



# Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN  
JULIANE KOKOTT

vom 22. September 2022<sup>1</sup>

**Rechtssache C-375/21**

**Sdruzhenie „Za Zemyata – dostap do pravosadie“ u. a.**

(Vorabentscheidungsersuchen des Varhoven administrativen sad [Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien])

„Vorabentscheidungsersuchen – Richtlinie 2010/75/EU – Industrieemissionen – Integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung – Festlegung weniger strenger Emissionsgrenzwerte – Beachtung von Umweltqualitätsnormen – Verpflichtungen der zuständigen Behörde – Richtlinie 2008/50/EG – Qualität der Umgebungsluft – Luftqualitätsgrenzwerte zum Schutz der menschlichen Gesundheit – Überschreitung – Luftqualitätsplan“

## I. Einleitung

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen betrifft das Verhältnis zwischen zwei verschiedenen Arten von Grenzwerten und zwischen den Richtlinien, aus denen sie sich ergeben. Nach der Richtlinie über Industrieemissionen<sup>2</sup> werden für Industrieanlagen *Emissionsgrenzwerte* festgelegt. Daneben enthält die Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft<sup>3</sup> *Luftqualitätsgrenzwerte*. Beide Regelungen sollen ein hohes Schutzniveau für die Umwelt im Bereich der Luftqualität gewährleisten, doch sie wirken auf unterschiedlichen Ebenen. Die Emissionsgrenzwerte der Richtlinie über Industrieemissionen setzen unmittelbar an einer Quelle von Luftschadstoffen an, gewissermaßen am Schornstein. Dagegen haben die Luftqualitätsgrenzwerte der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft das Gesamtergebnis sämtlicher Quellen von Luftschadstoffen in der Umgebungsluft zum Gegenstand, also die Luft, die die Menschen einatmen. Gleichwohl liegt es auf der Hand, dass die Anwendung beider Regelungen aufeinander abgestimmt werden muss.

2. Der Ausgangsfall geht darauf zurück, dass die bestehende Genehmigung eines Braunkohlekraftwerks aufgrund der Richtlinie über Industrieemissionen aktualisiert wurde. Da die Einhaltung der nach dieser Richtlinie an sich anzuwendenden Grenzwerte für die Freisetzung

<sup>1</sup> Originalsprache: Deutsch.

<sup>2</sup> Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. 2010, L 334, S. 17).

<sup>3</sup> Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (ABl. 2008, L 152, S. 1), in der Fassung der Richtlinie (EU) 2015/1480 der Kommission vom 28. August 2015 (ABl. 2015, L 226, S. 4).

von Schwefeldioxid unverhältnismäßig höhere Kosten verursache, wurden weniger strenge Emissionsgrenzwerte festgelegt, was eine Ausnahmegvorschrift der Richtlinie grundsätzlich erlaubt.

3. Allerdings werden im Einwirkungsbereich des Kraftwerks die Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft überschritten und ein aus diesem Grund erlassener Luftqualitätsplan mit dem Ziel der Einhaltung dieser Grenzwerte sieht strengere Anforderungen an die Emissionen des Kraftwerks vor, die bei der Aktualisierung der Genehmigung nicht beachtet wurden.

4. Daher ist insbesondere zu klären, ob eine Ausnahme von den nach der Richtlinie über Industrieemissionen normalerweise anzuwendenden Emissionsgrenzwerten gewährt werden darf, obwohl die in der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft vorgesehenen Luftqualitätsgrenzwerte für den betreffenden Schadstoff verletzt werden und Luftqualitätspläne strengere Anforderungen vorsehen. Daneben beziehen sich die Vorlagefragen darauf, ob in einer solchen Situation vielleicht sogar strengere Anforderungen als die Emissionsgrenzwerte festzulegen sind, die nach der Richtlinie über Industrieemissionen normalerweise anzuwenden wären. In beiden Punkten wird sich zeigen, dass der Luftqualitätsplan nach der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft das maßgebliche Instrument ist, um die Anwendung der beiden Richtlinien aufeinander abzustimmen.

## II. Rechtlicher Rahmen

### A. Richtlinie über Industrieemissionen

5. Der 16. Erwägungsgrund der Richtlinie über Industrieemissionen erläutert die Möglichkeit, weniger strenge Emissionsgrenzwerte festzulegen:

„Um besonderen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, bei denen die Anwendung von mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerten, gemessen am Umweltnutzen, zu unverhältnismäßig hohen Kosten führen würde, sollten die zuständigen Behörden Emissionsgrenzwerte festlegen dürfen, die von diesen Werten abweichen. Solchen Abweichungen sollte eine Bewertung aufgrund klar definierter Kriterien zugrunde liegen. Die Emissionsgrenzwerte dieser Richtlinie sollten nicht überschritten werden. Keinesfalls sollte eine wesentliche Umweltverschmutzung verursacht werden, und es sollte ein hoher Schutz der Umwelt insgesamt erzielt werden.“

6. Art. 3 der Richtlinie über Industrieemissionen definiert verschiedene Begriffe:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

...

2. ‚Umweltverschmutzung‘ die durch menschliche Tätigkeiten direkt oder indirekt bewirkte Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in Luft, Wasser oder Boden, die der menschlichen Gesundheit oder der Umweltqualität schaden oder zu einer Schädigung von Sachwerten bzw. zu einer Beeinträchtigung oder Störung von Annehmlichkeiten und anderen legitimen Nutzungen der Umwelt führen können;

...

6. ‚Umweltqualitätsnorm‘ die Gesamtheit von Anforderungen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt in einer gegebenen Umwelt oder einem bestimmten Teil davon nach den Rechtsvorschriften der Union erfüllt werden müssen;

...“

7. Art. 13 der Richtlinie über Industrieemissionen sieht vor, dass die Kommission gemeinsam mit Vertretern der Mitgliedstaaten, der betreffenden Industriezweige und der sich für den Umweltschutz einsetzenden Nichtregierungsorganisationen die besten verfügbaren Techniken (BVT) in BVT-Merkblätter und BVT-Schlussfolgerungen darstellt und diese Dokumente regelmäßig aktualisiert. Die streitgegenständliche Anlage, ein Braunkohlekraftwerk, fällt unter den Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1442 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken für Großfeuerungsanlagen.<sup>4</sup>

8. Die Grundlegenden Anforderungen an eine Genehmigung ergeben sich aus Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie über Industrieemissionen:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Genehmigung alle Maßnahmen umfasst, die zur Erfüllung der in den Art. 11 und 18 genannten Genehmigungsvoraussetzungen notwendig sind.

...“

9. Nach Art. 14 und Anhang II der Richtlinie über Industrieemissionen sind in der Genehmigung einer Anlage insbesondere für Schwefeldioxid Emissionsgrenzwerte festzulegen.

10. Art. 15 Abs. 3 und 4 der Richtlinie über Industrieemissionen enthalten die vorliegend einschlägigen Regelungen über die Festlegung von Emissionsgrenzwerten:

„(3) Die zuständige Behörde legt Emissionsgrenzwerte fest, mit denen sichergestellt wird, dass die Emissionen unter normalen Betriebsbedingungen die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte, wie sie in den Entscheidungen über die BVT-Schlussfolgerungen gemäß Art. 13 Abs. 5 festgelegt sind, nicht überschreiten, und trifft hierzu eine der beiden folgenden Maßnahmen:

- a) Festlegung von Emissionsgrenzwerten, die die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte nicht überschreiten. Diese Emissionsgrenzwerte werden für die gleichen oder kürzere Zeiträume und unter denselben Referenzbedingungen ausgedrückt wie die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte; oder
- b) Festlegung von Emissionsgrenzwerten, die in Bezug auf Werte, Zeiträume und Referenzbedingungen von den in Buchst. a aufgeführten Emissionsgrenzwerten abweichen.

Kommt Buchst. b zur Anwendung, so bewertet die zuständige Behörde mindestens jährlich die Ergebnisse der Emissionsüberwachung, um sicherzustellen, dass die Emissionen unter normalen

<sup>4</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission vom 31. Juli 2017 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken gemäß der Richtlinie über Industrieemissionen des Europäischen Parlaments und des Rates für Großfeuerungsanlagen (Schlussfolgerungen zu den BVT für Großfeuerungsanlagen) (ABl. 2017, L 212, S. 1).

