

BVerwG: Massnahmen zur Feinstaubbekämpfung notwendig



Verkehrsbeschränkungen zur Abwehr von Feinstaubimmissionen müssen erneut geprüft werden

Die Landeshauptstadt München hat Verkehrsbeschränkungen zur Verringerung gesundheitsschädlicher Feinstaubpartikel-Immissionen mit unzutreffender Begründung abgelehnt. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig am 27.09.2007 entschieden.

Der Kläger verlangt die Verurteilung der Landeshauptstadt insbesondere zu straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen, mit denen die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte für Feinstaubpartikel bei seiner Wohnung am Mittleren Ring erreicht wird. An einer Messstelle in der Nähe seiner Wohnung wurde der maßgebliche Grenzwert deutlich überschritten. Die Landeshauptstadt München lehnte solche Maßnahmen ab mit der Begründung, zunächst müsse der Freistaat Bayern einen Aktionsplan zur Luftreinhaltung aufstellen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hielt die Ablehnung für rechtmäßig.

Auf die Revision des Klägers hin hat das Bundesverwaltungsgericht dieses Urteil aufgehoben. Wie das Bundesverwaltungsgericht bereits in seiner Entscheidung vom 29. März 2007 (BVerwG 7 C 9.06) festgestellt hat, war der Freistaat Bayern verpflichtet, einen Aktionsplan aufzustellen. Solange er seiner Pflicht nicht nachkommt, dürfen die örtlichen Behörden nicht Einzelmaßnahmen zur Abwehr gesundheitlicher Beeinträchtigungen durch Feinstaubimmissionen unterlassen. Der Betroffene kann verlangen, dass die Behörden bei gesundheitsrelevanten Grenzwertüberschreitungen einschreiten. Sie müssen dann unter mehreren rechtlich möglichen insbesondere verhältnismäßigen Maßnahmen eine Auswahl treffen. Als verhältnismäßige Maßnahme kommt hier beispielsweise eine Umleitung des LKW-Durchgangsverkehrs in Betracht.

Da der Verwaltungsgerichtshof offen gelassen hat, ob an der Wohnung des Klägers die Gefahr einer unzulässigen Grenzwertüberschreitung besteht, musste der Rechtsstreit an den Verwaltungsgerichtshof zurückverwiesen werden.

BVerwG 7 C 36.07 Urteil vom 27. September 2007

Quelle: Bundesverwaltungsgericht

Klagen wegen Feinstaub erfolgreich



Stuttgart: Verwaltungsgericht fordert Maßnahmen gegen Feinstaub

Auf die Klagen zweier Bewohner von Stuttgart hat die 16. Kammer des Verwaltungsgerichts Stuttgart auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 31.05.2005 das beklagte Land Baden-Württemberg - vertreten durch das Regierungspräsidium Stuttgart - dazu verurteilt, für das Gebiet der Landeshauptstadt Stuttgart einen immissionsschutzrechtlichen Aktionsplan im Hinblick auf Überschreitungen der für Feinschwebestaub verordneten Immissionsgrenzwerte aufzustellen.

I.

Die Kläger machen die Gefahr von Schäden an ihrer Gesundheit als Folge des den festgelegten Grenzwert überschreitenden, verbotenen Feinschwebestaubes an bestimmten (Mess-)Stellen im Stadtgebiet von Stuttgart geltend. Sie fordern deshalb vom Beklagten, einen immissionsschutzrechtlichen Aktionsplan aufzustellen, der inhaltlich festzulegen habe, welche geeigneten Maßnahmen im Stadtgebiet - von den örtlich zuständigen Behörden - kurzfristig zu ergreifen seien zum Schutze ihrer Gesundheit gegen die bereits verwirklichte Gefahr der lokalen Überschreitung des seit 01.01.2005 geltenden Tagesmittelwertes für Feinschwebestaub (Partikel mit der Bezeichnung PM10) von $50 \mu\text{m}/\text{m}^3$ unter Berücksichtigung von 35 zulässigen Überschreitungen je Kalenderjahr.

