Verwaltungsgericht Stuttgart

Az.: 17 K 1582/19

Rechtsanwälte
Geulen und Klinger
Schaperstraße 15
10719 Berlin

Verwaltungsrechtssache
Deutsche Umwelthilfe e.V.
gegen Land Baden-Württemberg
wegen Luftreinhaltung

Empfangsbekenntnis (§ 56 VwGO i.V.m. § 174 ZPO)

Die Sendung mit folgendem Inhalt

Beschluss vom 26.04.2019

habe/n ich/wir erhalten.

.....
Empfangsdatum

.....
Unterschrift des Empfängers

Stempel des Empfängers

Bitte sofort (möglichst per Telefax Nummer: 0711/6673-6801 od. 6970, es entfällt dann die Rückgabe des Originals) zurück an:

Verwaltungsgericht Stuttgart
Postfach 105052

70044 Stuttgart

17 K 1582/19

VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Deutsche Umwelthilfe e.V.,
vertreten durch den Vorstand,
Fritz-Reichle-Ring 4, 78315 Radolfszell

- Vollstreckungsgläubiger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Geulen und Klinger,
Schaperstraße 15, 10719 Berlin

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Regierungspräsidium Stuttgart,
Ruppmannstraße 21, 70565 Stuttgart

- Vollstreckungsschuldner -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Heuking Kühn Lüer Wojtek,
Augustenstraße 1, 70178 Stuttgart, Az: 70499-15

beigeladen:
Landeshauptstadt Stuttgart,
- Rechtsamt -
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Marktplatz 1, 70173 Stuttgart, Az: 30 F/2015-11477

wegen Luftreinhaltung

hat das Verwaltungsgericht Stuttgart - 17. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Ostertag, den Richter am Verwaltungsgericht Epple und den Richter Roth

am 26. April 2019

beschlossen:

Dem Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Regierungspräsidium Stuttgart, wird für den Fall, dass es der im Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 (13 K 5412/15) auferlegten Verpflichtung zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart unter Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 (7 C 30.17) nicht bis zum 01.07.2019 nachkommt, ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht.

Der Vollstreckungsschuldner trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Gründe

I.

Der Vollstreckungsgläubiger begehrt die wiederholte Vollstreckung einer Verpflichtung aus einem Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart.

Auf die am 18.11.2015 erhobene Klage des Vollstreckungsgläubigers auf Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart verurteilte das Verwaltungsgericht Stuttgart den Vollstreckungsschuldner mit inzwischen rechtskräftigem Urteil vom 26.07.2017 (13 K 5412/15),

> den am 01.01.2006 in Kraft getretenen und derzeit in seiner Fassung der 1. und 2. Fortschreibung vom Februar 2010 bzw. Oktober 2014 geltenden Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart so fortzuschreiben bzw. zu ergänzen, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO_2 i.H.v. 40 µg/m³ und des Stundengrenzwertes für NO_2 von 200 µg/m³ bei maximal 18 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr in der Umweltzone Stuttgart enthält.

In den Entscheidungsgründen stellte das Gericht fest, dass dieses Ziel der Einhaltung der überschrittenen NO_2-Immissionsgrenzwerte nach derzeitigem Erkenntnisstand nur durch die Festlegung eines ganzjährigen Verkehrsverbots in der gesamten Umweltzone Stuttgart für alle Kraftfahrzeuge mit benzin- oder gasbetriebenen Ottomotoren unterhalb der Schadstoffklasse Euro 3/III sowie für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalb der Schadstoffklasse Euro 6/VI (bei Gewährung bestimmter Ausnahmen) erreicht oder zumindest annähernd erreicht werden kann.

Auf die hiergegen eingelegte Sprungrevision änderte das Bundesverwaltungsgericht - unter Zurückweisung der Revision im Übrigen - durch Urteil vom 27.02.2018 (7 C 30.17) das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 dahingehend ab, dass der Vollstreckungsschuldner verurteilt wurde,

> den Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart für den Regierungsbezirk Stuttgart unter Beachtung der Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts zur Zulässigkeit und Verhältnismäßigkeit von Verkehrsverboten fortzuschreiben.

Daraufhin leitete der Vollstreckungsgläubiger am 26.03.2018 ein erstes Vollstreckungsverfahren ein, um den Vollstreckungsschuldner zur Umsetzung der sich aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 auferlegten Verpflichtung unter Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 nachzukommen. Mit Beschluss vom 26.07.2018 (13 K 3813/18) drohte das Verwaltungsgericht Stuttgart dem Vollstreckungsschuldner für den Fall, dass dieser der im Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 (13 K 5412/15) auferlegten Verpflichtung zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart unter Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 (7 C 30.17) nicht bis zum 31.08.2018 nachkomme, ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR an.