Betriebsbedingungen die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte nicht überschritten haben.

(4) Abweichend von Abs. 3 und unbeschadet des Art. 18 kann die zuständige Behörde in besonderen Fällen weniger strenge Emissionsgrenzwerte festlegen. Solche Ausnahmeregelungen dürfen nur angewandt werden, wenn eine Bewertung ergibt, dass die Erreichung der mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte entsprechend der Beschreibung in den BVT-Schlussfolgerungen aus den folgenden Gründen gemessen am Umweltnutzen zu unverhältnismäßig höheren Kosten führen würde:

- a) geografischer Standort und lokale Umweltbedingungen der betroffenen Anlage; oder
- b) technische Merkmale der betroffenen Anlage.

Die zuständige Behörde dokumentiert die Gründe für die Anwendung des Unterabs. 1 und die Ergebnisse der Analyse sowie die Begründung der festgelegten Auflagen im Anhang der Genehmigungsaufgaben.

Die nach dem ersten Unterabsatz festgelegten Emissionsgrenzwerte dürfen die gegebenenfalls in den Anhängen dieser Richtlinie festgesetzten Emissionsgrenzwerte jedoch nicht überschreiten.

Die zuständige Behörde stellt in jedem Fall sicher, dass keine erheblichen Umweltverschmutzungen verursacht werden und ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt erreicht wird.

...“

11. Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen sieht zusätzliche Auflagen zur Einhaltung von Umweltqualitätsnormen vor:

„Erfordert eine Umweltqualitätsnorm strengere Auflagen, als durch die Anwendung der besten verfügbaren Techniken zu erfüllen sind, so werden unbeschadet anderer Maßnahmen, die zur Einhaltung der Umweltqualitätsnormen ergriffen werden können, zusätzliche Auflagen in der Genehmigung vorgesehen.“

### ***B. Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft***

12. Die ersten beiden Erwägungsgründe der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft beschreiben ihre übergreifenden Ziele:

„(1) In dem ... sechsten Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft wurde festgelegt, dass die Verschmutzung auf ein Maß reduziert werden muss, bei dem schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit möglichst gering sind, wobei empfindliche Bevölkerungsgruppen und auch die Umwelt insgesamt besonders zu berücksichtigen sind, und dass die Überwachung und Bewertung der Luftqualität, einschließlich der Ablagerung von Schadstoffen, und die Verbreitung von Informationen an die Öffentlichkeit verbessert werden müssen.“

- (2) Zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt insgesamt ist es von besonderer Bedeutung, den Ausstoß von Schadstoffen an der Quelle zu bekämpfen und die effizientesten Maßnahmen zur Emissionsminderung zu ermitteln und auf lokaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene anzuwenden. Deshalb sind Emissionen von Luftschadstoffen zu vermeiden, zu verhindern oder zu verringern und angemessene Luftqualitätsziele festzulegen, wobei die einschlägigen Normen, Leitlinien und Programme der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zu berücksichtigen sind.“

13. Im 18. Erwägungsgrund der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft wird ihr Verhältnis zu anderen Richtlinien angesprochen:

„... Die in dieser Richtlinie enthaltenen Luftqualitätsziele werden auch in den Fällen uneingeschränkt berücksichtigt, in denen auf Grund der Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung<sup>[5]</sup> Genehmigungen für industrielle Tätigkeiten erteilt werden.“

14. Verweise auf die Richtlinie 2008/1 gelten nach Art. 81 Abs. 3 der Richtlinie über Industrieemissionen als Verweise auf die letztgenannte Richtlinie, da diese nach ihrem ersten Erwägungsgrund u. a. die erstgenannte Richtlinie neu fasste.

15. Art. 1 Nr. 1 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft enthält ihre wesentliche Zielsetzung:

„Die in dieser Richtlinie festgelegten Maßnahmen dienen folgenden Zielen:

1. Definition und Festlegung von Luftqualitätszielen zur Vermeidung, Verhütung oder Verringerung schädlicher Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt insgesamt;

2. ...“

16. Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft definiert den Begriff des Grenzwerts als einen „Wert, der aufgrund wissenschaftlicher Erkenntnisse mit dem Ziel festgelegt wird, schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und/oder die Umwelt insgesamt zu vermeiden, zu verhüten oder zu verringern, und der innerhalb eines bestimmten Zeitraums eingehalten werden muss und danach nicht überschritten werden darf“.

17. Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft verpflichtet zur Einhaltung verschiedener Luftqualitätsgrenzwerte:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass überall in ihren Gebieten und Ballungsräumen die Werte für Schwefeldioxid, PM<sub>10</sub>, Blei und Kohlenmonoxid in der Luft die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte nicht überschreiten.

Die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte für Stickstoffdioxid und Benzol dürfen von dem dort festgelegten Zeitpunkt an nicht mehr überschritten werden.

<sup>5</sup> ABl. 2008, L 24, S. 8.

Die Einhaltung dieser Anforderungen wird nach Anhang III beurteilt.

...“

18. Nach Anhang XI Abschnitt B darf für Schwefeldioxid der Stundengrenzwert von 350 µg/m<sup>3</sup> nicht öfter als 24-mal im Kalenderjahr überschritten werden und der Tagesgrenzwert von 125 µg/m<sup>3</sup> nicht öfter als dreimal im Kalenderjahr. Diese Luftqualitätsgrenzwerte gelten in Bulgarien aufgrund der Richtlinie 99/30<sup>6</sup> seit dem Beitritt dieses Mitgliedstaats zur Union zum 1. Januar 2007.<sup>7</sup>

19. Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft sieht vor, dass bei der Überschreitung von Luftqualitätsgrenzwerten in bestimmten Gebieten oder Ballungsräumen Luftqualitätspläne erstellt werden müssen, um die Werte einzuhalten:

„Überschreiten in bestimmten Gebieten oder Ballungsräumen die Schadstoffwerte in der Luft einen Grenzwert oder Zielwert zuzüglich einer jeweils dafür geltenden Toleranzmarge, sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass für diese Gebiete oder Ballungsräume Luftqualitätspläne erstellt werden, um die entsprechenden in den Anhängen XI und XIV festgelegten Grenzwerte oder Zielwerte einzuhalten.

Im Falle der Überschreitung dieser Grenzwerte, für die die Frist für die Erreichung bereits verstrichen ist, enthalten die Luftqualitätspläne geeignete Maßnahmen, damit der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann. ...

Diese Luftqualitätspläne müssen mindestens die in Anhang XV Abschnitt A aufgeführten Angaben umfassen ... Diese Pläne sind der Kommission unverzüglich, spätestens jedoch zwei Jahre nach Ende des Jahres, in dem die erste Überschreitung festgestellt wurde, zu übermitteln.

...“

20. Außerdem sieht Art. 19 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft vor, dass die Öffentlichkeit bei der Überschreitung einer Alarmschwelle informiert wird. Die Alarmschwelle für Schwefeldioxid liegt nach Anhang XII Abschnitt A bei 500 µg/m<sup>3</sup>, gemessen über drei aufeinanderfolgende Stunden. Gemäß Art. 24 müssen die Mitgliedstaaten bei Überschreitung der Alarmschwelle für Schwefeldioxid über die Warnungen hinaus kurzfristige Schutzmaßnahmen ergreifen.

### III. Sachverhalt und Vorabentscheidungsersuchen

21. Das Wärmekraftwerk „Maritsa-iztok 2“ EAD ist das größte der vier im Energiekomplex „Maritsa-iztok“ auf dem Hoheitsgebiet der Republik Bulgarien belegenen Wärmekraftwerke mit einer installierten Gesamtleistung von 1 602 MW. Es wurde auf dem Gebiet der Gemeinde Radnevo, ca. 24,5 km Luftlinie von der Stadt Galabovo, errichtet und setzt sich aus acht Blöcken mit eingebauten Entschwefelungsanlagen zusammen.

