

Dr. habil. Sabine Schlacke*

»Rechtsschutz bei Feinstaubbelastungen«**

THEMATIK	Drittenschutz, Immissionsschutzrecht
SCHWIERIGKEITSGRAD	Übungsklausur auf Examensniveau
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Sartorius, Schönfelder

Die Examensklausur hat die aktuelle Problematik der Feinstaubbelastung in deutschen Großstädten und ihre rechtliche Bewältigung zum Gegenstand. Der Fall baut auf der kontrovers geführten Auseinandersetzung in Rechtsprechung und Schrifttum auf, ob Anwohner einen Anspruch auf verwaltungsbehördliche Maßnahmen aufgrund von Grenzwertüberschreitungen durch verkehrsbedingte Feinstaubemissionen haben. Insgesamt handelt es sich um eine mittelschwere Klausur, deren Kern das Auffinden eines subjektiven öffentlichen Rechts und die Auslegung nicht zum Pflichtstoff gehörender Normen (BImSchG), die dem Aufgabentext angefügt wurden, bilden.

■ SACHVERHALT

Die Rahmenrichtlinie 96/62/EG vom 27.9.1996 über die Beurteilung und Kontrolle der Luftqualität¹ verpflichtet die Mitgliedstaaten, Maßnahmen zur Erhaltung und ggf. Verbesserung der Luftqualität zu treffen (Art. 1), um neben dem Schutz der Umwelt vor allem den Schutz der im Plangebiet betroffenen Bürger zu gewährleisten (6. Erwägungsgrund). Zu diesem Zweck haben die Mitgliedstaaten nach Art. 7 III RL 96/62/EG Aktionspläne zu erstellen, in denen die Maßnahmen angegeben werden, die im Fall der Gefahr einer Überschreitung der Grenzwerte zu ergreifen sind, um die Schadstoffbelastung der Luft zu verringern. Ein besonderes Problem stellen insoweit Feinstäube dar, die u.a. durch KFZ-Verkehr erzeugt werden und in hohen Konzentrationen krebs-erregend sind. Die Tochterrichtlinie 1999/30/EG² normiert in Art. 5 i.V.m. Anhang III entsprechende Grenzwerte für Feinstaub. Die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen wurden durch die Änderung von §§ 45 und 47 BImSchG sowie die 22. BImSchV vom 11.9.2002³ in deutsches Recht umgesetzt.

K ist Anlieger einer viel befahrenen Straße in der kreisfreien Stadt M. Der Grenzwert für Feinstaubpartikel war am 27.3.2006 zum 43. Mal überschritten. Bereits 2005 wurde der Grenzwert insgesamt 105 Mal überschritten. Der KFZ-Verkehr ist zu 86 % ursächlich für die Luftverschmutzung; zu 5 % ist die Luftverunreinigung auf den großräumigen Hintergrund, zu 5 % auf Industrieanlagen und zu 4 % auf sonstige Einflüsse zurückzuführen. Seit September 2004 verfügt M über einen sog. Luftreinhalteplan i.S.v. § 47 I BImSchG, nicht aber über einen als Aktionsplan bezeichneten gesonderten Plan. Der Luftreinhalteplan entspricht ferner nicht den materiellen Anforderungen eines Aktionsplans.

* Die Autorin ist wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts der Juristischen Fakultät der Universität Rostock.

** Die Aufgabe wurde von der Verfasserin im Sommersemester 2006 im Examensklausurenkurs der Juristischen Fakultät der Universität Rostock gestellt. Die Note »gut« erreichten 5 % der Bearbeiter, 15 % der Arbeiten waren »vollbefriedigend«, 15 % befriedigend, 40 % wurden mit »ausreichend« bewertet, 25 % der Arbeiten waren mangelhaft. Der Notendurchschnitt betrug 6,05 Punkte. Die Verfasserin ist wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts an der Universität Rostock.

1 ABl. L 296 v. 21.11.1996, 55.

2 Richtlinie 1999/30/EG des Rates v. 22.4.1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft, ABl. L 163 v. 29.6.1999, 41.

3 BGBl. I S. 3626.

K verlangt beim zuständigen Verwaltungsgericht im Wege der einstweiligen Anordnung die Aufstellung eines Aktionsplans und den Erlass aktionsplanunabhängiger, den KFZ-Verkehr beschränkender Maßnahmen.

Die Stadt ist der Auffassung, dem K fehle es bereits an einem subjektiven Recht auf Aufstellung eines Aktionsplans. Ferner habe M ermessensfehlerfrei eine Beschränkung des KFZ-Verkehrs abgelehnt, weil die Luftverunreinigungen nicht allein durch das Verkehrsaufkommen, sondern ebenfalls durch andere Emissionsquellen verursacht würden. Gutachterlich wurde außerdem festgestellt, dass eine Verkehrsbeschränkung zu einer Ausweitung des Verkehrs auf andere, weniger geeignete Ortsstraßen führe, was mithin nur eine Verlagerung der Grenzwertüberschreitungen bedeutete.

Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?

■ **ANLAGE:**

§ 4 der 22. BImSchV

Immissionsgrenzwerte und Toleranzmargen für Schwebstaub und Partikel (PM10)

(...) (2) Für den Schutz der menschlichen Gesundheit beträgt der ab 1.1.2005 einzuhaltende über 24 Stunden gemittelte Immissionsgrenzwert für Partikel PM10 50 $\mu\text{g}/\text{cbm}$, bei 35 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr. (...)

§ 45 StVO

Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen

(1) Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das gleiche Recht haben sie

1. zur Durchführung von Arbeiten im Straßenraum,
2. zur Verhütung außerordentlicher Schäden an der Straße,
3. zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen,
4. zum Schutz der Gewässer und Heilquellen,
5. hinsichtlich der zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen (...).

(9) (...) Abgesehen von der Anordnung von Tempo 30-Zonen nach Abs. 1c oder Zonen-Geschwindigkeitsbeschränkungen nach Abs. 1d dürfen insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Abs. genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. (...)