Die hiergegen erhobene Beschwerde des Vollstreckungsschuldners wurde mit Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 09.11.2018 (10 S 1808/18) zurückgewiesen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Vollstreckungsschuldner komme seiner Verpflichtung aus den genannten Urteilen nicht nach, da die 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart die Einführung eines nationalen Verkehrsverbots auch für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V nicht vorsehe. Das Verwaltungsgericht Stuttgart habe in tatsächlicher Hinsicht in seinem Urteil festgestellt, dass ein solches Verkehrsverbot die effektivste und am besten geeignete Maßnahme sei und keine andere gleichwertige Maßnahme zur Verfügung stehe, das Ziel zu erreichen. Hieran sei das Bundesverwaltungsgericht nach dessen Begründung im Revisionsurteil gebunden gewesen. Doch auch der Vollstreckungsschuldner habe diese Ausführungen geteilt, nachdem er in seiner im Revisionsurteil wiedergegebenen Revisionsbegründung ausgeführt habe,

> „zur Einhaltung des Jahresmittelgrenzwerts sei allein ein ganzjähriges zonales Verkehrsverbot für Fahrzeuge mit einer Abgasnorm schlechter als Euro 6 (Diesel) bzw. Euro 3 (Benziner) geeignet. Der mit dem Klageantrag geltend gemachte Anspruch könne nicht anders erfüllt werden als mit diesem Verkehrsverbot" (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.11.2018 – 10 S 1808/08 – juris Rn. 12).

Das Bundesverwaltungsgericht habe die Revision nur insoweit als begründet erachtet, als das Verwaltungsgericht bei der Prüfung der Zulässigkeit und Ausgestaltung eines Verkehrsverbots dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht in vollem Umfang Rechnung getragen habe. Hingegen habe es den Vollstreckungsschuldner nicht davon befreit, in der Fortschreibung des Luftreinhalteplans für Stuttgart, zu der er konkret verurteilt worden sei, auch die Einführung eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V zu regeln. Die Ausführungen zur Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beträfen allein die nähere Ausgestaltung des Verkehrsverbots, nicht jedoch die Frage, ob ein solches in den Luftreinhalteplan aufzunehmen sei. Schließlich habe das Bundesverwaltungsgericht bereits im Tenor zum Ausdruck gebracht, dass der Vollstreckungsschuldner nicht zu gestuften bzw. mehreren (gegebenenfalls auch nur eventuellen) Fortschreibungen des Luftreinhalteplans für Stuttgart verurteilt worden sei, sondern nur zu einer Fortschreibung, bei der grundsätzlich ein Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V bereits jetzt in den Plan aufgenommen werden müsse, auch wenn dieses aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht vor dem 01.09.2019 greifen dürfe.

Bereits am 03.09.2018 hatte der Vollstreckungsgläubiger ein zweites Vollstreckungsverfahren eingeleitet, mit dem er die Festsetzung des angedrohten sowie die Androhung eines weiteren Zwangsgeldes begehrte, um den Vollstreckungsschuldner zur Umsetzung der Verpflichtung aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 anzuhalten. Mit Beschluss vom 21.09.2018 (13 K 8951/18) setzte das Verwaltungsgericht Stuttgart daraufhin das im Beschluss vom 26.07.2018 angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR fest und drohte dem Vollstreckungsschuldner für den Fall, dass dieser der im Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 (13 K 5412/15) auferlegten Verpflichtung zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart unter Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 (7 C 30.17) nicht bis zum 16.11.2018 nachkomme, ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR an.

Die hiergegen erhobene Beschwerde wurde mit Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 09.11.2018 (10 S 2316/18) mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass die dem Vollstreckungsschuldner zur Erfüllung der Verpflichtung gesetzte Frist bis zum 26.11.2018 verlängert wurde. Zur Begründung wurde im Wesentlichen auf den Beschluss vom 09.11.2018 im Verfahren 10 S 1808/18 verwiesen.

Am 30.11.2018 gab der Vollstreckungsschuldner schließlich die 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart bekannt, die mit Veröffentlichung vom 03.12.2018 in Kraft trat. Darin enthalten ist als geplante Maßnahme unter Ziffer 5.2.1 die Einführung eines ganzjährigen Verkehrsverbots für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalb der Abgasnorm Euro 5/V in der Umweltzone Stuttgart. Der Luftreinhalteplan legt auf Seite 53 fest:

> „Ab dem 01.01.2019 gilt ein ganzjähriges Verkehrsverbot in der Umweltzone Stuttgart für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalb der Abgasnorm Euro 5/V".

Dieses Verkehrsverbot wird, nach Wiedergabe der sich aus den Urteilen des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 und des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 ergebenden Verpflichtung zur Einführung eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge unter der Abgasnorm Euro 6/VI, als „erste Stufe" der Umsetzung dieser Verpflichtung bezeichnet (Seite 54 des Plans). Weiterhin ist dort ausgeführt:

> „Eine Planergänzung bezüglich Verkehrsverboten für Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren der Abgasnorm Euro 5/V findet anhand des Urteils des BVerwG und der Beschlüsse des VGH Mannheim vom 09.11.2018 (Az. 10 S 1808/18 und 10 S 2316/18) statt. Das Urteil stellt klar, dass der Plangeber je nach Entwicklung der Immissionswerte in der Umweltzone eine Reaktionsmöglichkeit hat."