<sup>6</sup> Richtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft (ABl. 1999, L 163, S. 41).

<sup>7</sup> Urteil vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382, Rn. 17).

22. Die Feuerungsanlage des Wärmekraftwerks „Maritsa-iztok 2“ verwendet lokale Braunkohle, die sich durch einen hohen Gehalt an Schwefel und Asche sowie einen geringen Brennwert auszeichnet. Die Heizkessel des Kraftwerks sind nur zur Verbrennung von lokaler Braunkohle konzipiert und können deshalb keine andere Brennstoffart verbrennen. Die technischen Begrenzungen der Anlagen bestehen im Wesentlichen darin, dass die metallene Anordnung der Kessel unmöglich den linearen Wärmeausdehnungen standhalten kann, die infolge der Verwendung eines Heizstoffs mit höherem Brennwert und mit geringerem Gehalt an Schwefel und Asche, d. h. der Verwendung eines anderen Kohletyps, entstehen würden.

23. Das Kraftwerk gilt als eine der Hauptquellen der industriebedingten Umweltverschmutzung im Gebiet der Gemeinde Galabovo. Dort werden regelmäßig Überschreitungen der Schwefeldioxidgrenzwerte im Stunden- und Tagesmittel verzeichnet, auch über die Alarmschwelle von 500 µg/m<sup>3</sup> hinaus.

24. Jüngst hat daher auch der Gerichtshof festgestellt, dass Bulgarien seit 2007 in dem Gebiet BG0006 (Südostbulgarien), wo sich die Gemeinde Galabovo und das Kraftwerk „Maritsa-iztok 2“ befinden,<sup>8</sup> wegen Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid und unzureichenden Luftqualitätsplänen gegen seine Verpflichtungen aus den Art. 13 und 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft verstoßen hat.<sup>9</sup>

25. Der Gemeinderat von Galabovo hat am 30. November 2018 in Anwendung von Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft ein Programm für den Zeitraum 2019 bis 2023 zur Verringerung der Schadstoffwerte und zur Erreichung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid erlassen.<sup>10</sup> In diesem Programm waren als Hauptquellen für die Umweltverschmutzung mit Schwefeldioxid die vier Wärmekraftwerke der Region, darunter das Wärmekraftwerk „Maritsa-iztok 2“, sowie die Beheizung von Wohnräumen angeführt.

26. Dieses Programm sieht u. a. die folgende Maßnahme zur Verringerung der Umweltverschmutzung durch Schwefeldioxid vor: „Durchführung von Projekten für den Umbau von Entschwefelungsanlagen und Erreichen eines Mindestentschwefelungsgrades von 98 % sowie Untersagung des Betriebs von Kesselaggregaten ohne funktionierende Entschwefelungsanlagen“.<sup>11</sup>

27. Mit Bescheid vom 21. Dezember 2018 aktualisierte der Exekutivdirektor der Exekutivagentur für die Umwelt (im Folgenden: IAOS) die integrierte Genehmigung des Wärmekraftwerks „Maritsa-iztok 2“. Der Bescheid wurde auf der Grundlage der bulgarischen Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen in Verbindung mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1442 erlassen.

28. Mit diesem Bescheid legte der Exekutivdirektor u. a. einen Mindestentschwefelungsgrad von 97 % für die Entschwefelungsanlagen 1/2, 3/4, 7 und 8, was SO<sub>x</sub>-Emissionen von 570 mg/Nm<sup>3</sup> entspricht, sowie einen Mindestentschwefelungsgrad von 97,5 % für die Entschwefelungsanlagen 5/6 fest. Um den normalerweise vorgesehenen Emissionsgrenzwert von 320 mg/Nm<sup>3</sup> für SO<sub>x</sub> zu erreichen, müsste jedoch ein Entschwefelungsgrad von 98,32 % angewandt werden.

<sup>8</sup> Urteil vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382, Rn. 21, 23 und 29).

<sup>9</sup> Urteil vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382).

<sup>10</sup> Актуализация на програмата за управление на качеството на атмосферния въздух в Община Гълъбово, разработена за замърсителите: фини прахови частици (ФПЧ10) и серен диоксид (SO<sub>2</sub>), 2019 – 2023 г., (Aktualisierung des Luftqualitätsprogramms in der Gemeinde Galabovo, das für die Schadstoffe Feinstaubpartikel [PM<sub>10</sub>] und Schwefeldioxid [SO<sub>2</sub>] entwickelt wurde, 2019 – 2023, [https://galabovo.org/sites/default/files/Programa\\_Galabovo.pdf](https://galabovo.org/sites/default/files/Programa_Galabovo.pdf)).

<sup>11</sup> Maßnahme Gl\_Lt\_Pr\_t\_4, S. 287 des Programms.

29. Gegen diesen Bescheid erhob der Verein „Za zemiata – dostap do pravosadie“ Klage vor dem Administrativen sad – Stara Zagora (Verwaltungsgericht Stara Zagora, Bulgarien), der sie mit Urteil von 28. August 2020 abwies. Das Verwaltungsgericht lehnte es insbesondere ab, die Bedeutung des Luftqualitätsplans der Gemeinde Galabovo zu prüfen und zu bewerten.

30. Das erstinstanzliche Gericht stellte u. a. fest, dass ein Entschwefelungsgrad von 98,32 % Kosten von 312 200 000 Lew (BGN) (ca. 156 000 000 Euro) verursachen würde. Bei einem Entschwefelungsgrad von 97 % entstünden dagegen für einen zwölfjährigen Betriebszeitraum Kosten von 40 000 000 BGN (ca. 20 000 000 Euro).

31. Sdruzhenie „Za Zemiata – dostap do pravosadie“ (Verein „Für die Erde – Zugang zur Justiz“), Sofia (Bulgarien), „The Green Tank – grazhdansko sdruzhenie s nestopanska tsel“ („The Green Tank – gemeinnütziger Bürgerverein, Hellenische Republik) und NS (Hellenische Republik) legten gegen dieses Urteil ein Rechtsmittel ein.

32. Das Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien) richtet daher die folgenden Fragen an den Gerichtshof:

- 1) Ist Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen sowie den Art. 13 und 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft dahin auszulegen, dass die zuständige Behörde bei der Prüfung eines Antrags auf Ausnahmeregelung gemäß Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen beurteilen muss, ob die Gewährung der Ausnahme unter Berücksichtigung aller relevanten wissenschaftlichen Daten über die Umweltverschmutzung, einschließlich der Maßnahmen im Rahmen des entsprechenden Luftqualitätsprogramms in einem bestimmten Gebiet oder Ballungsraum gemäß Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft, die Einhaltung der Umweltqualitätsnormen gefährden kann?
- 2) Ist Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen sowie den Art. 13 und 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft dahin auszulegen, dass die zuständige Behörde bei der Prüfung eines Antrags auf Ausnahmeregelung im Sinne von Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen von der Festlegung weniger strenger Emissionsgrenzwerte für Luftschadstoffe aus einer Anlage abzusehen hat, sofern eine solche Ausnahmeregelung im Widerspruch zu den Maßnahmen stünde, die in dem entsprechenden Luftqualitätsprogramm, das in dem bestimmten Gebiet oder Ballungsraum gemäß Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft erlassen wurde, festgelegt wurden, und die Erreichung des Ziels, den Zeitraum der Überschreitung der Luftqualitätsnormen so kurz wie möglich zu halten, gefährden könnte?
- 3) Ist Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen sowie Art. 13 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft dahin auszulegen, dass die zuständige Behörde bei der Prüfung eines Antrags auf Ausnahmeregelung gemäß Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen beurteilen muss, ob die Festlegung weniger strenger Emissionsgrenzwerte für Luftschadstoffe aus einer Anlage unter Berücksichtigung aller relevanten wissenschaftlichen Daten über die Umweltverschmutzung, einschließlich des kumulativen Effekts mit anderen Quellen des entsprechenden Schadstoffs, zur Überschreitung der entsprechenden, gemäß Art. 13 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft in einem bestimmten Gebiet oder Ballungsraum festgelegten Luftqualitätsnormen beitragen würde und, falls ja, ob sie von der Gewährung der Ausnahme, die die Erreichung der Umweltqualitätsnormen gefährden würde, absehen muss?

