zusatzbelastung derzeit um etwa 6 µg/m³ niedriger liegen als 2005. Der sachsenweit beobachtete Rückgang der Hintergrundbelastung würde die Gesamtbelastung im Stadtgebiet von Plauen noch einmal um 4 µg/m³ reduzieren. Insgesamt würde die zu erwartende Gesamtbelastung am ehemaligen Überschreitungspunkt konservativ abgeschätzt ca. 22 - 23 µg/m³ betragen. Damit würde auch der Äquivalenzwert vom 30 µg/m³ sicher eingehalten. Eine Grenzwertverletzung durch PM10-Immissionen ist somit nicht mehr zu befürchten. Einer Aufhebung des Luftreinhalteplans 2009 steht demzufolge nichts entgegen.

4. Schlussfolgerungen und Umsetzung

Auch wenn der Luftreinhalteplan Plauen 2009 keine restriktiven Maßnahmen enthält, so sind weder sachliche noch rechtliche Gründe ersichtlich, nach Entfallen der Voraussetzungen, den Luftreinhalteplan weiterhin aufrechtzuhalten. Somit ist dieser aufzuheben. Eine Aufhebung des Luftreinhalteplans ist insbesondere geboten, wenn die Maßnahmen zur Grenzwerteinhaltung nicht mehr erforderlich sind.

Mit der entsprechend der Sach- und Rechtslage gebotenen Aufhebung des Luftreinhalteplanes der Stadt Plauen ist keine Rücknahme von bereits umgesetzten Maßnahmen verbunden. Auch ohne konkrete planerische Vorgaben wird in Zukunft weiterhin auf eine stetige Verbesserung der Luftqualität im Stadtgebiet von Plauen hingewirkt. Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen ist bei der Abwägung der betroffenen Belange die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität als Belang auch zukünftig zu berücksichtigen.

5. Aufhebung des Luftreinhalteplans Plauen

Der Luftreinhalteplan für die Stadt Plauen vom 26. September 2009 wird aufgehoben.

Plauen, den 2.12.2022

Thomas Hennig
Landrat
Landratsamt Vogtlandkreis

[1]Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages WD 8 – 3000.- 049/21 (12. Mai 2021)

IMPRESSUM

Bearbeitung:

Landratsamt Vogtlandkreis
Amt für Umwelt
SG Immissionsschutz
Postplatz 5
08523 Plauen

immision@vogtlandkreis.de
03741 300-2150
03741 300-4033