Weitergehende Ausführung zur Aufnahme eines Verkehrsverbots auch für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V enthält die 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans nicht.

Unter dem 04.03.2019 stellte der Vollstreckungsgläubiger vorliegenden Vollstreckungsantrag (17 K 1582/19), mit dem er erneut die Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 10.000 EUR für den Fall begehrt, dass der Vollstreckungsschuldner der Verpflichtung aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 unter Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom

27.02.2018 nicht nachkommt, hilfsweise die Festsetzung des mit Beschluss vom 21.09.2018 angedrohten Zwangsgeldes.

Zur Begründung führt er aus, der Vollstreckungsschuldner sei seiner Verpflichtung auch durch die nunmehr geltende 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart nicht nachgekommen. Soweit er außergerichtlich mitteile, die Dinge seien komplex, ein verbindliches Datum für die Ergänzung könne nicht genannt werden und man werde daher zu gegebener Zeit auf die Sache zurückkommen, werde er den Anforderungen nicht gerecht. Auch die geltend gemachten „geänderten Rahmenbedingungen" änderten nichts an der rechtlichen Verpflichtung zur unverzüglichen Umsetzung des Urteils. So besage der neu eingefügte § 47 Abs. 4a BImSchG lediglich, dass Verkehrsverbote nur in Gebieten in Betracht kommen sollten, in denen der Wert von 50 µg Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft im Jahresmittel überschritten werde. Dies gelte jedoch zum einen nur „in der Regel" und zum anderen lägen die Luftschadstoffwerte ohne entsprechende Verkehrsverbote in der Umweltzone Stuttgart nicht unter 50 µg/m^3. Soweit der Vollstreckungsschuldner darüber hinaus auf zwischenzeitliche Erfolge der Immissionsreduzierung verweise, fehle es an Hinweisen darauf, dass diese Reduzierung so weit fortgeschritten sei, dass Ende des Jahres 2019 eine Grenzwerteinhaltung zu erwarten sei. Allein mit der als Ergänzung der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorgesehenen Busspur in Richtung Bad Cannstatt stadtauswärts würden die Grenzwerte nicht in der gesamten Umweltzone eingehalten werden können.

Der Vollstreckungsschuldner ist dem Vollstreckungsantrag mit der Begründung entgegengetreten, durch die Neuregelung des § 47 Abs. 4a BImSchG seien nunmehr - im Vergleich zum Zeitpunkt des Erlasses der Urteile - geänderte Rahmenbedingungen gegeben. Danach dürfe ein Verkehrsverbot stets nur als ultima ratio ergriffen werden, wenn die Einhaltung des Grenzwerts nicht auf anderem, den Bürger weniger belastenden Weg erreicht werden könne. Der Gesetzgeber gehe davon aus, dass die Grenzwerte ab einem Schwellenwert von 50 µg/m^3 ohne Verkehrsverbot eingehalten werden könnten. Solle gleichwohl ein Verkehrsverbot eingeführt werden, sei diese Regelvermutung zu widerlegen. Für die Situation in Stuttgart ergebe sich aus dem Gesamtwirkungsgutachten für das Jahr 2019 gegenüber dem vergangenen Jahr ein deutlicher Rückgang der Straßenstrecken im Stadtgebiet, auf denen der Jahres-

mittelgrenzwert von 40 µg/m³ noch überschritten werde. Bei den meisten dieser Strecken werde der Wert bei 50 µg/m³ liegen. Lediglich im Bereich des Neckartors und in einzelnen Abschnitten der Pragstraße, Hohenheimer Straße und der Heilbronner Straße liege der Wert auch dann noch über 50 µg/m³. Vor dem Hintergrund der neuen gesetzlichen Regelung bedeute dies für die Strecken, auf denen 50 µg/m³ nicht überschritten würden, dass Verkehrsverbote dort grundsätzlich nicht zulässig seien, da vermutet werde, dass der Grenzwert durch andere Maßnahmen eingehalten werden könne. Derartige Maßnahmen seien mit der VVS-Tarifreform vom 01.04.2019, Filtersäulen am Neckartor, die auch für die Standorte Hohenheimer Straße und Pragstraße vorgesehen seien, Austausch des Asphaltbelags am Neckartor und fotokatalytisch wirkende Fassadenfarbe an landeseigenen Gebäuden in unmittelbarer Nähe des Neckartors, bereits ergriffen worden. Auf den Strecken, die noch immer eine höhere Belastung aufwiesen, kämen zwar Verkehrsverbote in Betracht; ein zonales Verkehrsverbot könnten diese jedoch nicht rechtfertigen. Aus diesen Gründen werde von einem zonalen Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V abgesehen. Dies sei zulässig, nachdem das Verwaltungsgericht Stuttgart und der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in den bisherigen Vollstreckungsverfahren die Möglichkeit eingeräumt hätten, das Verkehrsverbot unter eine auflösende Bedingung zu stellen. Auch das Bundesverwaltungsgericht habe ausgeführt, bei der Festlegung des Zeitpunkts und der Geltung von etwaigen Verkehrsverboten werde anhand aktueller Erhebungen die zwischenzeitliche Entwicklung der Grenzwertüberschreitungen zu berücksichtigen sein. Sollten Grenzwertüberschreitungen deutlich stärker als bisher prognostiziert abnehmen, sei hierauf gegebenenfalls mit einem Verzicht auf das Verkehrsverbot oder eine spätere Einführung zu reagieren. Eben diese Situation liege nunmehr vor.

