

**Editorial**

Heute widmen wir uns einem Thema, das bislang noch kaum Beachtung gefunden hat, in Zukunft aber zunehmend an Bedeutung gewinnen wird und dem von daher auch im Rahmen der kommunalen Planung verstärkte Aufmerksamkeit zukommen wird, den Luftschadstoffen. In der vorliegenden Ausgabe der *isu*-Nachrichten wollen wir uns aus diesem Grund in einer ersten Annäherung mit den wesentlichen Rechtsgrundlagen, Berechnungsverfahren und Beurteilungsmaßstäben beschäftigen um unseren Lesern auf diese Weise zumindest einen Überblick über das komplexe Problemfeld zu geben.

Außerdem starten wir ein ‚Experiment‘, denn neben den bekannten *isu*-Nachrichten legen wir die Probeausgabe einer weiteren Veröffentlichung, die wir im Arbeitstitel **isu** aktuell genannt haben, bei. Hierin wollen wir künftig Fragestellungen aus dem erweiterten Umfeld des Städtebaus behandeln und somit das Themenspektrum unserer Publikationsreihe nochmals ausdehnen.

Ob Interesse hieran besteht und inwieweit wir künftig beide Veröffentlichungen parallel oder auch wechselweise versenden, entscheiden Sie selbst, denn beigefügt finden Sie einen Fragebogen, dessen Beantwortung nicht einmal fünf Minuten in Anspruch nimmt und der uns helfen soll, noch besser auf Ihre spezifischen Wünsche einzugehen. Für eine Rücksendung per Telefax wären wir Ihnen außerordentlich dankbar.

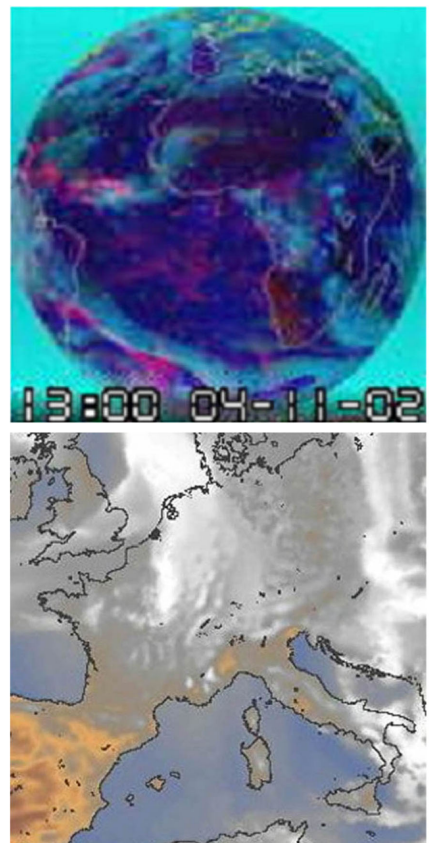
**Thema**

**Luftschadstoffe - Rechtsgrundlagen, Berechnungsmöglichkeiten und Beurteilungsmaßstäbe**

Klimakatastrophe und globale Umweltauswirkungen sind Begriffe, die mittlerweile schon kaum mehr aus den Nachrichten wegzudenken sind. Jeder kennt die Folgen des Schadstoffausstoßes moderner Industriegesellschaften, dennoch drängte sich das Problemfeld der Luftverunreinigungen und Luftschadstoffe in der Vergangenheit allenfalls über ‚Klimakonferenzen‘ in fernen Ländern oder Parteitage in das öffentliche Blickfeld.

Trotzdem wurde in diesem Bereich – viel mehr als beispielsweise beim Lärm – ‚im Verborgenen‘ gearbeitet. Die Erfolge waren ganz erheblich. So wurde die Luftqualität seit den siebziger Jahren wesentlich verbessert, die maßgeblichen Schadstoffemissionen drastisch reduziert. In den Kommunen hat das Thema dagegen – anders als andere Umweltbelange - kaum Beachtung gefunden.

Mit der Einführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) im Jahr 1974 wurde erstmalig eine Grundlage für einen umfassenden ‚gebietsbezogenen‘ Umweltschutz geschaffen. Dabei ging es zunächst – entsprechend der damaligen Problemlage - um Feststellungen in sogenannten ‚Belastungsgebieten‘ (seit 1990 nur noch ‚Untersuchungsgebiete‘ genannt). Die Bundesregierung wurde damals ermächtigt, allgemeine Verwaltungsvorschriften über die Messung und Auswertung sowie über Immissionswerte zu erlassen, der Schutz ‚besonders schutzbedürftiger Gebiete‘ war dagegen Ländersache. Mittlerweile existieren in Bezug auf Luftschadstoffe eine Reihe von Vorschriften, die auch im Zuge städtebaulicher Planungsmaßnahmen zu beachten sind.



Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere

- die 22. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes - Verordnung über Immissionswerte für Schadstoffe in der Luft (22. BImSchV), vom 11. September 2002 (BGBl. I Nr. 66 vom 17.09.2002 S. 3626)
- die 23. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes - Verordnung über die Festlegung von Konzentrationswerten (23. BImSchV) vom 16. Dezember 1996 (BGBl. I Nr. 66 vom 20.12.1996 S. 1962) sowie die
- die Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA Luft – Neufassung vom 24. Juli 2002 (GMBl. S. 511)

Die **22. BImSchV** wurde 1993 auf der Grundlage der zuvor genannten Ermächtigung erlassen und setzte verschiedene 'EWG-Richtlinien' für Grenz- und Leitwerte der Luftqualität in deutsches Recht um. Sie wurde zwischenzeitlich mehrfach ergänzt. Neben den zulässigen Konzentrationswerten für verschiedene Luftschadstoffe schafft die Verordnung die Voraussetzungen zur Festlegung sogenannter 'Ballungsräume' und legt Kriterien für die Beurteilung der Luftqualität fest. Danach haben die zuständigen Behörden die Luftqualität für die gesamte Fläche ihres Landes in einem bestimmten Zeitraum oder fortlaufend nach Maßgabe der entsprechenden Detailbestimmungen zu beurteilen.

Zur Beurteilung der Luftqualität wird dabei in höher belasteten Gebieten meist eine Kombination von Messungen und Modellrechnungen angewandt. Liegen die Werte unterhalb der 'unteren Beurteilungsschwelle' – und das ist außerhalb der Großstädte und Ballungsräume in der Regel der Fall - genügen für die Beurteilung Modellrechnungen oder Schätzverfahren. Über 'Luftreinhaltepläne', 'Aktionspläne', 'Listen von Gebieten und Ballungsräumen' wird sichergestellt, dass die Anforderungen der 22. BImSchV innerhalb bestimmter Fristen tatsächlich auch umgesetzt werden. Auch die Unterrichtung der Öffentlichkeit durch die zuständigen Behörden wird eingehend geregelt.

In der **23. BImSchV** werden für bestimmte Straßen oder bestimmte Gebiete, in denen besonders hohe, vom Verkehr verursachte Immissionen zu erwarten sind, Konzentrationswerte für luftverunreinigende Stoffe festgelegt. Anders als die zuvor genannte Verordnung – die sich auf die Luftqualität im Allgemeinen bezieht - ist sie also auf eine bestimmte Emissionsquelle beschränkt. Beim Überschreiten der definierten Werte sind Maßnahmen nach § 40 Abs. 2 Satz 1<sup>1</sup> zu prüfen.

Die Mess- und Beurteilungsverfahren bestimmen sich nach den Anhängen zur Verordnung. Hier sind Verfahren zur Bestimmung der Konzentrationen der Luftverunreinigungen mit ihren Messorten, Kriterien zur Aufstellung der Messeinrichtungen, Bildung von Kenngrößen u.ä. (Anhang I) sowie Verfahren zur Bestimmung von Ruß in der Außenluft (Anhang II) beschrieben.

Die neue **TA Luft** aus dem Jahr 2002 löst die gleichnamige Verwaltungsvorschrift von 1986 ab. Den Behörden wird damit wieder ein zeitgemäßes Instrument zur Anlagengenehmigung und Anlagenüberwachung von genehmigungsbedürftigen Anlagen nach Maßgabe der 4. BImSchV an die Hand gegeben.

Als 'Kernstück des anlagenbezogenen Immissionsschutzes' findet sie vornehmlich bei (groß-)industriellen Vorhaben Anwendung und konkretisiert zentrale Bereiche der Genehmigung neuer und der Änderung bestehender Anlagen. Für die kommunale Praxis besitzt sie damit nur indirekte Bedeutung.

Auf Vorschlag des Bundesumweltministers hat das Bundeskabinett am 18. Juni 2003 zusätzlich zu den vorgenannten Regelungen eine Verordnung zur Verminderung von Sommersmog, Versauerung und Nährstoffeinträgen beschlossen. Sie setzt die neue Ozon-Richtlinie und die Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen der EU in deutsches Recht um. Zugleich wird damit die Voraussetzung für die Ratifizierung bestimmter Regelungen des 'Genfer Luftreinhalteübereinkommens' geschaffen. Die neuen Regelungen sollen insbesondere die Belastung der Luft mit den

<sup>1</sup> Verbot oder Beschränkung des Kraftfahrzeugverkehrs durch die zuständige Behörde nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften auf bestimmten Straßen oder in bestimmten Gebieten, wenn der Kraftfahrzeugverkehr zur Überschreitung der festgelegten Immissionswerte beiträgt und soweit die für den Immissionsschutz zuständige Behörde dies im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse für geboten hält, um schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen zu vermindern oder deren Entstehen zu vermeiden.

gesundheitsschädlichen Stoffen Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid, Ammoniak und flüchtige organische Verbindungen (VOC) nochmals deutlich senken. Diese sind verantwortlich für den Sommersmog, der die menschlichen Atemwege und die Vegetation schädigt und tragen zur Versauerung der Böden und Gewässer bei.

Mit den neuen Vorschriften, die in allen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden müssen, soll die Umweltqualität in Europa weiter verbessert werden. Nach Angaben des Bundesumweltministeriums ist damit zu rechnen, dass die Fläche der übersäuerten Böden in der EU um etwa die Hälfte verringert und die Überdüngung merklich zurückgehen wird. Im Vergleich zu 1990 wird die Belastung der Menschen durch Sommersmog um etwa zwei Drittel, die der Vegetation um ein Drittel gesenkt werden können.

In Deutschland sind die Folgen der Abnahme von Schadstoffemissionen aufgrund der zuvor zitierten Vorschriften bereits seit einigen Jahren deutlich spürbar. So ist z.B. eine messbare kontinuierliche Abnahme des Ozongehalts der Luft zu verzeichnen. Die Bevölkerung muss heute deutlich seltener informiert oder gewarnt werden, als es noch in der neunziger Jahren der Fall war.

Die Gemeinden haben im Zuge ihrer Planungsmaßnahmen nur begrenzten Einfluss auf die Konzentration von Luftschadstoffen und die Verbesserung der Luftqualität. Sie können im Rahmen ihrer Planungshoheit lediglich durch entsprechende Gebietszuordnungen, die Führung von Verkehrswegen u.ä. zu günstigen Rahmenbedingungen für den Schutz der Bevölkerung vor Belastungen beitragen und zudem Pufferzonen und Ausgleichsräume sichern. Aufgrund der meist großräumigen Verfrachtung von Schadstoffen hat dies in aller Regel aber nur indirekten Einfluss auf die Schadstoffkonzentration. Eine 'lokale' Problemlösung wird in jedem Fall scheitern.

Die Neufassung des § 50 BImSchG, der vorschreibt, dass bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen sind, dass schädliche Umwelteinwirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete so weit wie möglich vermieden werden sollen, erweitert heute aber auch die Verpflichtung der Gemeinden, der Luftreinhaltung einen besonders hohen Stellenwert beizumessen, indem er die Immissionsgrenzwerte nicht als Grenze verstanden wissen will, unterhalb derer Luftverunreinigungen unbeschränkt zugelassen sein sollen. Die Neuformulierung verlangt vielmehr die Sicherung der 'bestmöglichen' Luftqualität, die – und das ist für die Bauleitplanung von großer Bedeutung - bei der Abwägung der betroffenen Belange als abwägungserheblicher Belang zu berücksichtigen ist. Dies führt dazu, dass die Planungsbehörde sich mit diesem Aspekt erstmalig konkret auseinandersetzen muss. Sie kann zwar zu der Entscheidung kommen, den Belang der Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität im Rahmen einer Abwägung im Einzelfall zurücktreten zu lassen, wenn höherrangige Belange die Verwirklichung eines emittierenden Vorhabens rechtfertigen, kommt dann aber in Begründungszwang. Um hier keinen Abwägungsfehler zu begehen, ist in aller Regel die Erstellung eines Schadstoffgutachtens erforderlich.

Mit modernen Rechenverfahren ist es heute möglich, entsprechende Beurteilungsgrundlagen mit vertretbarem Aufwand und hoher Prognosesicherheit zu erstellen. Die größte Rolle bei der Beurteilung spielen hierbei Stickoxyde ( $\text{NO}_x$ ), Ruß und nun auch der sogenannte 'einatembare Feinstaub' ( $\text{PM}_{10}$ ), der erst seit kurzem zu betrachten ist. Schwefeldioxid ( $\text{SO}_2$ ), Kohlenmonoxid ( $\text{CO}$ ) und Benzol sind in ihrer Bedeutung aufgrund der heutigen Abgasreinigungstechnik eher rückläufig.

Die Beurteilungsgrößen - Immissions(grenz-)werte – ergeben sich aus den beschriebenen Verordnungen. Werden diese überschritten, kann ein 'Luftreinhalteplan' gemäß § 47 BImSchG aufgestellt werden. Zusätzliche 'Aktionspläne' legen fest, welche Maßnahmen kurzfristig zu ergreifen sind, um die Schadstoffbelastung zu verringern. Alle Maßnahmen sind entsprechend dem Verursacheranteil unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Emittenten zu richten, die zum Überschreiten der Immissionswerte beitragen.

## ■ Rechtsprechung



Der Schutz gefährdeter Arten ist in den vergangenen Jahren mehr und mehr in den Mittelpunkt der planerischen Diskussion gerückt, behindert doch FFH- oder Vogelschutzgebiete oftmals die Kommunalentwicklung ganz erheblich. Gerade die Frage, ab wann ein Bereich als 'faktisches Vogelschutzgebiet' betrachtet werden kann, führt dabei häufig zu großen Unsicherheiten.

**Der Fall:** In einem Gebiet, in dem seltene Vogelarten vorkommen, sollen nach dem Willen eines Investors zwei Windkraftanlagen errichtet werden. Die Kreisverwaltung K. hat eine entsprechende Baugenehmigung aber mit der Begründung abgelehnt, dass die Anlagen wegen des Schutzes gefährdeter Vogelarten - wie etwa Kornweihe und Wiesenweihe - nicht zugelassen werden können. Daraufhin klagte der Bauherr vor dem Verwaltungsgericht Neustadt/ Weinstraße, das der Kreisverwaltung zunächst Recht gab. Der Kläger wandte sich daraufhin in der nächsten Instanz an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in Koblenz.

**Das Urteil:** Das OVG kam nach Prüfung des Falls zu dem Ergebnis, dass der Schutz gefährdeter Vogelarten nicht zwangsläufig dazu führt, dass an den betroffenen Orten der Bau von Windkraftanlagen unzulässig ist. Nach Auffassung der Richter ist es dazu vielmehr erforderlich, dass das betroffene Gebiet zum Schutz seltener Vogelarten ganz besonders geeignet und deshalb als 'faktisches Vogelschutzgebiet' zu betrachten ist. Es sei aber nicht nachgewiesen, dass in dem konkret in Frage stehenden Gelände tatsächlich gefährdete Vogelarten zu finden sind. Das rheinland-pfälzische Umweltministerium, dem die fachliche Beurteilung zustehe, habe eine solche Feststellung jedenfalls ausdrücklich abgelehnt. Das Gericht hob daraufhin die Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf und gab der Klage des Investors statt. (Urteil des OVG Rheinland-Pfalz - Az.: 8A 10481/02.OVG)

## ■ Kurz notiert

*Thema: Nichts Neues bei der Berechnung und Bewertung von Fluglärm*

Obwohl sich der Deutsche Bundestag bereits vor einigen Jahren intensiv mit dem Thema beschäftigt hat, gibt es im Hinblick auf die erhoffte Neufassung des Fluglärmsgesetzes (leider) noch immer nicht Neues. Zwar erging aufgrund der diesbezüglichen Beratungen schon im Jahr 1998 eine entsprechende Empfehlung des Verkehrsausschusses an den Bundestag, wonach die Bundesregierung aufgefordert wurde, eine Novelle des aus dem Jahr 1971 stammenden Gesetzes vorzubereiten, die Umsetzung wurde aber mehrfach verschoben und scheint nunmehr nach den Terroranschlägen am 11. September 2001 zunächst wieder einmal 'auf Eis gelegt'.

Die einschlägigen Forderungen aus einem 'Eckpunktepapier' des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) in Zusammenarbeit mit dem Umwelt-Bundesamt (UBA) aus dem Jahr 2001 (vgl. hierzu ausführlich *isu*-Nachrichten Ausgabe 2/2001), die zu einem deutlich verbesserten Schutzanspruch der Betroffenen - insbesondere beim Neubau oder der wesentlichen Änderung von Flughäfen - führen sollten, sind damit nach wie vor weit von ihrer Umsetzung entfernt.

So besteht auf absehbare Zeit die aus fachlicher Sicht äußerst unbefriedigende Situation fort, nach der bei Anlagen nach dem Fluglärmsgesetz (Flughäfen für Linienverkehr und Militärflugplätze) andere Berechnungsverfahren und Beurteilungsmaßstäbe gelten, als bei Verkehrslandeplätzen sowie bei allen anderen Lärmarten.



### Impressum

*isu* - Nachrichten ist eine Veröffentlichung der *isu* Ingenieurgesellschaft mbH. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu *kommerziellen Zwecken* nur mit schriftlicher Genehmigung der *isu* GmbH.

#### Herausgeber

*isu* GmbH, Steinwendener Straße 8a,  
66877 Ramstein-Miesenbach

#### Redaktion

Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

#### Druck

Paqué Druckerei und Verlag, Ramstein

#### Copyright

Inhalte, Konzept und Layout unterliegen dem Urheberrecht