Feinschwebestaub (PM10) wird durch anthropogene (d. h. von Menschen verursachte) Quellen, wie z.B. durch den Straßenverkehr infolge von Ruß-Partikeln aus dem Auspuff von Diesel-Fahrzeugen, infolge des Abriebes von Reifen, Bremsen und Kuppelungsbelägen und dessen Aufwirbelungen hervorgerufen. Er ist verantwortlich für gesundheitliche Auswirkungen. Ultrafeine Partikel können sogar über die Lungenbläschen bis in die Blutbahn vordringen und sich dann über den Blutweg im Körper verteilen. Feinschwebestaub kann dazu führen, dass es zu vorüber gehenden Beeinträchtigungen der Atemwege kommt, die in der Zunahme von Atemwegssymptomen, wie z.B. Husten und verschlechterten Lungen-Messwerten, liegen können, dass es ferner zu einem erhöhten Medikamentenbedarf bei Asthmatikern bis zu vermehrten Krankenhausaufenthalten sowie einer Zunahme der Sterblichkeit wegen Atemwegserkrankungen und Herz-Kreislaufproblemen kommt. Den Angaben aus den EG- Mitgliedstaaten zufolge werden in 12 der EU-15-Staaten die Grenzwerte überschritten. Nach den Ergebnissen einer Studie, so die EU-Kommission, würden jedes Jahr etwa 300 000 Europäer vorzeitig an Herz- und Krebserkrankungen sterben, die vor allem durch Emissionen des Verkehrs und der Industrie ausgelöst würden. Die Lebenserwartung jedes Europäers sinke durchschnittlich um 9 Monate. Wichtigster Faktor sei dabei der Feinschwebestaub.

Das Erfordernis eines immissionsschutzrechtlichen Aktionsplanes und der festgelegte Immissionsgrenzwert (IGW), von denen jeweils hier die Rede ist, gehen zurück auf die sogen. Luftqualitäts-Grundlagen-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaften (EG) aus dem Jahre 1996 und auf die diese Richtlinie ergänzende, im Juli 2001 in Kraft getretene EG-Richtlinie über Grenzwerte unter anderem auch für Feinschwebestaub (PM10), einer sogenannten Tochter-Richtlinie zur Luftqualitäts-Grundlagen-Richtlinie. Die beiden EG-Richtlinien bedurften der Umsetzung in nationales (deutsches) Recht. Diese Umsetzung in deutsches Recht erfolgte dann auch durch Änderungen und Ergänzungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) sowie - mit über einjähriger Verspätung - durch den Erlass der Verordnung über Immissionswerte für Schadstoffe in der

Luft (22. BImSchV) vom September 2002.

Die erwähnte Luftqualitäts-Grundlagen-Richtlinie 1996 und das Bundes-Immissionsschutzgesetz schreiben vor, dass zur Verbesserung der Luftqualität Aktionspläne zu erstellen sind, in denen geeignete Maßnahmen angegeben werden, die im Falle der Gefahr einer Überschreitung des Grenzwertes namentlich für Feinschwebestaub kurzfristig zu ergreifen sind, um die Gefahr der Überschreitung zu verringern und deren Dauer zu beschränken. Dabei können Aktionspläne, je nach Fall, Maßnahmen zur Kontrolle und, soweit erforderlich, zur Aussetzung der Tätigkeiten vorsehen, die zu einer Überschreitung der Grenzwerte beitragen, einschließlich des Kraftfahrzeugverkehrs.

Die UMEG, Zentrum für Umweltmessungen, Umwelterhebungen und Gerätesicherheit Baden-Württemberg mit Sitz in Karlsruhe, führt seit Anfang 2004 PM10-Spotmessungen an hoch belasteten Hauptverkehrsstraßen von Stuttgart (Arnulf-Klett-Platz, Neckartor, Hohenheimer Straße, Siemensstraße, Waiblinger Straße) durch. Die Messungen erbrachten Werte von mehr als 50 µm/m³ an mehr als 35 Tagen, bezogen auf das Kalenderjahr 2004. Der erst für 2005 maßgebende Grenzwert ist bereits jetzt an mehr als 70 Tagen überschritten.