Mit der Antragserwiderung legte der Vollstreckungsschuldner ohne nähere Erläuterungen drei Karten des Stadtgebiets der Landeshauptstadt Stuttgart vor, die für zahlreiche Straßen NO_2-Jahresimmissionen in µg/m³ ausweisen. Es handelt sich um Karten mit Daten für das Jahr 2018 mit Stand 04.10.2017, eine Prognose für das Jahr 2019 mit Stand 26.03.2019 sowie eine Prognose für das Jahr 2020 mit Stand 26.03.2019. Darüber hinaus wurden Informationsblätter zur VVS-Tarifreform sowie eine Präsentation der Firma MANN + HUMMEL vom 22.03.2019 mit dem Titel „Sen-

kung der Feinstaub- und NO_2-Konzentration am Stuttgarter Neckartor durch Filter Cubes III" zur Akte gereicht.

Zudem legte der Vollstreckungsschuldner den ab 25.03.2019 öffentlich ausgelegten Entwurf einer Ergänzung der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart vor, der als weitere Maßnahmen die Einrichtung eines Sonderfahrstreifens für den Busverkehr am Neckartor (Ziffer 2.1; als Maßnahme M13 bezeichnet) sowie für den Fall, dass sich bis zum 01.09.2019 herausstellt, dass die Maßnahme M13 nicht dauerhaft ergriffen werden kann, die Einführung eines streckenbezogenen Verkehrsverbots für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalt der Abgasnorm Euro 6/VI an Tagen mit hoher Luftschadstoffbelastung auf der B14 in Stuttgart zwischen der ADAC-Kreuzung und der Kreuzung Neckartor / Heilmannstraße (Ziffer 2.2.; als Maßnahme M13a bezeichnet), vorsieht.

Die Beigeladene hat sich nicht zur Sache geäußert und keinen Antrag gestellt.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Schriftsätze der Beteiligten, den Inhalt der Gerichtsakte im vorliegenden Verfahrens sowie der beigezogenen Gerichtsakten in den Verfahren 13 K 3813/18 und 13 K 8951/18 Bezug genommen.

II.

1. Der Antrag des Vollstreckungsgläubigers war gemäß §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO dahingehend auszulegen, dass er die schnellstmögliche Androhung eines weiteren Zwangsgeldes begehrt, auch wenn die von ihm ausdrücklich genannten Fristen für den Start der Öffentlichkeitsbeteiligung (31.03.2019) und für die Inkraftsetzung der Fortschreibung (31.05.2019) nicht einzuhalten sind. Dem Vollstreckungsantrag ist weder zu entnehmen, dass der Vollstreckungsgläubiger in jeden Fall die Einhaltung der genannten Fristen erzwingen will noch, dass er nach deren Ablauf kein Interesse an einer Vollstreckung mehr hat.

2. Der so ausgelegte Vollstreckungsantrag hat Erfolg. Dem Vollstreckungsschuldner ist das beantragte Zwangsgeld anzudrohen, da er der ihm durch rechtskräftiges Ur-

teil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 (13 K 5412/15) auferlegten Verpflichtung zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart unter Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 (7 C 30.07) bisher nicht vollständig nachgekommen ist und Bestrebungen zu einer alsbaldigen Umsetzung nicht ersichtlich sind.

Die begehrte Vollstreckung eines verwaltungsgerichtlichen Urteils richtet sich nach §§ 167 Abs. 1, 168 ff. VwGO. Die dort bezeichneten allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen liegen vor. Insoweit wird auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts Stuttgart im Beschluss vom 26.07.2018 (13 K 3813/18, in juris Rn. 25 ff.) verwiesen, die sich die Kammer zu eigen macht und die unverändert zutreffen. Die Zulässigkeit der wiederholten Androhung eines Zwangsgeldes folgt aus § 172 Satz 2 VwGO.

Auch die in § 172 Satz 1 VwGO normierte besondere Vollstreckungsvoraussetzung der Nichterfüllung einer in einem Urteil auferlegten behördlichen Verpflichtung liegt vor. Der Vollstreckungsschuldner ist mit der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der ihm mit rechtskräftigem Urteil auferlegten Verpflichtung nicht in vollem Umfang nachgekommen (unter 2.1.) und weigert sich weiterhin, ein zonales Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V im Luftreinhalteplan vorzusehen (unter 2.2.), obwohl er zu dieser Weigerung weder durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (unter 2.3.) noch durch § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG berechtigt oder gar verpflichtet ist (unter 2.4.).