33. Schriftlich haben sich der klagende Verein, Sdruzhenie „Za Zemiata – dostap do pravosadie“ (Verein „Für die Erde – Zugang zur Justiz“), der Betreiber des Kraftwerks, „TETS Maritsa iztok 2“ EAD, die Republik Bulgarien, die Italienische Republik sowie die Europäische Kommission geäußert. Eine mündliche Verhandlung fand nicht statt, weil der Gerichtshof sich für ausreichend informiert erachtet.

#### IV. Rechtliche Würdigung

34. Mit dem Vorabentscheidungsersuchen soll geklärt werden, in welchem Verhältnis die Regelungen über die Genehmigung von Industrieanlagen nach der Richtlinie über Industrieemissionen zu den Anforderungen an die Luftqualität nach der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft stehen.

35. In Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft sind Grenzwerte für bestimmte Schadstoffe in der Umgebungsluft (Luftqualitätsgrenzwerte) festgelegt. Sie haben die Menge an Schadstoffen zum Gegenstand, die sich in der Umgebungsluft befinden, und die Konzentration dieser Schadstoffe wird daher mit Probenahmestellen an bestimmten Orten gemessen, die für die Schadstoffbelastung repräsentativ sind.<sup>12</sup>

36. Das Vorabentscheidungsersuchen erwähnt zwar auch Quecksilber, das von der Richtlinie 2004/107/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 über Arsen, Kadmium, Quecksilber, Nickel und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe in der Luft<sup>13</sup> als Luftschadstoff erfasst wird, doch bislang hat die Union für die Konzentration dieses Stoffs in der Umgebungsluft keinen gesonderten Luftqualitätsgrenzwert festgelegt. Daher sind die Quecksilberemissionen des streitgegenständlichen Kraftwerks für das Vorabentscheidungsersuchen ohne Belang.

37. Dagegen hat der Unionsgesetzgeber in Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid festgelegt, die im Einwirkungsbereich des Kraftwerks „Maritsa-iztok 2“, also in dem Gebiet, in dem seine Emissionen spürbar sind, insbesondere in der Gemeinde Galabovo, nach dem Vorabentscheidungsersuchen überschritten werden. Der Gerichtshof hat dies jüngst ebenfalls festgestellt.<sup>14</sup> Dabei scheint es sich um das einzige Gebiet in der Union zu handeln, in dem die Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid überschritten werden.<sup>15</sup>

38. Die Gemeinde Galabovo hat daher einen Luftqualitätsplan erlassen, der u. a. vorsieht, dass das Kraftwerk „Maritsa-iztok 2“ einen Entschwefelungsgrad von 98 % erreichen soll.

39. Die konkrete Festlegung von Emissionsgrenzwerten für eine Anlage wie das genannte Kraftwerk beruht auf der Richtlinie über Industrieemissionen, insbesondere auf Art. 15. Emissionsgrenzwerte unterscheiden sich ihrer Natur nach von Luftqualitätsgrenzwerten. Sie betreffen die Menge an Schadstoffen, die eine Anlage über einen bestimmten Zeitraum freisetzt

<sup>12</sup> Siehe dazu Urteil vom 26. Juni 2019, Craeynest u. a. (C-723/17, EU:C:2019:533, Rn. 37 ff.).

<sup>13</sup> ABl. 2005, L 23, S. 3.

<sup>14</sup> Urteil vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382).

<sup>15</sup> Europäische Umweltagentur, Air quality in Europe – 2020 report, EEA Report No 09/2020, S. 86 ([https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report/at\\_download/file](https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report/at_download/file)).

und die am Punkt der Freisetzung oder Emission gemessen werden. Die freigesetzten Schadstoffe verteilen sich anschließend in der Umgebungsluft und zeigen sich so in den Messwerten der Probenahmestellen nach der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft.

40. Gemäß Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie über Industrieemissionen müssen die Emissionsgrenzwerte einer Anlage grundsätzlich den besten verfügbaren Techniken entsprechen, doch wenn diese Grenzwerte zu unverhältnismäßigen Kosten führen würden, erlaubt Art. 15 Abs. 4, weniger strenge Grenzwerte festzulegen.

41. Bei der Festlegung der Emissionsgrenzwerte für Schwefeldioxid in der streitgegenständlichen Genehmigung des Kraftwerks „Maritsa-iztok 2“ stützte sich die zuständige Behörde nach dem Vorabentscheidungsersuchen auf die letztgenannte Ausnahme. Daher legte sie für einige Entschwefelungsanlagen des Kraftwerks einen Mindestentschwefelungsgrad von 97 % fest und für andere Anlagen einen Mindestentschwefelungsgrad von 97,5 %. Eine Erhöhung des Entschwefelungsgrads auf 98 %, wie im Luftqualitätsplan vorgesehen, würde die Emissionen an Schwefeldioxid um ein Drittel bzw. um ein Fünftel reduzieren. Um den Emissionsgrenzwert der besten verfügbaren Techniken zu erreichen, wäre nach dem Vorabentscheidungsersuchen sogar noch eine stärkere Entschwefelung um 98,32 % notwendig.

42. Unabhängig davon, ob eine Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen erteilt wird, verlangt Art. 18 dieser Richtlinie jedoch die Festlegung zusätzlicher Auflagen, als durch die Anwendung der besten verfügbaren Techniken zu erfüllen sind, wenn strengere Auflagen notwendig sind, um eine Umweltqualitätsnorm zu beachten.

43. Vor diesem Hintergrund möchte das Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht) mit den drei Fragen erfahren, ob die Inanspruchnahme der Ausnahme nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen in der streitgegenständlichen Genehmigung bereits wegen der Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid nach der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft ausgeschlossen ist (Fragen 1 und 3) oder zumindest aufgrund des Luftqualitätsplans (Frage 2).

44. Es erscheint mir allerdings nicht sinnvoll, die Vorlagefragen so abzuarbeiten, wie sie gestellt wurden. Vielmehr werde ich nachfolgend im Licht der Luftqualitätsgrenzwerte und des Luftqualitätsplans zunächst die Voraussetzungen einer Ausnahme nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen erörtern (dazu unter A) und anschließend ergänzend die Anforderungen, die sich aus Art. 18 dieser Richtlinie ergeben (dazu unter B).

#### **A. Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen**

##### *1. Der Regelungskontext von Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen*

45. Gemäß Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie über Industrieemissionen müssen für Industrieanlagen Emissionsgrenzwerte festgelegt werden, mit denen sichergestellt wird, dass die Emissionen die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte nicht überschreiten, wie sie in den Entscheidungen über die BVT-Schlussfolgerungen festgelegt sind.

46. Abweichend von Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie über Industrieemissionen erlaubt Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 1 Satz 1 der zuständigen Behörde, in besonderen Fällen weniger strenge Emissionsgrenzwerte festzulegen. Dieses Befugnis gilt unbeschadet von Art. 18, auf den später

einzuwenden ist.<sup>16</sup>

47. Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 1 Satz 2 der Richtlinie über Industrieemissionen präzisiert, dass Ausnahmeregelungen im Sinne von Satz 1 nur angewandt werden dürfen, wenn eine Bewertung ergibt, dass die Erreichung der mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte aus bestimmten Gründen gemessen am Umweltnutzen zu unverhältnismäßig höheren Kosten führen würde. Diese Gründe müssen im geografischen Standort und den lokalen Umweltbedingungen der betroffenen Anlage liegen oder in ihren technischen Merkmalen.

48. Die Gewährung einer Ausnahmeregelung setzt somit eine Abwägung voraus.

49. Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 3 der Richtlinie über Industrieemissionen begrenzt die Möglichkeit höherer Emissionsgrenzwerte dadurch, dass gegebenenfalls in den Anhängen der Richtlinie festgesetzte Emissionsgrenzwerte dennoch einzuhalten sind.

50. Die Anwendung dieser Voraussetzungen wirft im Ausgangsfall nach dem Vorabentscheidungsersuchen keine Fragen auf.

*2. Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen – keine erhebliche Umweltverschmutzung*

51. Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen enthält jedoch eine zusätzliche Voraussetzung, die im Ausgangsfall einer Ausnahmeregelung entgegenstehen könnte. Danach stellt die zuständige Behörde *in jedem Fall* sicher, dass keine erheblichen Umweltverschmutzungen verursacht werden und ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt erreicht wird. Auch der letzte Satz des 16. Erwägungsgrundes hält dazu fest, dass eine wesentliche<sup>17</sup> Umweltverschmutzung *keinesfalls* verursacht und ein hoher Schutz der Umwelt insgesamt erzielt werden sollte.

52. Somit ist die Ausnahme des Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen nicht für alle Fälle vorgesehen, in denen die Einhaltung der allgemeinen Emissionsgrenzwerte mit besonders hohen Kosten verbunden ist. Vielmehr darf diese Ausnahme nur zur Anwendung kommen, wenn die weniger strengen Emissionsgrenzwerte keine erhebliche Umweltverschmutzung bewirken und trotz der Ausnahmeregelung ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt erreicht wird.

53. Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie über Industrieemissionen definiert, dass unter einer „Umweltverschmutzung“ die durch menschliche Tätigkeiten direkt oder indirekt bewirkte Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in Luft, Wasser oder Boden zu verstehen ist, die der menschlichen Gesundheit oder der Umweltqualität schaden oder zu einer Schädigung von Sachwerten bzw. zu einer Beeinträchtigung oder Störung von Annehmlichkeiten und anderen legitimen Nutzungen der Umwelt führen können.

<sup>16</sup> Siehe unten, Nrn. 77 ff.

<sup>17</sup> Mit dem Begriff der „wesentlichen“ Umweltverschmutzung der deutschen Sprachfassung dürfte keine andere Bedeutung verbunden sein als mit dem Begriff der „erheblichen“ Umweltverschmutzung, denn in anderen Sprachfassungen wird jeweils der gleiche Begriff verwendet, z. B. „significant“ (EN), „importante“ (FR) oder „значительно“ (BG).

54. Danach ist jede Freisetzung von Schwefeldioxid in die Luft eine Umweltverschmutzung. Denn der Unionsgesetzgeber hat die Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid nach der Überschrift zu Anhang XI der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft zum Schutz der menschlichen Gesundheit festgelegt. Sie zeigen daher, dass die Freisetzung von Schwefeldioxid der menschlichen Gesundheit oder der Umweltqualität schaden kann.<sup>18</sup>

55. Allerdings legt die Richtlinie über Industrieemissionen nicht fest, wann eine Umweltverschmutzung als *erheblich* anzusehen ist. Genauso wenig wird konkretisiert, was unter einem hohen Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu verstehen ist. Im vorliegenden Verfahren muss jedoch nicht umfassend geklärt werden, was unter diesen Begriffen zu verstehen ist.

56. Denn nach dem Vorabentscheidungsersuchen und einem jüngeren Urteil des Gerichtshofs<sup>19</sup> ist davon auszugehen, dass die Luftqualitätsgrenzwerte der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft für Schwefeldioxid im Einwirkungsbereich des streitgegenständlichen Kraftwerks überschritten werden. Nach dem 18. Erwägungsgrund dieser Richtlinie werden ihre Luftqualitätsziele bei der Genehmigung von industriellen Tätigkeiten gemäß der Richtlinie über Industrieemissionen *uneingeschränkt* berücksichtigt.

57. Der Unionsgesetzgeber hat die Luftqualitätsgrenzwerte, wie gesagt, zum Schutz der menschlichen Gesundheit erlassen, und die Verpflichtung, sie einzuhalten, gilt auf dem gesamten Gebiet der Mitgliedstaaten<sup>20</sup> dauerhaft ohne Ausnahme.<sup>21</sup> Anders als für andere Schadstoffe sieht diese Richtlinie für Schwefeldioxid noch nicht einmal die Möglichkeit einer Verlängerung der Frist für die Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte vor. Daher kann Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid nicht als unerhebliche Umweltverschmutzung hingenommen werden, sondern sie ist zwangsläufig erheblich.

58. Zugleich hat der Unionsgesetzgeber mit den Luftqualitätsgrenzwerten festgelegt, was unter einem hohen Schutzniveau für die Umwelt in Bezug auf den Anteil der betreffenden Schadstoffe in der Umgebungsluft zu verstehen ist.

59. Die Ausnahmevorschrift des Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen kann die Überschreitung von Luftqualitätsgrenzwerten nicht rechtfertigen und damit die Erheblichkeit der Umweltverschmutzung ausschließen. Denn diese Vorschrift erlaubt schon nach ihrem Wortlaut nur eine Abweichung von den nach dieser Richtlinie normalerweise geltenden Emissionsgrenzwerten für Industrieanlagen. Und die dort vorgesehene Abwägung zwischen den Kosten der Einhaltung von Grenzwerten und dem Umweltnutzen zielt lediglich auf die Kosten für die jeweilige Anlage ab. Wie nachfolgend noch zu zeigen ist, kann dagegen eine Abweichung von den Luftqualitätsgrenzwerten aufgrund überwiegender Interessen nur – in sehr engen Grenzen und vorübergehend – im Rahmen der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft und dort bei der Festlegung von Luftqualitätsplänen gerechtfertigt werden.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Siehe auch schon Erwägungsgründe 1 und 4 der Richtlinie 80/779/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 über Grenzwerte und Leitwerte der Luftqualität für Schwefeldioxid und Schwebstaub (ABl. 1980, L 229, S. 30).

<sup>19</sup> Urteil vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382, insbesondere Rn. 23 und 29).

<sup>20</sup> In diesem Sinn Urteile vom 30. April 2020, Kommission/Rumänien (Überschreitung der Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-638/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2020:334, Rn. 73 und 74), und vom 10. November 2020, Kommission/Italien (Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-644/18, EU:C:2020:895, Rn. 96 und 97).

<sup>21</sup> In diesem Sinne Urteile vom 19. Dezember 2012, Kommission/Italien (PM<sub>10</sub>) (C-68/11, EU:C:2012:815, Rn. 64 und 65), vom 19. November 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, Rn. 42), vom 5. April 2017, Kommission/Bulgarien (PM<sub>10</sub>) (C-488/15, EU:C:2017:267, Rn. 70), vom 10. November 2020, Kommission/Italien (Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-644/18, EU:C:2020:895, Rn. 78 bis 81), und vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382, Rn. 76 und 78).

<sup>22</sup> Nachfolgend, Nrn. 64 ff.

3. Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen – Verursachung einer erheblichen Umweltverschmutzung

60. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen ergibt sich, dass die Anwendung der streitgegenständlichen Ausnahme nicht die alleinige Ursache für eine Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid wäre. Vielmehr beruht diese Überschreitung auf den Emissionen von vier verschiedenen Kraftwerken zusammen mit den Emissionen aufgrund der Beheizung von Wohnräumen. Letztere trage nach dem Luftqualitätsplan der Gemeinde Galabovo sogar zwischen 10,1 % und 79 % der Schwefeldioxidkonzentration im Stundenmittel in den verschiedenen Siedlungsgebieten des Gemeindegebiets bei.<sup>23</sup>

61. Folglich könnte man daran zweifeln, dass aufgrund der Ausnahmeregelung für nur eine dieser Schadstoffquellen die erhebliche Umweltverschmutzung im Sinne von Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen verursacht würde.

62. Die zuständige Behörde muss jedoch nach Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen *in jedem Fall sicherstellen*, dass keine erheblichen Umweltverschmutzungen verursacht, also die Luftqualitätsgrenzwerte nicht aufgrund der Ausnahmeregelung überschritten werden. Wenn aber bei der Gewährung der Ausnahmeregelung der Beitrag von Emissionen anderer Quellen nicht berücksichtigt würde, könnte es Fälle geben, in denen eine erhebliche Umweltverschmutzung zumindest mitverursacht wird. Auch wäre es fast ausgeschlossen, die Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte zu erreichen, wenn jede Schadstoffquelle unabhängig von den anderen Quellen beurteilt würde.

63. Daher setzt eine Ausnahme nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen eine umfassende Festlegung der zulässigen Emissionen *aller* Schadstoffquellen voraus, die gewährleistet, dass auch bei der Gewährung einer Ausnahmeregelung für eine der Quellen in der Summe keine Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte bewirkt wird.

64. Der Luftqualitätsplan, den die zuständigen innerstaatlichen Stellen nach Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft erstellen müssen, also auf der Grundlage einer anderen Richtlinie, ist das Instrument für diese Festlegung. Bei einer Überschreitung von Luftqualitätsgrenzwerten müssen die Mitgliedstaaten nämlich dafür sorgen, dass ein solcher Plan erstellt wird, der geeignete Maßnahmen enthält, damit der Zeitraum der Nichteinhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte so kurz wie möglich gehalten werden kann. Mit anderen Worten: Der Luftqualitätsplan muss die Maßnahmen festlegen, die notwendig sind, um die Luftqualitätsgrenzwerte so bald wie möglich einzuhalten. Im Kern wird es sich dabei um Maßnahmen zur Reduzierung der Freisetzung der relevanten Schadstoffe handeln, z. B. um strengere Emissionsgrenzwerte für bestimmte Quellen.

65. Im Gegensatz zur Genehmigung einzelner Anlagen und Aktivitäten ist es im Rahmen dieses Plans möglich, einen Ausgleich zwischen dem Ziel der Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte und den verschiedenen betroffenen öffentlichen und privaten Interessen sicherzustellen.<sup>24</sup> Dabei müssen alle Interessen, die mit den jeweiligen Quellen verbunden sind, gemeinsam gewürdigt und gegeneinander sowie gegen das Ziel der Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte abgewogen

<sup>23</sup> Möglicherweise bezieht sich das Vorabentscheidungsersuchen dabei auf die Abbildung Nr. VI.2.7 auf S. 256 des Luftqualitätsplans (zitiert in Fn. 10).

<sup>24</sup> Urteile vom 25. Juli 2008, *Janecek* (C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 45 und 46), vom 10. November 2020, *Kommission/Italien* (Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-644/18, EU:C:2020:895, Rn. 134), und vom 12. Mai 2022, *Kommission/Bulgarien* (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382, Rn. 130).

werden. So kann entschieden werden, welche Emissionsquelle stärkeren Einschränkungen unterworfen oder inwieweit die Beendigung der Überschreitung verzögert werden muss, weil eine schnellere Einschränkung der Emissionen zu unverhältnismäßigen Beeinträchtigungen überwiegender Interessen führen würde. Allerdings sieht die Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft keine Abstriche an dem Ziel der Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte vor. Lediglich beim Zeitraum der Überschreitung besteht eine gewisse Flexibilität, doch auch dieser muss so kurz wie möglich bleiben<sup>25</sup> und er darf keinesfalls auf unbestimmte Zeit ausgedehnt werden.<sup>26</sup>

66. Bulgarien und der Betreiber des Kraftwerks bestreiten zwar, dass die Gemeinde Galabovo in ihrem Luftqualitätsplan Festlegungen für die Emissionen des streitgegenständlichen Kraftwerks treffen durfte, da dieses auf dem Gebiet einer anderen Gemeinde liegt. Ein Luftqualitätsplan kann aber die Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte nur gewährleisten, wenn er Festlegungen für alle maßgeblichen Emissionsquellen treffen kann – also auch für Quellen, die außerhalb eines Gebiets liegen, dass von einer Überschreitung betroffen ist.

67. Das bedeutet nicht, dass der Luftqualitätsplan in einem einzigen Rechtsakt oder von einer einzigen Behörde festgelegt werden muss. Es steht den Mitgliedstaaten frei, die Kompetenzen der zuständigen Behörden so zu organisieren, dass der Luftqualitätsplan aus verschiedenen Rechtsakten unterschiedlicher Behörden hervorgeht. Die Mitgliedstaaten müssen allerdings gewährleisten, dass diese Rechtsakte gemeinsam den Anforderungen nach Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft genügen. Sie müssen daher insbesondere dafür sorgen, dass die verschiedenen Behörden ihre Maßnahmen aufeinander abstimmen, um dieses Ziel gemeinsam zu erreichen.

68. Nur wenn sich aus diesen Festlegungen ergibt, dass die Luftqualitätsgrenzwerte auch bei der Festlegung höherer Emissionsgrenzwerte eingehalten werden, ist sichergestellt, dass die Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen keinesfalls eine erhebliche Umweltverschmutzung verursacht. Bei einer Überschreitung von Luftqualitätsgrenzwerten im Einwirkungsbereich einer Anlage setzt die Gewährung einer Ausnahmeregelung für zusätzliche Emission somit voraus, dass ein oder mehrere Luftqualitätspläne gemäß Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft gewährleisten, dass der Zeitraum der Nichteinhaltung im gesamten Einwirkungsbereich so kurz wie möglich gehalten werden kann, und die Ausnahmeregelung den Anforderungen dieser Luftqualitätspläne entspricht. Würde eine Ausnahmeregelung dagegen erteilt, ohne dass diese Pläne vorliegen, wäre zu befürchten, dass damit vollendete Tatsachen geschaffen werden, die es später erschweren oder unmöglich machen, die Luftqualitätsgrenzwerte so schnell wie möglich einzuhalten.

69. Nach dem Vorsorgeprinzip, das der Umweltpolitik der Union nach Art. 191 Abs. 2 AEUV zugrunde liegt, ist nur dann in jedem Fall sichergestellt, dass keine erhebliche Umweltverschmutzung verursacht wird, wenn jeder vernünftige wissenschaftliche Zweifel an

<sup>25</sup> Urteile vom 5. April 2017, Kommission/Bulgarien (C-488/15, EU:C:2017:267, Rn. 109), vom 10. November 2020, Kommission/Italien (Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-644/18, EU:C:2020:895, Rn. 136), und vom 12. Mai 2022, Kommission/Bulgarien (Grenzwerte – SO<sub>2</sub>) (C-730/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2022:382, Rn. 132).

<sup>26</sup> Urteil vom 10. November 2020, Kommission/Italien (Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-644/18, EU:C:2020:895, Rn. 154).

diesem Ergebnis ausgeschlossen wird.<sup>27</sup> Diesem Maßstab müssen daher die Festlegungen von Luftqualitätsplänen genügen, wenn sie eine Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen ermöglichen sollen.

70. Dieser – zugegebenermaßen strenge – Maßstab entspricht im Übrigen dem Prinzip, Ausnahmen zu allgemeinen Regeln eng auszulegen.<sup>28</sup> Er beeinträchtigt auch nicht die Wirkung von Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen,<sup>29</sup> denn diese Ausnahme bleibt weiterhin anwendbar, wenn im Einwirkungsbereich der fraglichen Emissionen die entsprechenden Luftqualitätsgrenzwerte nicht überschritten werden. In der Union war aber im Jahr 2019 – soweit ersichtlich – nur die Umgebung des streitgegenständlichen Kraftwerks von einer Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid betroffen.

71. Nach dieser Auslegung von Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen kommt es letztlich nicht darauf an, ob die Festlegungen des Luftqualitätsplans der Gemeinde Galabovo für streitgegenständliche Genehmigung bindend sind. Denn aufgrund der festgestellten Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte für Schwefeldioxid im Einwirkungsbereich des Kraftwerks ist diese Ausnahmeregelung nach den vorstehenden Überlegungen *nur* zulässig, wenn ein Luftqualitätsplan existiert, der Festlegungen für die maßgeblichen Emissionsquellen enthält.

72. Mängel eines Luftqualitätsplans haben daher nicht zur Folge, dass eine Ausnahmeregelung im Widerspruch zu seinen Anforderungen zulässig ist, sondern sie lassen umgekehrt sogar eine Voraussetzung der Ausnahmeregelung entfallen.

73. Für die Gewährung einer Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen reicht es darüber hinaus nicht aus, dass sie einem Luftqualitätsplan entspricht, der für einen Teil des Einwirkungsbereichs der Anlage die notwendigen Maßnahmen zur Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte festlegt. Vielmehr müssen die zuständigen Stellen überall in diesem Einwirkungsbereich sicherstellen, dass die Luftqualitätsgrenzwerte eingehalten werden.

74. Der Luftqualitätsplan der Gemeinde Galabovo enthält jedoch Anhaltspunkte, dass das streitgegenständliche Kraftwerk gemeinsam mit den anderen industriellen Quellen auch nach Durchführung der im Plan geforderten Entschwefelung von 98 % außerhalb des Gemeindegebiets zu einer erheblichen Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte und der Alarmschwelle beitragen würde.<sup>30</sup> Andere Quellen, etwa die Beheizung von Wohnräumen, sind dabei anscheinend noch nicht berücksichtigt worden.

<sup>27</sup> Vgl. zur Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7) Urteile vom 7. September 2004, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, Rn. 58), und vom 10. Oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, Rn. 66), sowie zum Abfallrecht Urteil vom 24. Oktober 2019, Prato Nevoso Termo Energy (C-212/18, EU:C:2019:898, Rn. 58). Siehe auch Christoph Sobotta, Recent applications of the precautionary principle in the jurisprudence of the CJEU – a new yardstick in EU environmental decision making?, *ERA Forum* 2020, 723.

<sup>28</sup> Vgl. Urteile vom 12. September 2000, Kommission/Irland (C-358/97, EU:C:2000:425, Rn. 55), vom 4. Oktober 2011, Football Association Premier League u. a. (C-403/08 und C-429/08, EU:C:2011:631, Rn. 162), und vom 14. Juli 2022, Porsche Inter Auto und Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572, Rn. 61).

<sup>29</sup> Vgl. Urteile vom 18. November 2004, Temco Europe (C-284/03, EU:C:2004:730, Rn. 17), vom 14. Juni 2007, Horizon College (C-434/05, EU:C:2007:343, Rn. 16), und vom 13. Januar 2022, Termas Sulfurosas de Alcafache (C-513/20, EU:C:2022:18, Rn. 25)

<sup>30</sup> S. 304 ff. des Luftqualitätsplans, insbesondere Abbildungen Nrn. VIII.4.3.1 bis VIII.4.3.3 (zitiert in Fn. 10).

75. Wenn dies zuträfe, was die zuständigen innerstaatlichen Gerichte prüfen müssten, wäre eine Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen selbst dann nicht zulässig, wenn sie mit dem Luftqualitätsplan der Gemeinde Galabovo vereinbar wäre. Denn bei der Gewährung der Ausnahmeregelung könnte die zuständige Behörde nicht sicherstellen, dass keine erhebliche Umweltverschmutzung an den Orten eintritt, für die der Luftqualitätsplan von einer Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte ausgeht.

#### *4. Zwischenergebnis*

76. Gemäß Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen hat die Gewährung einer Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 dieser Richtlinie für die Freisetzung eines Luftschadstoffs, dessen Luftqualitätsgrenzwert nach Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft im Einwirkungsbereich dieser Freisetzung überschritten wird, somit zwei Voraussetzungen: Erstens müssen ein oder mehrere Luftqualitätspläne gemäß Art. 23 der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft ohne vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel gewährleisten, dass der Zeitraum der Nichteinhaltung im gesamten Einwirkungsbereich so kurz wie möglich gehalten werden kann. Zweitens muss die Ausnahmeregelung den Anforderungen dieser Luftqualitätspläne entsprechen.

#### ***B. Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen***

77. Zwar erscheint es wahrscheinlich, dass das Ausgangsverfahren nach den voranstehenden Überlegungen allein auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen entschieden werden kann, ohne auf Art. 18 zurückzugreifen. Das Vorabentscheidungsersuchen bezieht sich allerdings ausdrücklich auch auf die letztgenannte Bestimmung und die Beteiligten erörtern sie intensiv. Dies ist insofern folgerichtig, als die Kommission zutreffend darlegt, dass eine Anwendung von Art. 15 Abs. 4 erst recht ausgeschlossen ist, wenn Art. 18 anzuwenden ist. Das zeigt sich insbesondere daran, dass Art. 15 Abs. 4 unbeschadet des Art. 18 gilt. Daher werde ich nachfolgend die Anforderungen von Art. 18 untersuchen.

78. Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen ist anzuwenden, wenn eine Umweltqualitätsnorm strengere Auflagen erfordert, als durch die Anwendung der besten verfügbaren Techniken zu erfüllen sind. In diesem Fall müssen unbeschadet anderer Maßnahmen, die zur Einhaltung der Umweltqualitätsnormen ergriffen werden können, zusätzliche Auflagen in der Genehmigung vorgesehen werden. Dementsprechend hält auch Art. 14 Abs. 1 Unterabs. 1 fest, dass die Genehmigung der Anlage alle Maßnahmen umfasst, die zur Erfüllung der in Art. 18 genannten Genehmigungsvoraussetzungen notwendig sind.

79. Somit ist zunächst zu klären, ob die Luftqualitätsgrenzwerte für bestimmte Schadstoffe als Umweltqualitätsnormen anzusehen sind (dazu unter 1), und anschließend, ob sie strengere Auflagen erfordern als in der streitgegenständlichen Regelung festgelegt (dazu unter 2).

#### *1. Begriff der Umweltqualitätsnorm*

80. Art. 3 Nr. 6 der Richtlinie über Industrieemissionen definiert den Begriff der Umweltqualitätsnorm als die Gesamtheit von Anforderungen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt in einer gegebenen Umwelt oder einem bestimmten Teil davon nach den Rechtsvorschriften der

Union erfüllt werden müssen. Der Gerichtshof versteht darunter konkrete Anforderungen qualitativer Natur betreffend die Schadstoffkonzentrationen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt in einem besonderen Milieu erfüllt werden müssen.<sup>31</sup>

81. Es trifft zwar zu, dass die Richtlinie über Industrieemissionen die Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft nicht ausdrücklich erwähnt, doch entgegen der Auffassung Bulgariens zielen Art. 3 Nr. 6 und Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen zumindest implizit eindeutig auf Regelungen wie die Luftqualitätsgrenzwerte für bestimmte Schadstoffe ab.

82. Die Luftqualitätsgrenzwerte müssen nämlich grundsätzlich jederzeit an jedem Ort der Union beachtet werden.<sup>32</sup> Es handelt sich somit um Anforderungen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt in einer gegebenen Umwelt oder einem bestimmten Teil davon nach den Rechtsvorschriften der Union erfüllt werden müssen, bzw. in den Worten des Gerichtshofs um konkrete Anforderungen qualitativer Natur betreffend die Schadstoffkonzentrationen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt in einem besonderen Milieu erfüllt werden müssen.<sup>33</sup> Wie ich bereits vor einiger Zeit dargelegt habe, handelt es sich daher um Umweltqualitätsnormen im Sinne von Art. 3 Nr. 6 und Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen.<sup>34</sup>

83. Entgegen der Auffassung Bulgariens kommt es insofern auch nicht darauf an, dass die Luftqualitätsgrenzwerte dauerhaft eingehalten werden müssen, obwohl bei der Definition von Umweltqualitätsnormen nur von einem gegebenen Zeitpunkt die Rede ist. Diese Definition zeigt lediglich, dass Umweltqualitätsnormen auch Anforderungen umfassen, die nicht dauerhaft, sondern zu einem (oder mehreren) bestimmten Zeitpunkten beachtet werden müssen. Denkbar wären insofern etwa Anforderungen im Zusammenhang mit dem Vogelzug oder anlässlich bestimmter zeitlich wandelbarer Umweltbedingungen. Dauerhafte Anforderungen sind jedoch erst recht Umweltqualitätsnormen, denn sie gelten zu jedem gegebenen Zeitpunkt.

84. Bulgarien vertritt außerdem die Auffassung, dass nur spezifisch nach bulgarischem Recht festgelegte Emissionsgrenzwerte bestimmter Anlagen Umweltqualitätsnormen seien. Diese Auffassung kann jedoch schon deshalb nicht überzeugen, weil Art. 3 Nr. 6 der Richtlinie über Industrieemissionen ausdrücklich auf Anforderungen des Unionsrechts verweist.

85. Dass Luftqualitätsgrenzwerte Umweltqualitätsnormen sind, bestätigt der Gegenschluss aus dem Konzept sogenannter „Zielwerte“ für bestimmte andere Schadstoffe in der Umgebungsluft. Dieses Konzept wurde durch die Richtlinie 2004/107<sup>35</sup> eingeführt und auch die Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft legt Luftqualitätszielwerte für Ozon<sup>36</sup> sowie übergangsweise für Feinstaub PM<sub>2,5</sub><sup>37</sup> fest. Während Luftqualitätsgrenzwerte nach Art. 2 Nr. 5 der letztgenannten Richtlinie ohne Einschränkung eingehalten werden müssen, nachdem sie wirksam werden, müssen Zielwerte nach Art. 2 Nr. 9 nur so weit wie möglich eingehalten werden. Der sechste Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/107 hält darüber hinaus ausdrücklich fest, dass Zielwerte

<sup>31</sup> Urteil vom 26. Mai 2011, Stichting Natuur en Milieu u. a. (C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 62).

<sup>32</sup> In diesem Sinne Urteile vom 30. April 2020, Kommission/Rumänien (Überschreitung der Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-638/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2020:334, Rn. 73 und 74), und vom 10. November 2020, Kommission/Italien (Grenzwerte für PM<sub>10</sub>) (C-644/18, EU:C:2020:895, Rn. 96 und 97).

<sup>33</sup> Urteil vom 26. Mai 2011, Stichting Natuur en Milieu u. a. (C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 62).

<sup>34</sup> Schlussanträge in den verbundenen Rechtssachen Stichting Natuur en Milieu u. a. (C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2010:775, Nr. 62).

<sup>35</sup> Zitiert in Nr. 36.

<sup>36</sup> Art. 17 und Anhang VII Abschnitt B.

<sup>37</sup> Art. 16 Abs. 1 und Anhang XIV Abschnitt D.

keine Umweltqualitätsnormen sind, und nach dem fünften Erwägungsgrund erfordern sie für Industrieanlagen keine Maßnahmen, die über die Anwendung der besten verfügbaren Techniken hinausgehen.

86. Die Luftqualitätsgrenzwerte für bestimmte Schadstoffe nach Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft sind somit Umweltqualitätsnormen im Sinne von Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen.

87. In dieser Auslegung konkretisiert Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen die Grundpflicht nach Art. 11 Buchst. c, dass beim Betrieb der Anlage keine erhebliche Umweltverschmutzung verursacht wird. Da – wie bereits gesagt<sup>38</sup> – eine Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte eine solche Verschmutzung wäre, muss es Instrumente geben, um sicherzustellen, dass diese Grenzwerte im Einwirkungsbereich von Anlagen überhaupt eingehalten werden können. Andernfalls wäre nämlich zu befürchten, dass Anlagen zwar dem Maßstab der besten verfügbaren Technik genügen, aber dennoch zur Verletzung der genannten Grenzwerte beitragen.

## *2. Erforderlichkeit strengerer Auflagen*

88. Bei der Frage der Erforderlichkeit strengerer Auflagen kommt wie bei der bereits erörterten Frage der Verursachung einer erheblichen Umweltverschmutzung den verschiedenen Ursachen der Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte eine entscheidende Bedeutung zu. Da es mehrere Verursacher gibt, nämlich vier Kraftwerke und die Beheizung von Wohnräumen, ist Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen auch in Verbindung mit der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft nicht unmittelbar zu entnehmen, in welchem Ausmaß die verschiedenen Quellen ihre Schwefeldioxidemissionen reduzieren müssen. Vielmehr obliegt diese Entscheidung den zuständigen bulgarischen Stellen.

89. Wie im Zusammenhang mit Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie über Industrieemissionen ist dies nur auf der Grundlage eines Luftqualitätsplans (oder mehrerer aufeinander abgestimmter Pläne) möglich, wo für alle Quellen die zulässigen Emissionen festgelegt werden. Daraus muss sich ergeben, ob die für die jeweilige Anlage festgelegten Emissionsgrenzwerte ausreichen oder ob zusätzliche Auflagen notwendig sind.

90. Daher ist der Luftqualitätsplan bei der Anwendung von Art. 18 der Richtlinie über Industrieemissionen im Hinblick auf Luftqualitätsgrenzwerte Voraussetzung für die Erteilung einer Genehmigung. Denn die Genehmigung muss nach Art. 14 Abs. 1 Unterabs. 1 alle Maßnahmen umfassen, die zur Erfüllung der in Art. 18 genannten Genehmigungsvoraussetzungen notwendig sind. Bei einer Überschreitung der Luftqualitätsgrenzwerte ist es ohne einen Luftqualitätsplan aber in der Regel nicht möglich, festzustellen, welche zusätzlichen Auflagen für eine spezifische Emissionsquelle notwendig sind, um die Luftqualität ausreichend zu verbessern.

91. Anders als im Zusammenhang mit der Gewährung einer Ausnahmeregelung verlangt die Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft allerdings bei der Festlegung zusätzlicher Auflagen nicht, dass die zuständige Behörde in jedem Fall die Einhaltung der Umweltqualitätsnorm sicherstellt. Daher muss nicht jeder vernünftige wissenschaftliche Zweifel ausgeschlossen werden, dass die zusätzlichen Auflagen ausreichen. Es reicht vielmehr, wenn die

<sup>38</sup> Siehe oben, Nr. 56.

Vorgaben des Luftqualitätsplans auf der nachvollziehbaren Überzeugung der zuständigen Stellen beruhen, dass mit den vorgesehenen Maßnahmen der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann.

### 3. Zwischenergebnis

92. Die Genehmigung einer Industrieanlage, für die nach den Art. 11, 14, 15 und 18 der Richtlinie über Industrieemissionen Grenzwerte für die Freisetzung eines Luftschadstoffs festzusetzen sind, dessen Luftqualitätsgrenzwert nach Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie über die Qualität der Umgebungsluft im Einwirkungsbereich dieser Freisetzung überschritten wird, hat ebenfalls zwei Voraussetzungen: Erstens müssen ein oder mehrere Luftqualitätspläne gemäß Art. 23 dieser Richtlinie gewährleisten, dass der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann. Zweitens muss die Genehmigung den Anforderungen dieser Luftqualitätspläne entsprechen.

## V. Ergebnis

93. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, wie folgt zu entscheiden:

- 1) Gemäß Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 4 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen hat die Gewährung einer Ausnahmeregelung nach Art. 15 Abs. 4 dieser Richtlinie für die Freisetzung eines Luftschadstoffs, dessen Luftqualitätsgrenzwert nach Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa im Einwirkungsbereich dieser Freisetzung überschritten wird, zwei Voraussetzungen: Erstens müssen ein oder mehrere Luftqualitätspläne gemäß Art. 23 der Richtlinie 2008/50 ohne vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel gewährleisten, dass der Zeitraum der Nichteinhaltung im gesamten Einwirkungsbereich so kurz wie möglich gehalten werden kann. Zweitens muss die Ausnahmeregelung den Anforderungen dieser Luftqualitätspläne entsprechen.
- 2) Die Genehmigung einer Industrieanlage, für die nach den Art. 11, 14, 15 und 18 der Richtlinie 2010/75 Grenzwerte für die Freisetzung eines Luftschadstoffs festzusetzen sind, dessen Luftqualitätsgrenzwert nach Art. 13 und Anhang XI der Richtlinie 2008/50 im Einwirkungsbereich dieser Freisetzung überschritten wird, hat ebenfalls zwei Voraussetzungen: Erstens müssen ein oder mehrere Luftqualitätspläne gemäß Art. 23 der Richtlinie 2008/50 gewährleisten, dass der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann. Zweitens muss die Genehmigung den Anforderungen dieser Luftqualitätspläne entsprechen.