

EUGH zu EU2008/50

Im Rechtsstreit um die Auslegung der EU 2008/50 in Belgien hat der europäische Gerichtshof entschieden. Dies erfordert eine Analyse des Urteils.

Es ging lediglich um die Frage, ob bereits die Überschreitung an einer Messstelle ausreicht, einen Luftreinhalteplan zu fordern. Wörtliches Zitat aus dem Antrag:

„Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits, den Frau Lies Craeynest, Frau Cristina Lopez Devaux, Herr Frédéric Mertens, Herr Stefan Vandermeulen, Frau Karin De Schepper sowie die ClientEarth VZW gegen den Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Region Brüssel-Hauptstadt, Belgien) und das Brussels Instituut voor Milieubeheer (Brüsseler Institut für Umweltmanagement, Belgien) wegen der Verpflichtung zur Erstellung eines Luftqualitätsplans für das Gebiet von Brüssel (Belgien) und zur Einrichtung der gesetzlich vorgeschriebenen Probenahmestellen zur Überwachung der Luftqualität führen.“

Untersucht und argumentativ behandelt wird die Eignung der Messwerte einer einzigen lokalen Messstelle als ausreichende Begründung für die Aufstellung eines umfassenden Luftreinhalteplanes.

Da die Immissionen starken Schwankungen unterworfen sind und die Richtlinie davon ausgeht, dass kurzzeitige Expositionen bei hohen Schadstoffkonzentrationen anders zu bewerten sind als langandauernde Expositionen bei niedrigen Schadstoffkonzentrationen, sind zwei unterschiedlich zu beurteilende Grenzwerte festgelegt:

- die Anzahl von zulässigen Überschreitungen eines Wertes von $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$, soll pro Jahr geringer als 35 sein. Dieser Wert von $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$ betrifft die 1-h-Maximalwerte, die nicht mehr als 35 mal überschritten werden dürfen. Da es sich um einen Maximalwert handelt, ist zu handeln, wenn die Überschreitung mehr als 35 mal an einem Ort gemessen wird. Ob dieser Ort für einen bestimmten Bereich repräsentativ ist, ist hierbei nicht entscheidend. Dieser Grenzwert wird in Deutschland an allen Orten eingehalten. Deshalb hier keine weitere Erörterung.
- ein Grenzwert von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ soll in Bereichen, in denen sich die Bevölkerung signifikant aufhält, nicht überschritten werden. Gemeint ist, dass sich die Bevölkerung bezogen auf ein Jahr eine erhebliche Zeit in dem Bereich aufhält. Befürchtet wird, dass bei dauerhafter Belastung in dieser Größenordnung gesundheitliche Schäden eintreten könnten. Der zweite Grenzwert von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ betrifft also die Belastung in einem Bereich, in dem sich die Bevölkerung mit hoher Wahrscheinlichkeit „signifikant“ aufhält. Die Richtlinie EU 2008/50 und die 39. BImSchV fordern explizit, dass bei diesen Messungen „kleinräumige“ besondere Umstände zu vermeiden sind, mithin nicht ausschlaggebend sein sollen.

Um die dauerhafte Belastung über $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ in einem signifikanten Aufenthaltsbereich zu beurteilen, sind geeignete Messungen in Kombination von Modellrechnungen unumgänglich. In korrekten Modellrechnungen werden kleinräumige lokale Abweichungen natürlich als solche berücksichtigt. Ob die Modellrechnungen unter diesem Gesichtspunkt zutreffend erstellt wurden, muss überprüfbar sein.

Das Urteil führt dazu unter den Erwägungsgründen (Punkt 6) an: „Wenn möglich, sollten Modellrechnungen

angewandt werden, damit Punktdaten im Hinblick auf die räumliche Verteilung der Konzentration interpretiert werden können. Dies könnte als Grundlage für die Berechnung der kollektiven Exposition der Bevölkerung dienen, die in dem betreffenden Gebiet lebt.“ Die zugehörige Toleranz des Grenzwertes von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ beträgt nach Richtlinienvorgabe 15%, mithin $6 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

Aus Überschreitungen des Grenzwertes von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ an einem einzelnen Ort kann im Umkehrschluss ohne zusätzliche Messungen oder Modellrechnungen nicht hergeleitet werden, dass eine unzulässige Beeinträchtigung der Luftqualität vorliegt.

Die im Falle von gemessenen lokalen „örtlichen“ Überschreitungen geforderten zusätzlichen Messungen oder Modellrechnungen wurden in Deutschland entweder nicht gemacht oder nicht vollständig veröffentlicht.

Modellrechnungen wurden in Deutschland für viele der betroffenen Gebiete erstellt. Für das Gebiet in Reutlingen um den Busbahnhof wurden Teilergebnisse im Rahmen des Gutachtens der Leopoldina veröffentlicht. Dieses Gebiet ist, wie aus dem NO_x Immissionskataster für Reutlingen hervorgeht, das am höchsten belastete Gebiet im Umfeld von Wohnungen in der Kernstadt. Für Stuttgart wurden Ergebnisse für einen Bereich um das Neckartor in der „Ergänzung zum Bewertungsgutachten für den Luftreinhalteplan“ veröffentlicht.“ Auch in Stuttgart ist dies nach Angaben des Luftreinhalteplanes der am höchsten belastete Bereich. Die Ergebnisse der Modellrechnung in Reutlingen und Stuttgart belegen, dass die Immissionsgrenzwerte nur in unmittelbar an der Strasse liegenden kleinen Flächen überschritten wurden. Bereiche, die so klein sind, dass die Bevölkerung sich dort bezogen auf 1 Jahr nicht signifikant aufhalten kann. Sogar mit Aufenthaltsdauern von 1-h ist in diesen Bereichen nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit zu rechnen.

Für Messwerte, Modellrechnungen und Beurteilungen ist zudem die Datenqualität entscheidend. Nach der Richtlinie wird für den Jahresmittelwert die Einhaltung einer Messunsicherheit von 15 % bezogen auf $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ also $6 \mu\text{g}/\text{m}^3$ gefordert. Hieraus ergibt sich für die Beurteilung eine zulässige Toleranz von $6 \mu\text{g}/\text{m}^3$. In Deutschland sind 8 Geräte unterschiedlicher Hersteller für diese Messungen zertifiziert. Im Prüfbericht des TÜV Rheinland für das zugelassene Gerät 42i von Thermofisher Scientific ist auf S.91 explizit ausgeführt, dass keines der beiden geprüften Geräte dieses Modells geeignet war, den Jahresmittelwert von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ unter Beachtung der geforderten Messunsicherheit zu berechnen. Trotzdem wurde das Zertifikat erteilt und das Gerät als zertifiziert im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Bei den übrigen zertifizierten Geräten fehlen die Angaben von Prüfergebnissen zu diesem Punkt. Auskunftersuchen zur Messunsicherheit des Jahresmittelwertes von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ werden von den Behörden entweder gar nicht oder ausweichend beantwortet. Insoweit bestehen betreffend aller zertifizierten Geräte Bedenken, dass diese den Anforderungen an die Genauigkeit zur Ermittlung der Überschreitung des Grenzwertes von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ genügen.

Von den gemessenen Werten muss daher - um eine Überschreitung mit der erforderlichen Sicherheit nachzuweisen - die Messunsicherheit zunächst ermittelt und abgezogen werden. Dies ist in Prüfprotokollen zu dokumentieren. Da im Zusammenhang mit der Verordnung von Fahrverboten solche Prüfungen nicht oder falsch erfolgten, ist es notwendig, die einzelnen Fahrverbote gerichtlich überprüfen zu lassen. Das Urteil des EUGH eröffnet hier zusätzliche Möglichkeiten.