2.1. Mit der seit 03.12.2018 gültigen 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Regierungsbezirk Stuttgart/Teilplan Landeshauptstadt Stuttgart hat der Vollstreckungsschuldner die ihm im Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 (13 K 5412/15) auferlegte Verpflichtung, den Plan dergestalt fortzuschreiben bzw. zu ergänzen, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO_2 i.H.v. 40 $\mu g/m^3$ und des Stundengrenzwertes für NO_2 von 200 $\mu g/m^3$ bei maximal 18 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr in der Umweltzone Stuttgart enthält auch

unter Berücksichtigung der Maßgaben im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 (7 C 30.07) nicht vollumfänglich umgesetzt.

Denn danach war der Vollstreckungsschuldner verpflichtet, bereits bei dieser 3. Fortschreibung ein (mögliches) Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V verbindlich vorzusehen. Dies ergibt sich eindeutig sowohl aus dem verwaltungsgerichtlichen Urteil als auch aus dem Revisionsurteil. Insoweit wird auf die überzeugenden Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg im Beschluss vom 09.11.2018 (10 S 1808/18; in juris Rn. 7 ff.) verwiesen, die den Beteiligten bekannt sind und die sich die Kammer zu eigen macht.

Zudem ergibt sich aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.02.2018 (7 C 30.07) ausdrücklich, dass der Vollstreckungsschuldner nicht lediglich zu einer gestuften bzw. zu mehreren gegebenenfalls auch nur eventuellen Fortschreibungen verpflichtet ist, sondern vielmehr zu einer einzigen Fortschreibung, die bereits Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V vorsieht.

In Kenntnis dieser Verpflichtung aufgrund rechtskräftigen erstinstanzlichen Urteils, einer höchstrichterlichen und zweier obergerichtlicher Entscheidungen hat der Vollstreckungsschuldner bei der erfolgten 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans gleichwohl ein Verkehrsverbot allein für Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalb der Abgasnorm Euro 5/V, folglich allein für solche bis einschließlich Abgasnorm Euro 4/IV, festgeschrieben und diese Maßnahme als „erste Stufe" bezeichnet.

Damit wurde der Verpflichtung bisher nicht vollumfänglich entsprochen.

2.2. Der Vollstreckungsschuldner zeigt keine Bestrebungen, der Verpflichtung zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans durch die Aufnahme möglicher zonaler Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V oder anderer gleich geeigneter Maßnahmen nachzukommen.

So ist im Erwiderungsschriftsatz vom 12.04.2019 ausdrücklich ausgeführt, der Vollstreckungsschuldner sehe von einem zonalen Verkehrsverbot ab und werde über die Sperrung einzelner Strecken für diese Fahrzeuge „dann und erst dann" entscheiden,

wenn sich beurteilen lasse, ob sie tatsächlich überhaupt noch erforderlich sein sollten, worin er eine „sachgerechte, nachvollziehbare und damit ermessensfehlerfreie Erwägung" erkenne. Damit kommt deutlich zum Ausdruck, dass der Vollstreckungsschuldner sich weiterhin weigert, einer rechtskräftigen Verurteilung Folge zu leisten.

Die vom Vollstreckungsschuldner ergriffenen oder beabsichtigten Alternativmaßnahmen sind nicht zur Umsetzung der Verpflichtung geeignet, soweit sie nicht in der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans aufgenommen sind bzw. in der Ergänzung aufgenommen werden. Die im Verfahren vorgelegte Ergänzung der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans enthält allein die Maßnahmen einer Busspur im Bereich des Neckartors und für den Fall, dass diese nicht umgesetzt werden kann, ein streckenbezogenes Verkehrsverbot. Inwieweit dadurch die schnellstmögliche Einhaltung der Grenzwerte für NO_2 im gesamten Stadtgebiet erreicht werden kann, nachdem Überschreitungen nicht allein am Neckartor auftreten, hat der Vollstreckungsschuldner nicht dargelegt.