Die beiden Kläger, die jeweils in der Nähe von verschiedenen Probenahmestellen mit festgestellten Überschreitungen wohnen, haben Ende März 2005 beim Verwaltungsgericht Stuttgart Klagen gegen das Land Baden-Württemberg eingereicht. Sie rügen, dass das Land durch das beauftragte Regierungspräsidium Stuttgart bisher seiner gesetzlichen Verpflichtung aus dem BImSchG und aus der 22. BImSchV zur Aufstellung eines Aktionsplanes für den Ballungsraum Stuttgart noch nicht nachgekommen sei, und begehren eine entsprechende Verurteilung des Landes.

II.

Die 16. Kammer des Verwaltungsgerichts Stuttgart hat im heutigen Verhandlungs- und anschließenden Verkündungstermin der Klage stattgegeben. Zu den Urteilsgründen hat der Vorsitzende der Kammer, Prof. Karlheinz Schlotterbeck, im Wesentlichen ausgeführt:

1. Der von den Klägern erstrebte, auf der Grundlage des BImSchG zwingend zu erlassende Aktionsplan dient der Durchsetzung der europarechtlich veranlassten und beeinflussten Vorschriften der 22. BImSchV, wonach es nicht nur im Interesse der Umwelt im Allgemeinen, sondern - und dies vor allem - auch im Interesse der menschlichen Gesundheit erforderlich ist, dass der seit 01.01.2005 für Feinschwebestaub geltende Grenzwert unter Berücksichtigung von Toleranzmargen (35 Tage / Kalenderjahr) eingehalten und dann nicht mehr überschritten wird; jede Überschreitung.

2. Die Kammer hat erkannt, dass die Kläger zu den Menschen gehören, die von der Grenzwertregelung der 22. BImSchV in ihrer Gesundheit geschützt sind. Schutz der menschlichen Gesundheit im Allgemeinen ohne effektiven, einklagbaren Schutz der Gesundheit Einzelner im Besonderen wäre ein Widerspruch in sich. Die Kläger gehören als Bewohner von Stuttgart einem Personenkreis an, der sich durch das Vorliegen eines sogenannten faktischen Aktionsplangebietes nach Maßgabe der höchstrichterlichen Rechtsprechung auch individualisieren lässt. Unter einem faktischen Aktionsplangebiet soll, was das Stadtgebiet von Stuttgart angeht, ein Ballungsraum im Sinne der 22. BImSchV verstanden werden, für den es einen Aktionsplan - aus welchen Gründen auch immer - zwar noch nicht gibt, für den aber ein solcher Plan zwingend aufzustellen ist, weil die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür gegeben sind. Das faktische Aktionsplangebiet entspricht einem immissionsschutzrechtlichen Gefahrengelände, weil es durch die Gefahr gekennzeichnet ist, dass die festgelegten Grenzwerte überschritten werden können.

3. Die Kammer hat ferner erkannt, dass die auch im Interesse der Kläger bestehende Verpflichtung des Landes, einen Aktionsplan für den Ballungsraum Stuttgart aufzustellen, nicht erst seit August 2004, als die

Rechtsanwalt und Notar Friedrich Schmidt, Giessen: Umweltrecht

Grenzwertüberschreitungen durch die UMEG offenbart wurden, und schon gar nicht erst seit 01.01.2005, dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Grenzwertregelung, besteht. Die Verpflichtung ist jedenfalls schon in dem Zeitpunkt entstanden, in dem die 22. BImSchV in Kraft getreten ist, nämlich im September 2002, wenn ihre Entstehung nicht schon durch die Verpflichtung zur Umsetzung der EU-Grenzwert-Richtlinie ab Juli 2001 ausgelöst worden ist.

Gegen das Urteil wurde die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen (Az.:16 K 1120/05 und 16 K 1121/05) .