2.3. Soweit der Vollstreckungsschuldner davon ausgeht, das Bundesverwaltungsgericht habe ihm zugestanden, von der Aufnahme eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V abzusehen oder diese auf einen in ferner Zukunft liegenden Zeitpunkt zu verschieben, irrt er. Zwar trifft es zu, dass ihm das Bundesverwaltungsgericht aufgegeben hat, bei der Festlegung des Zeitpunkts der Geltung des Verkehrsverbots anhand aktueller Erhebungen die zwischenzeitliche Entwicklung der Grenzwertüberschreitungen zu berücksichtigen und auf eine deutlich stärkere als bisher prognostizierte Abnahme der Grenzwertüberschreitungen gegebenenfalls mit einer späteren Einführung oder gar einem Verzicht auf Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge der Abgasnorm Euro 5 zu reagieren. Diese Ausführungen sind im Kontext des Revisionsurteils jedoch allein auf die Ausgestaltung des Verkehrsverbots bezogen, nicht aber auf die Pflicht zur Aufnahme in den Luftreinhalteplan. Anders wäre es nicht zu erklären, dass das Bundesverwaltungsgericht klargestellt hat, dass der Vollstreckungsschuldner zur einmaligen Fortschreibung des Luftreinhalteplans verpflichtet ist, wobei Verkehrsverbote auch für solche Dieselfahrzeuge vorzusehen sind, die der Abgasnorm Euro 5/V unterfallen. Dies hat schon der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Beschluss vom 09.11.2018 (10 S 1808/18;

in juris Rn. 15 ff.) ausgeführt. Auch insoweit schließt sich die Kammer den dortigen Ausführungen an.

Wie die Verpflichtung zur Aufnahme eines Verkehrsverbots in die 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans auf der einen Seite und das Gebot der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auf der anderen Seite miteinander in Einklang gebracht werden können, hat das Verwaltungsgericht Stuttgart dem Vollstreckungsschuldner bereits im Beschluss vom 26.07.2018 im Verfahren 13 K 3813/18 aufgezeigt. Dort ist ausgeführt:

> „Sollte der Vollstreckungsschuldner also tatsächlich der Überzeugung sein, mit seinem Maßnahmenpaket die überschrittenen Immissionsgrenzwerte bis zum 01.01.2020 einhalten oder nahezu einhalten zu können, kann er dem durch eine entsprechende Formulierung im Rahmen der festzusetzenden Maßnahme M1 Rechnung tragen, etwa mit dem Inhalt, dass das Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge der Abgasnorm Euro 5/V zum 01.01.2020 nicht in Kraft tritt, wenn die Immissionsgrenzwerte zu diesem Zeitpunkt eingehalten oder nur noch um (...) überschritten sind" (in juris Rn. 78).

Mit einer derartigen Formulierung könnte der Vollstreckungsschuldner auch weiterhin der Verpflichtung aus dem Urteil genügen, eine schnellstmögliche Einhaltung der Grenzwerte für NO_2 sicherzustellen. Würden die von ihm vorgeschlagenen oder bereits ergriffenen Alternativmaßnahmen – wie er behauptet – tatsächlich ausreichen, eine schnellstmögliche Einhaltung der Grenzwerte zu bewirken, würde die auflösende Bedingung eintreten und das Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge der Abgasnorm Euro 5/V, welches ohnehin frühestens zum 01.09.2019 eingeführt werden kann, nicht in Kraft treten. Sollten die Alternativmaßnahmen hingegen nicht ausreichen, um den Jahresmittelgrenzwert für NO_2 von 40 $\mu g/m^3$ in der Umweltzone Stuttgart einzuhalten oder jedenfalls nur noch im unteren einstelligen Bereich zu überschreiten, würde das Verkehrsverbot unumgänglich und zum genannten Datum durch die Straßenverkehrsbehörde umgesetzt werden müssen.

2.4. Soweit der Vollstreckungsschuldner geltend macht, aufgrund der durch Einführung des § 47 Abs. 4a BImSchG zum 12.04.2019 geänderten Rechtslage an der Aufnahme eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge mit der Abgasnorm Euro 5/V gehindert zu sein, teilt die Kammer diese Auffassung nicht. Dabei kann dahinstehen, ob diese nachträgliche Änderung der Rechtslage überhaupt im Vollstreckungsverfahren zu berücksichtigen ist oder ob der Vollstreckungsschuldner diese im Wege der

Vollstreckungsabwehrklage gemäß § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 767 ZPO geltend machen muss. Auch kann offenbleiben, ob diese Vorschrift überhaupt zur Anwendung gelangen kann oder nicht vielmehr gegen Unionsrecht verstößt und damit unanwendbar ist (vgl. hierzu: VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 18.03.2019 - 10 S 1977/18 - juris m.w.N). Denn diese Vorschrift steht der Umsetzung der Verpflichtung aus dem Urteil nicht entgegen.

So fehlt es bereits an der Eröffnung des Anwendungsbereichs. Gemäß § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG kommen Verbote des Kraftfahrzeugverkehrs für Kraftfahrzeuge mit Selbstzündungsmotor wegen der Überschreitung des Immissionsgrenzwertes für Stickstoffdioxid in der Regel nur in Gebieten in Betracht, in denen der Wert von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft im Jahresmittel überschritten worden ist. Nach der vom Vollstreckungsschuldner vorgelegten Prognose wird der Wert von 50 µg/m^3 im Jahr 2019 im Jahresmittel auf mehreren Streckenabschnitten im Stuttgarter Talkessel, in Stuttgart-Bad Cannstatt und Stuttgart-Feuerbach überschritten. Selbst die Prognose für das Jahr 2020 geht von Werten über 50 µg/m^3 auf mehreren Streckenabschnitten im Stuttgarter Talkessel, in Stuttgart-Bad Cannstatt und Stuttgart-Feuerbach aus. Es ist also nicht zu erkennen, dass es sich bei der Umweltzone Stuttgart um ein von § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG erfasstes Gebiet handelt.

Unabhängig davon steht § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG der Anordnung der Verkehrsverbote aber auch nicht entgegen, soweit die Streckenabschnitte betrachtet werden, auf denen nach den Prognosen Werte zwischen 40 und 50 µg/m^3 zu erwarten sind. Denn der neuen Vorschrift lässt sich nicht entnehmen, dass ein Verkehrsverbot grundsätzlich ausgeschlossen wäre. Der Vollstreckungsschuldner führt zutreffend aus, dass es sich um eine Regelvermutung dahingehend handelt, dass Verkehrsverbote aufgrund dieser Überschreitungen nicht zwingend erforderlich sind. Eine solche Regelvermutung kann im Einzelfall jedoch widerlegt werden, was der Vollstreckungsschuldner hier selbst vorgenommen hat. Denn aus den Prognosen für die Jahre 2019 und 2020 ergibt sich eindeutig, dass ohne das Verkehrsverbot auch im Jahr 2020 auf zahlreichen Straßenabschnitten über das Stadtgebiet der Landeshauptstadt verteilt die geltenden Grenzwerte für NO_2 von 40 µg/m^3 überschritten werden und hinsichtlich der Anzahl und der Länge der betroffenen Straßenabschnitte keine signifikante Änderung zu 2019 zu erwarten ist. Damit aber ist die nach dem

Vollstreckungsschuldner hinter § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG stehende Vermutung, die Grenzwerte könnten bei Werten unter 50 µg/m³ auch durch andere Maßnahmen erreicht werden, im konkreten Einzelfall widerlegt.

Vor diesem Hintergrund rechtfertigt die Einführung des § 47 Abs. 4a BImSchG in Verbindung mit den vorgelegten Prognosen auch nicht das Absehen von Fahrverboten von Dieselfahrzeugen mit der Abgasnorm Euro 5/V in der gesamten Umweltzone. Ausweislich des vorgelegten Kartenmaterials liegt eine deutliche Überschreitung des Grenzwerts von 40 µg/m³ auch im Jahr 2020 auf zahlreichen Strecken weiter vor. Dass durch die Verhängung von streckenbezogenen Fahrverboten und den damit hervorgerufenen Ausweichverkehr der Grenzwert von 40 µg/m³ in der Umweltzone eingehalten wird, ist weder schlüssig noch durch ein entsprechendes Gutachten belegt. Dies wäre aber Voraussetzung um im Vollstreckungsverfahren mit dem Einwand durchdringen zu können, wonach Streckenfahrverbote als mildere Mittel gleicher Eignung vorrangig sind. Hiermit hat sich der Vollstreckungsschuldner in keiner Weise auseinandergesetzt, obwohl dies vor dem Hintergrund des dem Urteil vom 26.07.2017 zugrundeliegenden Gesamtwirkungsgutachtens geboten wäre.

Nichts anderes ergibt sich unter Berücksichtigung der vom Vollstreckungsschuldner angeführten sonstigen Maßnahmen.

Hinsichtlich der Busspur bzw. des streckenbezogenen Verkehrsverbots im Bereich des Neckartors ist eine Auswirkung auch auf die übrigen betroffenen Streckenabschnitte nicht zu erkennen.

Soweit auf die Reform des Verbundtarifs für den öffentlichen Nahverkehr zum 01.04.2019 verwiesen wird, fehlt es an Belegen für die positive Auswirkung auf eine schnellstmögliche Einhaltung der geltenden Grenzwerte. Die Hoffnung, die Reform sei „geeignet, gerade in dem hochbelasteten Stadtbereich Verkehrsströme vom motorisierten Individualverkehr auf den öffentlichen Nahverkehr zu verlagern" mag zwar darauf gestützt werden, dass nach der vorgelegten Präsentation im Bereich des „FirmenTickets", des „SeniorenTickets" und des „SozialTickets" bereits vor der Reform Zuwächse im hohen zweistelligen Prozentbereich zu verzeichnen sind. Aussagen dazu, dass durch die mit der Tarifreform einhergehende Reduzierung der Ta-

rifzonen und (in den meisten Fällen) eintretende Vergünstigung der Fahrscheine eine für die Luftbelastung erhebliche Anzahl an Personen, die bisher mit vom Verkehrsverbot betroffenen Fahrzeugen in die Umweltzone Stuttgart einfahren oder diese befahren, auf öffentliche Verkehrsmittel umsteigt, enthält die Präsentation nicht. Somit fehlt es an Anhaltspunkten dafür, dass diese Tarifreform in ihren Auswirkungen auf die Reduzierung der Grenzwertüberschreitungen mit dem Verkehrsverbot vergleichbar ist oder jedenfalls geeignet ist, schnellstmöglich die Grenzwerte für NO_2 von 40 $\mu g/m^3$ einzuhalten.

Dies gilt auch hinsichtlich der am Neckartor aufgestellten Filtersäulen der Firma MANN + HUMMEL. Ausweislich der vorliegenden Präsentation des Unternehmens wird bezogen auf den Jahresmittelwert für NO_2 von einer Reduzierung um 10 bis 12 % in der Fläche ausgegangen. Nach dem in der Präsentation enthaltenen Simulationsergebnis des Ingenieurbüros Rau dürfte diese „Fläche" jedoch vergleichsweise klein sein und keineswegs die gesamte Umweltzone betreffen. In dem dortigen Plan, der den Standort „Am Neckartor" mit 17 dieser Filtersäulen betrifft, werden Reduzierungen von mehr als 10 % (dort hellgrün) nur in unmittelbarer Umgebung der Säulen erreicht, während bereits im Bereich der Fahrbahnmitte der Straße „Am Neckartor" eine Reduzierung von mehr als 10 % an keiner Stelle zu verzeichnen ist. Den vorgelegten Unterlagen kann die Kammer daher nicht entnehmen, dass diese Maßnahme in ihren Wirkungen auch nur im Ansatz mit dem Verkehrsverbot vergleichbar ist.

Hinsichtlich des Einbringens eines fotokatalytischen Fahrbahnbelags und dem Anstrich der landeseigenen Gebäude im Bereich des Neckartors mit fotokatalytisch wirkender Fassadenfarbe fehlen Angaben zur Wirkung und insbesondere zur Auswirkung auf die übrigen betroffenen Bereiche.

Nach alledem steht § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG der Einführung eines zonalen Verkehrsverbots weder für die Bereiche, in denen auch 2020 noch von NO_2-Jahresmittelwerten von mehr als 50 $\mu g/m^3$ auszugehen ist, noch mangels Alternativen zur schnellstmöglichen Einhaltung der Grenzwerte in solchen Bereichen entgegen, bei denen Jahresmittelwerte für NO_2 zwischen 40 und 50 $\mu g/m^3$ prognostiziert werden.

3. Da der Vollstreckungsschuldner nach alledem der ihm mit Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 26.07.2017 (13 K 5412/15) auferlegten Verpflichtung ohne ausreichenden Grund nicht nachkommt, ist gegen diesen nach § 172 VwGO das beantragte Zwangsgeld festzusetzen.

Bei der Bemessung der Höhe des angedrohten Zwangsgeldes ist in Ausübung ordnungsgemäßen Ermessens die seit Erlass des Urteils, über dessen Rechtskraft und zwei vorangegangene Vollstreckungsverfahren hinausreichende beharrliche Weigerung des Vollstreckungsschuldners, eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung zu befolgen, zu berücksichtigen, weshalb der in § 172 VwGO vorgesehene Maximalbetrag von 10.000 EUR auszuschöpfen ist.

Für die Umsetzung der Verpflichtung zur Ergänzung der 3. Fortschreibung des Luftreinhalteplans erscheint angesichts der erforderlichen Öffentlichkeitsbeteiligung eine Frist von etwas mehr als zwei Monaten bis Montag, 01.07.2019, als notwendig aber auch ausreichend. Schließlich ist dem Vollstreckungsschuldner seit langem bekannt, dass er zur entsprechenden Fortschreibung verpflichtet ist.

Über den hilfsweise gestellten Antrag auf Festsetzung des mit Beschluss vom 21.09.2018 (13 K 8951/18) angedrohten Zwangsgeldes in Höhe von 10.000 EUR war nicht mehr zu entscheiden, nachdem der Hauptantrag bereits Erfolg hat.

4. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen waren dabei nicht für erstattungsfähig zu erklären, nachdem diese keinen Antrag gestellt und sich damit keinem eigenen Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3 VwGO).

Eine Streitwertfestsetzung erübrigt sich, da nach Ziffer 5301 des Kostenverzeichnisses zu § 3 Abs. 2 GKG für gerichtliche Handlungen der Zwangsvollstreckung nach § 172 VwGO eine Festgebühr in Höhe von 20 EUR erhoben wird.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in Mannheim, Schubertstraße 11, 68165 Mannheim oder Postfach 103264, 68032 Mannheim, zu. Sie ist beim Verwaltungsgericht Stutt-

gart innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg eingeht.

Vor dem Verwaltungsgerichtshof muss sich jeder Beteiligte, außer in Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder die in § 67 Absatz 2 Satz 1 VwGO genannten Rechtslehrer mit Befähigung zum Richteramt oder die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Anschrift des Verwaltungsgerichts:
Verwaltungsgericht Stuttgart, Schellingstr. 15, 70174 Stuttgart oder Postfach 10 50 52, 70044 Stuttgart

Dr. Ostertag Epple Roth

Beglaubigt:

Kastner
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle