

22 C 18.583
M 19 X 17.5464
22 C 18.667
M 19 X 18.130



Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In den Vollstreckungssachen
Deutsche Umwelthilfe e.V.,
vertreten durch die Bundesgeschäftsführer Resch und Baake,
Fritz-Reichle-Ring 4, 78315 Radolfzell,

- Vollstreckungsgläubiger -

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Dr. Geulen und Klinger,
Schaperstr. 15, 10719 Berlin,

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:
Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Vollstreckungsschuldner -

beigeladen:
Landeshauptstadt München,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Marienplatz 8, 80331 München,

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Messerschmidt, Dr. Niedermeier und Partner PartmbB,
Prinzregentenplatz 21, 81675 München,

wegen

1. (Verfahren 22 C 18.583)

Änderung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München, Vollstreckung gegen den Staat aus verwaltungsgerichtlichem Urteil;

hier: Beschwerden des Vollstreckungsgläubigers und des Vollstreckungsschuldners gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 29. Januar 2018 (Az. M 19 X 17.5464);

2. (Verfahren 22 C 18.667)

Festsetzung eines Zwangsgeldes;

hier: Beschwerde des Vollstreckungsschuldners gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 29. Januar 2018 (Az. M 19 X 18.130);

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 22. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Peitek,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Demling,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Ertl

ohne mündliche Verhandlung am **14. August 2018**
folgenden

Beschluss:

- I. Von dem Verfahren 22 C 18.583 wird der die Beschwerde des Vollstreckungsgläubigers betreffende Teil abgetrennt; er erhält das Aktenzeichen 22 C 18.1718.
- II. Der verbleibende Teil des Beschwerdeverfahrens 22 C 18.583 und das Beschwerdeverfahren 22 C 18.667 werden zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.
- III. Die Beschwerden werden zurückgewiesen.
- IV. Der Vollstreckungsschuldner hat die Kosten der Beschwerdeverfahren zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Gründe:

I.

- 1 1. Auf die Klage des nunmehrigen Vollstreckungsgläubigers – einer nach § 3 UmwRG anerkannten Vereinigung – hin erließ das Bayerische Verwaltungsgericht München am 9. Oktober 2012 im Verfahren M 1 K 12.1046 gegenüber dem damaligen Beklagten und jetzigen Vollstreckungsschuldner folgendes Urteil:
 - 2 Der Beklagte wird verpflichtet, den für München geltenden Luftreinhalteplan so zu ändern, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO₂ in Höhe von 40 µg/m³, des über eine volle Stunde gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO₂ in Höhe von 200 µg/m³ bei 18 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr und des über den Tag gemittelten Immissionsgrenzwertes für Partikel PM₁₀ von 50 µg/m³ bei 35 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr im Stadtgebiet von München enthält.
 - 3 Die von ihm gegen dieses Urteil eingelegte, beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof unter dem Aktenzeichen 22 BV 12.2450 geführte Berufung nahm der Vollstreckungsschuldner am 8. April 2014 zurück, nachdem der Verwaltungsgerichtshof die Beteiligten mit Schreiben vom 4. April 2014 darauf hingewiesen hatte, dass die Klage als zulässig und begründet erscheine, so dass die Berufung zurückzuweisen sein könnte.
 - 4 2. In der Folgezeit wurde der Luftreinhalteplan für München zum fünften und zum sechsten Mal fortgeschrieben. Wegen der in diese Fortschreibungen aufgenommenen Maßnahmen und der darin referierten Schadstoffkonzentrationen wird auf Abschnitt I.2 der Gründe des zwischen den gleichen Beteiligten ergangenen Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427 – juris Rn. 9 – 23) Bezug genommen.
 - 5 3. Auf Antrag des Vollstreckungsgläubigers hin drohte das Verwaltungsgericht durch Beschluss vom 21. Juni 2016 (M 1 V 15.5203 – DVBl 2016, 1133) dem Vollstreckungsschuldner für den Fall, dass er seiner Verpflichtung aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 (M 1 K 12.1046) nicht innerhalb einer Frist von einem Jahr nach der

Zustellung des Beschlusses nachkomme, die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 10.000 Euro an.

6 Auf die Beschwerde des Vollstreckungsschuldners hin verlieh der Bayerische Verwaltungsgerichtshof dieser Entscheidung in der Nummer II des Tenors seines Beschlusses vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427 – DVBl 2017, 781) folgende Fassung:

7 1. Dem Beklagten wird ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000 Euro angedroht, falls er bis zum Ablauf des 29. Juni 2017 der Öffentlichkeit kein vollständiges Verzeichnis aller Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen zugänglich macht, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Beklagten zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird.

8 2. Dem Beklagten wird ein Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro angedroht, falls er nicht bis zum Ablauf des 31. August 2017 die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einleitet, dass er in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen aufgenommen werden sollen, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Beklagten zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll.

9 3. Dem Beklagten wird ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro angedroht, falls er bis zum Ablauf des 31. Dezember 2017 der Öffentlichkeit kein vollzugsfähiges Konzept zur Kenntnis bringt, aus dem sich ergibt, dass in eine künftige Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen aufgenommen werden, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der

hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. Platz greifen sollen, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Beklagten zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen wird.

- 10 4. In der Folgezeit gab die Regierung von Oberbayern auf ihrer Homepage diejenigen 257 Straßen im Gebiet der Beigeladenen bekannt, auf denen im Jahr 2015 der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert (ggf. nur abschnittsweise) überschritten worden sei. In Erläuterungen hierzu, die ebenfalls auf der Homepage der Regierung von Oberbayern veröffentlicht wurden, wird ausgeführt, die Aufnahme der Straßen in das Verzeichnis beruhe nicht auf Messungen, sondern auf Berechnungen. Die Betrachtung habe sich grundsätzlich auf alle Straßenabschnitte mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsbelastung von mehr als 5.000 Kfz/24 h erstreckt. Unter Einbeziehung von Lückenschlüssen, die vorgenommen worden seien, um ein zusammenhängendes Straßennetz zu erhalten, ergebe sich für das Gebiet der Beigeladenen ein 511 km umfassendes Hauptstraßennetz. 330 km hiervon würden eine ein- oder beidseitige Randbebauung aufweisen; bei fehlender Randbebauung sei wegen der besseren Durchlüftung erfahrungsgemäß von keinen Grenzwertüberschreitungen auszugehen. Der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV vorgegebene Grenzwert werde auf 37,3 % dieser 330 Straßenkilometer überschritten. Das Ausmaß der Überschreitungen stellt sich danach wie folgt dar:

11

NO₂-Belastungsklasse	Länge der von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Straßen(abschnitte)	prozentualer Anteil dieser Straßen(abschnitte) am 330 km umfassenden Hauptstraßennetz mit Randbebauung
> 40 – 50 µg/m ³	80 km	24,4 %
> 50 – 60 µg/m ³	27 km	8,0 %
> 60 µg/m ³	16 km	4,9 %

- 12 5. Am 22. August 2017 beantragte der Vollstreckungsgläubiger beim Verwaltungsgericht sinngemäß, gegen den Vollstreckungsschuldner das in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) angedrohte Zwangsgeld von 4.000 Euro festzusetzen (Verfahren M 19 X 17.3931).

- 13 Der Vollstreckungsschuldner trat diesem Begehren mit dem Vorbringen entgegen, der Nummer II.2 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 sei durch die Bekanntmachung entsprochen worden, die sich auf Seite 112 des am 20. Juli 2017 erschienenen Amtsblatts der Regierung von Oberbayern findet. Sie lautet:
- 14 „Die Bayerische Staatsregierung hat in der Sitzung des Ministerrats vom 18. Juli 2017 ein Maßnahmenpaket für saubere Luft in Innenstädten beschlossen, das unter folgender Internetadresse <http://www.bayern.de/service/presse-2/ministerratsberichte/> eingesehen werden kann; dieses wird der zukünftigen Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München zugrunde liegen.
- 15 Stellungnahmen zu den Maßnahmen, soweit das Gebiet der Landeshauptstadt München betroffen ist, nehmen wir bis 18. August 2017 schriftlich unter der Adresse
- 16 Regierung von Oberbayern, 80534 München oder
- 17 per E-Mail (Luftreinhaltung-Muenchen@reg-ob.bayern.de) unter dem Stichwort ‚Luftreinhaltung München‘ entgegen.“
- 18 Diese Bekanntmachung entspreche den formalen und inhaltlichen Vorgaben der Nummer II.2 des Beschlusses vom 27. Februar 2017. Dem Verwaltungsgerichtshof sei es mit dieser Regelung im Wesentlichen darum gegangen, die Öffentlichkeit auf die Möglichkeit vorzubereiten, dass in München „Fahrverbote“ für Dieselfahrzeuge verhängt werden könnten, und der Öffentlichkeit Gelegenheit zu geben, hierzu Stellung zu nehmen; dies sei geschehen. Offen sei nur noch der vom Verwaltungsgerichtshof angestrebte Konkretisierungsgrad dieser „Fahrverbote“. Dem Wortlaut des Beschlusses nach sei daran zu denken gewesen, sie so konkret wie möglich darzustellen. Die Frage, ob „Fahrverbote“ überhaupt verhängt werden dürften, habe der Verwaltungsgerichtshof jedoch als offen angesehen; die Landesregierungen von Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen hielten solche „pauschalen Fahrverbote“ für nicht zulässig. Schon allein von daher verbiete es sich, mit der Nummer II.2 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 „zu hohe Anforderungen an die konkrete Darstellung zu verbinden“. Sollte das Bundesverwaltungsgericht, das sich im Februar 2018 mit diesen Rechtsfragen befassen werde, der Argumentation des Vollstreckungsgläubigers sowie der Verwaltungsgerichte Düsseldorf und Stuttgart nicht folgen, würden der Beschluss vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) und die Vollstreckung aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 (M 1 K 12.1046) ihre Grundlage verlieren. Es könne – „auch im Sinne einer geordneten Beachtung des Rechtsstaatsprinzips“ – nicht angehen, wenige Monate vor der Entscheidung offene Rechtsfragen

„durch Anwendung penibler Beurteilungsmaßstäbe in einem Vollstreckungsverfahren als geklärt zu fingieren“.

- 19 Zudem scheine sich der Verwaltungsgerichtshof nicht darüber im Klaren gewesen zu sein, dass die konkrete Ausarbeitung wirksamer „Fahrverbote“ nicht innerhalb weniger Monate durchführbar sei. Dies gelte umso mehr, als in Umsetzung der sechsten Fortschreibung des Luftreinhalteplans für München ein Verkehrsgutachten erstellt worden sei, das die in Betracht kommenden Varianten eines solchen Verkehrsverbots habe darstellen sollen; den ihr vorliegenden Entwurf des Gutachtens müsse die Regierung von Oberbayern zunächst auswerten.
- 20 Sollte letztlich ein „Fahrverbot“ beschlossen werden, seien nach Darstellung der Beigeladenen drei Jahre erforderlich, um es umzusetzen, da im Stadtgebiet ca. 120.000 Verkehrszeichen aufgestellt werden müssten. Bis dies erfolgt sei, hätte eine Vielzahl der aktuell angedachten Maßnahmen Wirkung entfaltet, so dass „Fahrverbote“ ohnehin nicht mehr in Betracht kämen.
- 21 Der Bürger, der ein Dieselfahrzeug gekauft habe, müsse darauf vertrauen können, es ohne „Fahrverbote“ auf öffentlichen Straßen nutzen zu können. „Pauschale Fahrverbote“ lehne die Staatsregierung ferner deshalb ab, weil hierdurch, wenn keine Ausnahmen zugelassen würden, insbesondere die wirtschaftliche und berufliche Existenz von Pendlern, Handwerkern und Zulieferern gefährdet würden und ein für bayerische Arbeitsplätze wichtiger Wirtschaftsbereich eine Schwächung erfahre. „Fahrverbote“ seien, wie auch eine aktuelle Studie des ifo-Instituts zeige, innovations- und technologiepolitisch das falsche Instrument. Die Staatsregierung werde sich bei ihren Maßnahmen stattdessen an folgenden Leitlinien orientieren:
- 22 „a) ausreichend Zeit für notwendige Beratungen und Lösungen einplanen,
- 23 b) alternative Antriebe technologieoffen und wettbewerbsneutral fördern,
- 24 c) auf intelligente Mobilitätskonzepte setzen,
- 25 d) eine europaweite Lösung anstreben.“

- 26 Wegen der vom Vollstreckungsschuldner im Einzelnen in Aussicht genommenen Maßnahmen wird auf die Abschnitte II.A und II.B sowie die ergänzenden Ausführungen auf Seite 13 unten/Seite 14 oben des von ihm im Verfahren M 19 X 17.3931 eingereichten Schriftsatzes vom 10. Oktober 2017 verwiesen.
- 27 Durch Beschluss vom 26. Oktober 2017 (M 19 X 17.3931) setzte das Verwaltungsgericht das gegen den Vollstreckungsschuldner in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) angedrohte Zwangsgeld von 4.000 Euro fest, da die allgemeinen und besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen vorlägen und die am 20. Juli 2017 in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eingerückte Bekanntmachung nicht den im vorgenannten Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs aufgestellten Anforderungen genüge. Denn weder dieser Bekanntmachung selbst noch der darin in Bezug genommenen Pressemitteilung über die Ministerratssitzung vom 18. Juli 2017 lasse sich entnehmen, dass in eine Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge aufgenommen werden sollten. Dass dem Vollstreckungsschuldner die Erfüllung der Nummer II.2 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 innerhalb der darin gesetzten Frist (und auch weiterhin) nicht möglich (gewesen) sei, habe er weder substantiiert vorgetragen noch sei dies für das Gericht unabhängig hiervon erkennbar. Das gelte umso mehr, als der Vollstreckungsschuldner die Erfüllung der sich aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 ergebenden Verpflichtung bereits seit der am 8. April 2014 eingetretenen Rechtskraft jener Entscheidung schuldig geblieben sei. Dem Umstand, dass die rechtliche Zulässigkeit von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge umstritten sei und eine Klärung der inmitten stehenden Rechtsfragen erst durch die im Februar 2018 zu erwartenden Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts erfolgen werde, habe der Verwaltungsgerichtshof bereits dadurch Rechnung getragen, dass er vom Vollstreckungsschuldner zunächst nur die Erstellung eines Konzepts und die Einleitung des Fortschreibungsverfahrens verlangt habe. Aus dem gleichen Grund stehe auch der Hinweis auf die für die Ausschilderung von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge benötigte Zeitspanne der Festsetzung des Zwangsgelds nicht entgegen.
- 28 Gegen den Beschluss vom 26. Oktober 2017 wurde kein Rechtsmittel eingelegt. Das darin festgesetzte Zwangsgeld hat der Vollstreckungsschuldner nach den von keiner Seite angegriffenen diesbezüglichen Angaben in den Beschlüssen des Verwaltungs-

gerichts vom 29. Januar 2018 (M 19 X 17.5464 – juris Rn. 14; M 19 X 18.130 – juris Rn. 14) entrichtet.

29 6. Am 21. November 2017 leitete der Vollstreckungsgläubiger beim Verwaltungsgericht ein weiteres Vollstreckungsverfahren gegen den Vollstreckungsschuldner ein, das das Verwaltungsgericht unter dem Aktenzeichen M 19 X 17.5464 führte. In diesem Verfahren beantragte er bei Schluss der am 29. Januar 2018 im ersten Rechtszug durchgeführten mündlichen Verhandlung nach Darstellung in den Gründen des in diesem Verfahren am gleichen Tag erlassenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts,

30 den Vollstreckungsschuldner durch Zwangshaft, zu vollstrecken an der Staatsministerin für Umwelt und Verbraucherschutz des Freistaats Bayern

31 – hilfsweise durch Festsetzung eines Zwangsgeldes von bis zu 25.000 Euro –

32 anzuhalten, die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einzuleiten, dass er in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen aufgenommen werden sollen, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Vollstreckungsschuldner zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll,

33 weiter hilfsweise,

34 das gegen den Vollstreckungsschuldner mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 in Nummer II.2 des Tenors angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro erneut festzusetzen,

35 weiter hilfsweise,

36 dem Vollstreckungsschuldner erneut ein Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro anzudrohen, falls er nicht binnen einer vom Gericht festzusetzenden

Frist die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München einleitet, wie in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 vorgesehen.

- 37 Zur Begründung trug er im Wesentlichen vor, der Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 26. Oktober 2017 (M 19 X 17.3931) habe keine Änderung des Verhaltens des Vollstreckungsschuldners bewirkt. Die E-Mail, die einer der anwaltlichen Bevollmächtigten des Vollstreckungsgläubigers am 13. November 2017 an die im Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz als Leiterin der Abteilung „Klimaschutz“ tätige Ministerialdirigentin Dr. Kratzer und an den der gleichen Behörde angehörenden Ministerialrat Lehmann gerichtet habe (in ihr wurde um Mitteilung bis zum 17.11.2017 gebeten, ob – und bejahendenfalls bis wann – der Vollstreckungsschuldner den ihm obliegenden Verpflichtungen nachkommen werde), sei unbeantwortet geblieben. In einem Ferngespräch, das dieser anwaltliche Bevollmächtigte des Vollstreckungsgläubigers am 21. November 2017 mit Ministerialrat Lehmann geführt habe, habe dieser erklärt,
- 38 - dass man die E-Mail nicht beantworten werde;
- 39 - dass die „klare Ansage“ der Bayerischen Staatsregierung bestehe, der zufolge es keine „Fahrverbote“ geben werde;
- 40 - dass es deshalb nicht nötig sei, die Öffentlichkeit über mögliche „Fahrverbote“ zu unterrichten;
- 41 - dass das Zwangsgeld beglichen worden sei, „mehr sich aber nicht getan habe und auch nicht tun werde“.
- 42 Der anwaltliche Bevollmächtigte des Vollstreckungsgläubigers erbot sich, die Richtigkeit dieser Darstellung auf Verlangen des Verwaltungsgerichts durch eine Versicherung an Eides Statt zu bekräftigen.
- 43 Das Verhalten des Vollstreckungsschuldners decke sich mit Äußerungen aus der Spitze der Christlich-Sozialen Union in Bayern, wonach man Gerichtsentscheidungen zur Luftreinhaltung, die mit „Fahrverboten“ in Verbindung stünden, „ignorieren“ bzw. „aussitzen“ werde. Es sei nunmehr die im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts

vom 9. August 1999 (1 BvR 2245/98 – NVwZ 1999, 1330) dargestellte Situation eingetreten, in der es das Gebot effektiven Rechtsschutzes gebiete, von der nach § 167 VwGO möglichen entsprechenden Anwendung zivilprozessualer Vorschriften Gebrauch zu machen und einschneidendere Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, um die Behörde zu rechtmäßigem Handeln anzuhalten. Zudem sei die Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung dringend, da es der gesundheitliche Schutz der Bewohner Münchens gebiete, schnell alle vorbereitenden Arbeiten durchzuführen, um die nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs gebotenen „Fahrverbote“ vorzubereiten. Gemäß § 167 VwGO i.V.m. § 888 ZPO sei der Vollstreckungsschuldner somit durch Zwangsgeld oder Zwangshaft anzuhalten, die ihm obliegenden, nicht vertretbaren Handlungen vorzunehmen. Eine vorgängige Androhung von Zwangsmitteln sei nach § 888 Abs. 2 ZPO unzulässig.

- 44 Sollte das Verwaltungsgericht der Auffassung sein, dass der Vollstreckungsschuldner durch den Bayerischen Ministerpräsidenten vertreten werde, wolle der Hauptantrag so gefasst werden, dass anstelle der Staatsministerin für Umwelt und Verbraucherschutz der Bayerische Ministerpräsident erwähnt werde.
- 45 Die hilfsweise beantragte erneute Festsetzung eines Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro erscheine nicht zielführend, da der Vollstreckungsschuldner in Anbetracht seines bisherigen Verhaltens „kalt lächelnd“ zahlen werde.
- 46 Der Vollstreckungsschuldner beantragte im ersten Rechtszug,
- 47 die Anträge abzulehnen.
- 48 Für den Hauptantrag fehle es an einer gesetzlichen Grundlage, da die Vollstreckung gegen Hoheitsträger in § 172 VwGO abschließend geregelt sei. Bestätigt werde das durch den Umstand, dass die Höhe des nach dieser Vorschrift zulässigen Zwangsgelds durch das Gesetz zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozess vom 20. Dezember 2001 (BGBl I S. 3987) auf 10.000 Euro angehoben worden sei, der Gesetzgeber jedoch keine Notwendigkeit für weitergehende Vollstreckungsmöglichkeiten gesehen habe. Hieraus und aus der Begründung des Gesetzes vom 20. Dezember 2001 ergebe sich die Absicht des Gesetzgebers, die öffentliche Gewalt vor der „scharfen“ zivilprozessualen Vollstreckung zu verschonen.

- 49 Unabhängig hiervon seien die im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9. August 1999 (1 BvR 2245/98 – NVwZ 1999, 1330) aufgestellten Voraussetzungen für einen Rückgriff auf die Vollstreckungsmittel der Zivilprozessordnung nicht erfüllt. Denn weder gebe es eindeutige Bekundungen des Vollstreckungsschuldners, dass „nichts veranlasst sei und auch nichts getan werde“, noch lägen mehrfache erfolglose Zwangsgeldandrohungen vor. Im Rahmen des vom Vollstreckungsgläubiger erwähnten Telefonats habe ein Amtsträger des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz erklärt, dass die Regierung von Oberbayern aufgefordert worden sei, ein Konzept zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans für München zu erstellen. Unter Hinweis auf den der Öffentlichkeit seit dem 18. Juli 2017 bekannten Ministerratsbeschluss sei ferner erklärt worden, dass „nicht an der Erarbeitung pauschaler Fahrverbote gearbeitet“ werde. Ausgeführt worden sei ferner, „dass es darüber hinaus nichts zu erklären gäbe, da nach Auffassung des Ministeriums Ziff. II.2 des Beschlusses des BayVGH vom 27.02.2017 erfüllt sei“.
- 50 Die mit dem Hilfsantrag verlangte erneute Zwangsgeldfestsetzung erfordere – entsprechend der sich aus Art. 36 Abs. 6, Art. 37 VwZVG ergebenden Rechtslage – zunächst einen Antrag auf dessen Androhung; ein solcher Antrag liege nicht vor.
- 51 Unabhängig von alledem könnten der Haupt- und der Hilfsantrag deshalb keinen Erfolg haben, weil die vom Vollstreckungsgläubiger beantragte Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung eines Luftreinhalteplans mit zwingenden Verkehrsverboten weder Inhalt eines Urteils noch einer in einem Vollstreckungsverfahren angeordneten Umsetzungsmaßnahme sein könne.
- 52 Seit dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) habe sich die Sachlage ferner angesichts der zahlreichen in der Anlage 1 zur Antragserwiderung der Regierung von Oberbayern vom 10. Januar „2017“ (gemeint erkennbar: „2018“) aufgeführten Maßnahmen geändert, die der Vollstreckungsschuldner ergriffen habe, um seine Verpflichtungen aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 zu erfüllen. Eine weitere Änderung habe sich daraus ergeben, dass sich die dem Beschluss vom 27. Februar 2017 zugrunde liegende Erwartung nicht erfüllt habe, entweder der Normgeber oder das Bundesverwaltungsgericht werde die rechtlichen Grundlagen für Dieselfahrzeuge betreffende Verkehrsverbote zeitnah klären.

- 53 Zudem gehe die vom Verwaltungsgerichtshof in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 geforderte Verpflichtung des Vollstreckungsschuldners mit einem Eingriff in das Grundrecht der Eigentümer, Händler und Hersteller von Personenkraftwagen mit Dieselantrieb aus Art. 14 GG einher, da bereits die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung erhebliche Wertverluste solcher Fahrzeuge sowie Kursverluste bei den Aktien deutscher Automobilhersteller nach sich ziehen werde. Außerdem liege hierin ein Eingriff in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Freiheit der Fortbewegung. Die mithin grundrechtsrelevante Öffentlichkeitsbeteiligung unterliege dem Gesetzesvorbehalt, da die Kompetenz hierfür zwingend dem demokratisch in besonderer Weise legitimierten Parlament zustehe. § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG setze voraus, dass die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bekanntgegebenen Maßnahmen entweder keine oder nur rechtlich zulässige Grundrechtsbeeinträchtigungen beinhalteten. Desgleichen greife die vom Vollstreckungsgläubiger angestrebte Öffentlichkeitsbeteiligung unzulässig in das Planungsermessen der Exekutive ein. Zudem spreche mehr gegen als für die Umsetzbarkeit des der Öffentlichkeitsbeteiligung zugrunde zu legende Konzepts. Die neben dem Gesichtspunkt des Gesundheitsschutzes zu berücksichtigenden weiteren Belange dürften deshalb nicht hintangestellt werden, weil die Gesundheitsrelevanz der derzeitigen Überschreitungen des Grenzwerts nach § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV „eher dem Vorsorgebereich“ zuzuordnen und „deshalb nur eher gleichberechtigt konkurrierend in eine umfassende Abwägung der gegen- und untereinander in Konkurrenz stehenden berechtigten Belange“ einzustellen sei. Dass ein Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge nicht das zwingende Ergebnis einer derartigen Abwägung sei, zeige auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 21. Dezember 2011 (C-28/09 – Slg. 2011, I-13525). Sollte im Anschluss an den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 verlangt werden, dass die Immissionsgrenzwerte an jeder Stelle des Plangebiets immer und überall eingehalten würden, würde zudem Unmögliches gefordert, da in München selbst dann noch ein geringer Anteil an Überschreitungen verbliebe, wenn alle Dieselfahrzeuge aus dem gesamten Stadtgebiet ausgeschlossen würden.
- 54 Im Rahmen der Abwägungen, die die Entscheidungsträger vorzunehmen hätten, müssten zudem die dem EU-Recht innewohnenden Widersprüche berücksichtigt werden. Das Unionsrecht sehe für den Schadstoffausstoß von Fahrzeugen – auch im Hinblick auf Stickoxide – relativ hohe Grenzwerte vor, während die die gleichen Schadstoffe betreffenden Immissionswerte wesentlich strenger seien. Diese Inkon-

sistenzen bildeten nicht nur einen Beleg dafür, dass die strengen Immissionsgrenzwerte aus medizinischer Sicht nicht zwingend geboten seien; die den Schadstoffausstoß von Fahrzeugen betreffenden Regelungen seien auch insoweit spezieller, als sie die Emissionen von Stickoxiden bereits an der Quelle steuern würden.

- 55 Die Beigeladene beschränkte ihren Abweisungsantrag auf die vom Vollstreckungsgläubiger im Vorfeld der mündlichen Verhandlung schriftlich angekündigten Anträge; hinsichtlich des von ihm in der mündlichen Verhandlung gestellten, auf die Androhung eines weiteren Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro gerichteten weiteren Hilfsantrags sah sie von einer Antragstellung ab.
- 56 Durch Beschluss vom 29. Januar 2018 drohte das Verwaltungsgericht dem Vollstreckungsschuldner erneut ein Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro an, falls er nicht innerhalb von vier Monaten nach der Zustellung dieses Beschlusses die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München nach Maßgabe der Nummer II.2 des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 einleite. Im Übrigen wurde der Antrag abgelehnt.
- 57 Zur Begründung des stattgebenden Ausspruchs führte das Verwaltungsgericht im Wesentlichen aus, das Urteil vom 9. Oktober 2012 sei, wie der Verwaltungsgerichtshof in der Randnummer 71 seines Beschlusses vom 27. Februar 2017 ausgeführt habe, vollstreckbar. Der Vollstreckungsschuldner sei weder der sich aus der Nummer II.2 des Tenors jenes Beschlusses ergebenden Verpflichtung nachgekommen noch habe er anderweitig geeignete Maßnahmen ergriffen, um die schnellstmögliche Einhaltung des in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzten Immissionsgrenzwerts sicherzustellen. Das zwischenzeitlich erstellte und veröffentlichte Konzept für eine siebte Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München beinhalte weder Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge noch stelle es hierfür einen adäquaten Ersatz dar. Denn mit Ausnahme von Ausführungen über das Minderungspotenzial, das sich aus Software-Updates von Dieselfahrzeugen ergebe, enthalte dieses Konzept – bezogen auf Stickstoffdioxid – weder in zeitlicher noch in quantitativer Hinsicht belastbare, das Minderungspotenzial betreffende Angaben. Dass dem Vollstreckungsschuldner die Einhaltung der in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 gesetzten Frist nicht möglich gewesen sei, habe er weder substantiiert vorgetragen noch sei das dem Gericht unabhängig hiervon erkennbar; hinsicht-

lich der Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung sei er deshalb weiterhin grundlos säumig. Unter Berücksichtigung des hohen Rangs, der dem Gesundheitsschutz zukomme, und des Verhaltens des Vollstreckungsschuldners, das eine Umsetzung der ihm aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 erwachsenden Verpflichtungen ohne Zwangsmaßnahmen jedenfalls zeitnah nicht mehr erwarten lasse, sei das in der Nummer II.2 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 angedrohte Zwangsgeld von 4.000 Euro erneut anzudrohen. Die Fristsetzung von vier Monaten ab der Zustellung des Beschlusses trage sowohl dem erheblichen Aufwand, mit dem die Vorbereitung der Öffentlichkeitsbeteiligung einhergehe, als auch dem Vollstreckungsinteresse des Vollstreckungsgläubigers Rechnung.

58 7. Bereits mit Schriftsatz seiner Bevollmächtigten vom 3. Januar 2018 hatte der Vollstreckungsgläubiger beim Verwaltungsgericht zusätzlich beantragt:

59 Das gegen den Vollstreckungsschuldner mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) in Nummer II.3 des Tenors angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro wird festgesetzt.

60 Das Verwaltungsgericht führte diesen Antrag unter dem Aktenzeichen M 19 X 18.130.

61 Der Vollstreckungsschuldner beantragte unter Bezugnahme auf sein Vorbringen im Verfahren M 19 X 17.5464,

62 den Antrag abzulehnen.

63 Die Beigeladene verwies aus Anlass dieses Antrags auf einen von ihrem Stadtrat am 24. Januar 2018 gefassten, mit „Luftreinhaltung – Weiterentwicklung der Umweltzone München“ überschriebenen Beschluss (Blatt 72 – 92 der Akte des Verfahrens M 19 X 18.130).

64 Durch Beschluss vom 29. Januar 2018 (M 19 X 18.130), der aufgrund der auch in diesem Vollstreckungsverfahren am gleichen Tag durchgeführten mündlichen Verhandlung erging, setzte das Verwaltungsgericht das dem Vollstreckungsschuldner in der Nummer II.3 des Tenors des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) angedrohte Zwangsgeld fest und sprach aus, dass

der Vollstreckungsschuldner es innerhalb von zwei Wochen nach der Unanfechtbarkeit des Beschlusses auf ein näher bezeichnetes Konto der Staatsoberkasse Bayern einzuzahlen habe.

65 Auch hinsichtlich der Erstellung und Veröffentlichung eines vollzugsfähigen Konzepts für Dieselfahrzeuge betreffende Verkehrsverbote sei der Vollstreckungsschuldner grundlos säumig. Im Übrigen stimmt die Begründung dieses Beschlusses weithin mit den Gründen der am gleichen Tag im Verfahren M 19 X 17.5464 erlassenen Entscheidung überein.

66 8. Gegen den am 29. Januar 2018 im Verfahren M 19 X 17.5464 ergangenen Beschluss haben sowohl der Vollstreckungsgläubiger als auch der Vollstreckungsschuldner Beschwerde eingelegt; die in der Sache M 19 X 18.130 ergangene Entscheidung ist ausschließlich Gegenstand einer Beschwerde des Vollstreckungsschuldners.

67 Mit seinen Rechtsmitteln beantragt der Vollstreckungsschuldner:

68 Die Beschlüsse des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 29. Januar 2018 (M 19 X 17.5464 und M 19 X 18.130) werden abgeändert. Die Anträge des Vollstreckungsgläubigers werden in vollem Umfang abgelehnt.

69 Zur Begründung trägt der Vollstreckungsschuldner in beiden Rechtsmittelverfahren im Wesentlichen übereinstimmend vor, das Urteil vom 9. Oktober 2012 sei nicht vollstreckbar, da es auch unter Würdigung des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 inhaltlich unbestimmt sei. Die Nichtvollstreckbarkeit dieses Urteils folge ferner daraus, dass es entscheidungserheblich von den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) abweiche. Darüber hinaus lägen die Vollstreckungsvoraussetzungen nicht vor.

70 Der Vollstreckungsgläubiger tritt den Beschwerden u. a. unter Hinweis darauf entgegen, dass die Vollstreckbarkeit des Urteils vom 9. Oktober 2012 durch den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 geklärt worden sei. Wenn es darin als zulässig angesehen worden sei, den Vollstreckungstitel in der geschehenen Weise fortzuschreiben, so gelte das erst recht für diejenigen minimalen Konkretisie-

rungen, die nach den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (a.a.O.) noch vorzunehmen seien. Das zu vollstreckende Urteil weiche von diesen beiden Entscheidungen nicht nur nicht ab; die bei Erlass des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 angestellte Prognose habe sich vielmehr bestätigt.

- 71 Die Beigeladene hat sich zu den Beschwerden des Vollstreckungsschuldners nicht geäußert.
- 72 Das Verwaltungsgericht hat den Beschwerden am 16. Juli 2018 nicht abgeholfen.

II.

- 73 1. Gegenstand des vorliegenden Beschlusses bilden ausschließlich die Beschwerden des Vollstreckungsschuldners gegen die beiden am 29. Januar 2018 erlassenen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts. Angesichts der Identität der Begründungen dieser Rechtsmittel und der in beiden Fällen im Wesentlichen gleich gelagerten tatsächlichen und rechtlichen Fragestellungen erscheint es sachgerecht, hierüber gemäß § 93 Satz 1 VwGO gemeinsam zu befinden. Pflichtgemäßer Ausübung des durch § 93 VwGO eröffneten Ermessens entspricht es ferner, die Entscheidung über die Beschwerde des Vollstreckungsgläubigers gegen die Ablehnung der von ihm im Verfahren M 16 X 17.5464 gestellten weitergehenden Anträge gesonderter Beschlussfassung vorzubehalten.
- 74 Der Ausgang der vom Vollstreckungsschuldner betriebenen Beschwerdeverfahren hängt nicht vom Erfolg oder Misserfolg des vom Vollstreckungsgläubiger eingelegten Rechtsmittels ab. Sollte der Vollstreckungsgläubiger verlangen können, dass die Erfüllung derjenigen sich aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 ergebenden Teilpflicht, die in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 zum Ausdruck gelangt ist, durch Vollstreckungsmaßnahmen erzwungen wird, die über die im Beschluss vom 29. Januar 2018 (M 19 X 17.5464) ausgesprochene Androhung eines weiteren Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro hinausgehen, so würde das in diesem Fall zu bejahende Zurückbleiben der letztgenannten Entscheidung hinter dem von Rechts wegen Gebotenen keine Beschwer des Vollstreckungsschuldners darstellen, wie sie Voraussetzung für den Erfolg des von ihm gegen diese Entscheidung

eingelegeten Rechtsmittels wäre. Für die zutreffende Beantwortung der Frage, ob das in der Nummer II.3 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 angedrohte Zwangsgeld fällig geworden ist und es vom Verwaltungsgericht deshalb festzusetzen war, ist der Erfolg der Beschwerde des Vollstreckungsgläubigers, die auf eine effektivere Durchsetzung der Nummer II.2 des gleichen Beschlusses abzielt, von vornherein ohne Belang.

- 75 2. Der Verwaltungsgerichtshof hat davon abgesehen, die vom Verwaltungsgericht am 23. November 2017 im Verfahren M 19 X 17.5464 und am 9. Januar 2018 in der Sache M 19 X 18.130 erlassenen Beiladungsbeschlüsse aufzuheben, obwohl die Einbeziehung der Beigeladenen in die vorliegenden Vollstreckungsverfahren weder gemäß § 65 Abs. 2 VwGO notwendig war noch durch den Ausgang dieser Verfahren rechtliche Interessen der Beigeladenen im Sinn von § 65 Abs. 1 VwGO berührt werden können (vgl. OVG NRW, B.v. 31.8.1993 – 10 E 272/93 – NVwZ-RR 1994, 121; Pietzner/Möller in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 172 Rn. 39; Bader in Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 7. Aufl. 2018, § 167 Rn. 9). Denn Gegenstand eines Vollstreckungsverfahrens nach § 172 VwGO bildet allein die Frage, ob die allgemeinen und besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen vorliegen, ob der Vollstreckungsschuldner insbesondere dem Rechtsbefehl, der sich aus dem gegen ihn gerichteten vollstreckbaren Titel ergibt, grundlos nicht nachgekommen ist (ähnlich OVG NRW, B.v. 31.8.1993 – 10 E 272/93 – NVwZ-RR 1994, 121). Subjektive Rechte oder rechtlich geschützte Interessen eines Dritten werden hierdurch grundsätzlich selbst dann nicht verletzt, wenn der zu vollstreckende Titel den Vollstreckungsschuldner zu einem Verhalten verpflichtet, das mit einer Beschwerde für den Dritten einhergehen kann, der Dritte jedoch zu dem Verfahren, in dem der zu vollstreckende Titel erwirkt wurde, beigeladen war. Denn bereits aufgrund der durch § 121 Nr. 1 VwGO angeordneten Erstreckung der Rechtskraft dieses Titels auf den Dritten steht auch ihm gegenüber fest, dass der Vollstreckungsschuldner die zu erzwingende Maßnahme von Rechts wegen vorzunehmen hat. Eine derartige Fallgestaltung steht hier inmitten, da die Beigeladene in gleicher Position bereits am Verfahren M 1 K 12.1046 beteiligt war.
- 76 Sollte der Vollstreckungsschuldner in Erfüllung des zu vollstreckenden Titels Handlungen vornehmen, die mit einer Verletzung subjektiver Rechte des Dritten einhergehen, ohne dass sich bereits aus der auch dem Dritten gegenüber wirksamen Rechtskraft des Vollstreckungstitels ergibt, dass letzterer sie hinzunehmen hat (weil der

Vollstreckungsschuldner z.B. einen überobligatorischen oder unverhältnismäßigen Eingriff in den Rechtskreis des Dritten vornimmt), so steht es ihm unbenommen, gegen derartige Umsetzungsakte um gerichtlichen Rechtsschutz nachzusuchen (OVG NRW, B.v. 31.8.1993 – 10 E 272/93 – NVwZ-RR 1994, 121/122). Zudem lässt sich erst in Kenntnis der vom Vollstreckungsschuldner vorgenommenen Umsetzungsakte, nicht aber bereits in einem Vollstreckungsverfahren, in dem die Vornahme der geschuldeten Maßnahmen durch den Pflichtigen erzwungen werden soll, beurteilen, ob es zu „überschießenden“ (d.h. durch den zu vollstreckenden Titel nicht geforderten) Erfüllungshandlungen des Vollstreckungsschuldners kommt (vgl. zu diesem Fragenkreis eingehend das in der Streitsache 22 ZB 16.1475 am 30.7.2018 an die dortigen Beteiligten gerichtete Anhörungsschreiben des Verwaltungsgerichtshofs).

- 77 Eine Durchbrechung erfährt der Grundsatz, dass selbst solche Dritte, die zu dem Rechtsstreit, aus dem der zu vollstreckende Titel hervorgegangen ist, nach § 65 Abs. 2 VwGO ggf. notwendig beizuladen waren, an einem sich hieran anschließenden Vollstreckungsverfahren nicht mehr gemäß § 65 VwGO beteiligt zu werden brauchen, dann, wenn im Vollstreckungsverfahren über die Auslegung des Titels befunden werden muss. Denn in solchen Fällen erscheint es zumindest im Sinn von § 65 Abs. 1 VwGO zweckmäßig, dass der Dritte seine Auffassung, wie der zu vollstreckende Titel zu verstehen ist, in das Verfahren nach § 172 VwGO einbringen kann (Pietzner/Möller in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 172 Rn. 39), und dass durch eine Beiladung die Rechtskraft der in einem solchen Vollstreckungsverfahren ergehenden titelauslegenden Entscheidung auch auf ihn erstreckt wird. Unter diesem Blickwinkel erklärt es sich, warum der Verwaltungsgerichtshof im Beschwerdeverfahren 22 C 16.1427 die auch dort im ersten Rechtszug vorgenommene Beiladung unbeanstandet gelassen hat.
- 78 Von einer Aufhebung der in den Verfahren M 19 X 17.5464 und M 19 X 18.130 erlassenen Beiladungsbeschlüsse nimmt der Verwaltungsgerichtshof deshalb Abstand, weil die zu diesem Zweck erforderliche Anhörung der Beteiligten mit einer weiteren Verzögerung der Beschwerdeverfahren einherginge. Die Effektivität der Vollstreckung des bereits am 9. Oktober 2012 in der Sache M 1 K 12.1046 erlassenen und am 8. April 2014 rechtskräftig gewordenen Urteils, die bereits dadurch erheblich beeinträchtigt wurde, dass der Vollstreckungsschuldner die beiden von ihm am 8. März 2018 eingelegten Beschwerden erst mit Schriftsätzen seiner Vertretungsbehörde

vom 29. Juni 2018 begründet hat, würde hierdurch ohne hinreichend gewichtigen Grund zusätzlich geschwächt.

- 79 3. Die Beschwerden des Vollstreckungsschuldners bleiben ohne Erfolg, da hinsichtlich des Urteils vom 9. Oktober 2012 sowohl die allgemeinen als auch die besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen vorliegen (3.1) und die Einwände, mit denen die Beschwerdebegründungen den angefochtenen Entscheidungen im Übrigen entgegentreten, im Vollstreckungsstadium entweder generell oder aber jedenfalls im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht berücksichtigungsfähig sind (3.2).
- 80 3.1 Aus dem Kreis der allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen bedarf im Licht des Beschwerdevorbringens lediglich die Frage der Erörterung, ob das vorgenannte Urteil einen vollstreckungsfähigen Titel darstellt. Denn der Vollstreckungsschuldner hat die Richtigkeit der in den Gründen des Beschlusses des Verwaltungsgerichts vom 21. Juni 2016 (M 1 V 15.5203 – juris Rn. 24) getroffenen Feststellung, dass ihm eine vollstreckbare Ausfertigung des Urteils (§§ 724 f. ZPO i.V.m. § 167 Abs. 1 VwGO) zugestellt wurde, nicht in Zweifel gezogen; die strittige Frage, ob es in den von § 172 VwGO erfassten Fällen einer Vollstreckungsklausel bedarf (vgl. z.B. Pietzner/Möller in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 171 Rn. 12 und § 172 Rn. 32; Heckmann in Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 171 Rn. 18 und § 172 Rn. 55; Kraft in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 171 Rn. 4 und § 172 Rn. 11; Bader in Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 7. Aufl. 2018, § 172 Rn. 6), kann vorliegend deshalb auf sich beruhen.
- 81 3.1.1 In den Abschnitten 2.1 der Beschwerdebegründungen vom 29. Juni 2018 stellt der Vollstreckungsschuldner die Vollstreckungsfähigkeit des Urteils vom 9. Oktober 2012 unter Hinweis auf die aus seiner Sicht bestehende Unbestimmtheit jener Entscheidung in Abrede. Mit diesem Einwand kann er nicht mehr gehört werden, da hierüber bereits im Beschluss vom 27. Februar 2017 rechtskräftig in verneinendem Sinn befunden wurde.
- 82 Gemäß § 121 Nr. 1 VwGO sind die Beteiligten an rechtskräftige Urteile insoweit gebunden, als darin über den Streitgegenstand entschieden wurde. Diese Vorschrift ist auf Beschlüsse, wenn sie dazu bestimmt sind, eine rechtliche Auseinandersetzung einer abschließenden, verbindlichen Regelung zuführen, entsprechend anwendbar (vgl. z.B. Clausing in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 121 Rn. 15,

§ 122 Rn. 4). Den Streitgegenstand eines Vollstreckungsverfahrens nach § 172 VwGO bildet die Rechtsbehauptung des Vollstreckungsgläubigers, ihm stehe ein Anspruch darauf zu, dass das Gericht die Erfüllung der Verpflichtung, die einem Träger öffentlicher Gewalt in dem zu vollstreckenden Titel auferlegt wurde, zwangsweise durchsetzt. Der Streitgegenstand eines derartigen Vollstreckungsverfahrens ähnelt mithin demjenigen einer Verpflichtungs- oder einer sonstigen Leistungsklage, da sich der Rechtsschutzsuchende in dem einen wie in dem anderen Fall des Anspruchs berührt, das Gericht sei verpflichtet, dem Prozessgegner ein bestimmtes Tun oder Unterlassen aufzugeben.

- 83 Die stattgebende Entscheidung über ein Verpflichtungsbegehren aber beschränkt sich nicht darauf, lediglich die beantragte Rechtsfolge zuzusprechen; sie umfasst notwendig vielmehr auch die Feststellung, dass die Voraussetzungen der Rechtsgrundlage vorliegen, auf die der Rechtsschutzsuchende seinen Anspruch stützt (Rennert in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 121 Rn. 28). Da die Existenz eines vollstreckbaren Titels unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass gemäß § 172 VwGO Zwangsgelder angedroht und festgesetzt werden können, steht angesichts der für die Bestimmung der sachlichen Reichweite der Rechtskraft gebotenen Gleichstellung von auf diese Vorschrift gestützten Vollstreckungsanträgen mit Verpflichtungsklagen seit dem Erlass des Beschlusses vom 27. Februar 2017 rechtskräftig fest, dass das Urteil vom 9. Oktober 2012 vollstreckungsfähig ist. Dies gälte sogar dann, wenn sich der Verwaltungsgerichtshof in den Gründen dieses Beschlusses zu der Frage der hinreichenden Bestimmtheit (und der deshalb zu bejahenden Vollstreckungsfähigkeit) des Urteils vom 9. Oktober 2012 nicht geäußert hätte (vgl. zur Erstreckung der Rechtskraftwirkung einer Entscheidung auch auf Gesichtspunkte, die darin nicht erörtert wurden, z.B. BGH, U.v. 15.6.1982 – VI ZR 179/80 – MDR 1983, 47; U.v. 11.5.1988 – IVb ZR 89/87 – NJW 1988, 2375 f.). Nur nachrichtlich ist deshalb festzuhalten, dass der Verwaltungsgerichtshof in den Randnummern 71 bis 92 der Gründe des Beschlusses vom 27. Februar 2017 der vom Vollstreckungsschuldner bereits damals aufgestellten Behauptung entgegengetreten ist, das Urteil vom 9. Oktober 2012 sei wegen inhaltlicher Unbestimmtheit nicht vollstreckbar.
- 84 3.1.2 Unberücksichtigt bleiben muss ferner der Einwand des Vollstreckungsschuldners, die Auslegung des zu vollstreckenden Urteils, die der Verwaltungsgerichtshof im Beschluss vom 27. Februar 2017 vorgenommen hat, hätte einem neuen Erkenntnisverfahren vorbehalten bleiben müssen. Denn dieses Vorbringen beinhaltet der

Sache nach die Behauptung, die letztgenannte Entscheidung sei zu Unrecht ergangen. Diese Rüge kann ein Beteiligter ausschließlich in einem Rechtsmittelverfahren vorbringen; ist gegen eine gerichtliche Entscheidung – wie hinsichtlich des Beschlusses vom 27. Februar 2017 der Fall – ein Rechtsmittel nicht eröffnet, verwehrt es die Rechtskraft den Beteiligten, den Geltungsanspruch der in der unanfechtbar gewordenen Entscheidung statuierten Rechtsfolgen mit dem Argument in Frage zu ziehen, diese Entscheidung sei aus Gründen des Verfahrens- oder des materiellen Rechts fehlerhaft.

- 85 3.1.3 Mit der Behauptung, die Vollstreckbarkeit des Urteils vom 9. Oktober 2012 sei deshalb entfallen, weil es von den am 27. Februar 2018 erlassenen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) abweiche, könnte der Vollstreckungsschuldner selbst dann nicht durchdringen, wenn eine solche Abweichung vorläge. Denn der Vollstreckungsschuldner postuliert insofern einen Rechtssatz, den die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland jedenfalls in dieser Allgemeinheit nicht kennt. Die von ihm in diesem Zusammenhang angeführten Belegstellen (BVerwG, B.v. 22.1.1960 – VIII B 37.59 – NJW 1960, 594; B.v. 9.4.1999 – 9 B 21.99 – juris Rn. 3; B.v. 8.6.2007 – 8 B 101.06 – Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 2 VwGO Nr. 15; W.-R. Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 23. Aufl. 2017, § 132 Rn. 14) betreffen ausschließlich die Frage, unter welchen Voraussetzungen gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO die Revision zuzulassen ist; die vom Vollstreckungsschuldner aufgestellte Rechtsbehauptung stützen sie nicht einmal ansatzweise.
- 86 Desgleichen geht die von ihm vorgenommene Bezugnahme auf das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) fehl. Eine der wesentlichen Ausprägungen dieses Verfassungsgrundsatzes stellt vielmehr das Gebot der Rechtssicherheit und Rechtsbeständigkeit dar (ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit dem Beschluss vom 12.12.1957 – 1 BvR 678/57 – BVerfGE 7, 194/196). Zu ihm gehört, dass unanfechtbar gewordene Urteile und Beschlüsse ihre Wirksamkeit und Vollstreckbarkeit selbst dann nicht verlieren, wenn nach dem Eintritt ihrer Rechtskraft Entscheidungen anderer – auch im Rechtszug übergeordneter – Gerichte ergehen, in denen (was vorliegend nicht der Fall ist) Sach- oder Rechtsfragen abweichend beantwortet werden. Funktion der Rechtskraft richterlicher Entscheidungen ist es im Gegenteil, durch die Maßgeblichkeit und Rechtsbeständigkeit des Inhalts der Entscheidung und die Bindung der öffentlichen Gewalt an sie die

Rechtsslage verbindlich zu klären (BVerfG, B.v. 31.1.1978 – 2 BvL 8/77 – BVerfGE 47, 146/161). Mit dieser vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich hervorgehobenen Bindung der öffentlichen Gewalt an ihnen gegenüber ergangene, rechtskräftig gewordene Urteile oder Beschlüsse wäre es nicht vereinbar, einem Träger öffentlicher Gewalt eine „Selbstverwerfungskompetenz“ hinsichtlich ihm missliebiger gerichtlicher Entscheidungen zuzuerkennen, wie sie der Vollstreckungsschuldner durch die Kreation eines nicht existenten Rechtssatzes für sich in Anspruch zu nehmen versucht.

- 87 Von den wenigen Fallgestaltungen, in denen die Rechtsordnung die Vollstreckbarkeit von Urteilen und Beschlüssen wegen nach ihrem Erlass ergangener anderer gerichtlicher Entscheidungen entfallen lässt (vgl. namentlich § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG, ggf. anzuwenden in Verbindung mit § 82 Abs. 1 oder § 95 Abs. 3 Satz 3 BVerfGG, sowie § 183 Satz 2 VwGO, ggf. anzuwenden in Verbindung mit § 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO), ist vorliegend keine einschlägig.
- 88 3.1.4 Dahinstehen kann, ob der Hinweis des Vollstreckungsschuldners auf die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) im vorliegenden (Beschwerde-)Verfahren nach § 172 VwGO dann beachtlich wäre, wenn sich aus diesen Entscheidungen ergäbe, dass das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 9. Oktober 2012 in der Auslegung, die es im Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 gefunden hat, von ihm ein rechtlich unzulässiges Verhalten verlangt. Auf sich beruhen kann namentlich, ob ein derartiger Gesichtspunkt stets mit einer Vollstreckungsabwehrklage (§ 767 ZPO i.V.m. § 167 Abs. 1 VwGO) geltend zu machen wäre, bzw. ob der Vollstreckungsschuldner jedenfalls dann auf diese Rechtsschutzmöglichkeit zu verweisen ist, wenn die gerichtliche Entscheidung, aus der sich behauptetermaßen die rechtliche Unzulässigkeit der zwangsweise durchzusetzenden Handlung ergibt, die Folge einer erst nach dem Eintritt der Unanfechtbarkeit des zu vollstreckenden Titels eingetretenen Rechtsänderung darstellt (die „neue“ Entscheidung mithin nicht nur eine rechtliche Gegebenheit aufzeigt, die bereits in dem in § 767 Abs. 2 ZPO erwähnten Zeitpunkt vorlag). Denn gerade im Licht der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) kann nicht davon gesprochen werden, das Urteil vom 9. Oktober 2012 in der am 27. Februar 2017 vorgenommenen Auslegung durch den Verwaltungsgerichtshof verlange vom Vollstreckungsschuldner ein rechtlich verbotenes

Tun; vielmehr haben diese höchstrichterlichen Entscheidungen die Zulässigkeit der dem Vollstreckungsschuldner unanfechtbar auferlegten Maßnahmen eindrucksvoll bestätigt. Von einer durch triftige Gründe gerechtfertigten Säumnis hinsichtlich der Vornahme dieser Handlungen kann deshalb keine Rede sein (vgl. zum Erfordernis „grundloser“ Säumnis als Voraussetzung für die Androhung und Festsetzung von Zwangsgeldern nach § 172 VwGO z.B. Pietzner/Möller in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 172 Rn. 33; Heckmann in Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 172 Rn. 58; Kraft in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 172 Rn. 15).

- 89 Entgegen dem Vorbringen in den Beschwerdebegründungen haben das Verwaltungsgericht und der Verwaltungsgerichtshof den Vollstreckungsschuldner insbesondere zu keinem unverhältnismäßigen Verhalten gezwungen, wenn sie ihm rechtsverbindlich aufgegeben haben, die Öffentlichkeit zu einer Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München anzuhören, die Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge nach Maßgabe der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 einschließt, und ihr sodann ein dahingehendes vollzugsfähiges Konzept zur Kenntnis zu bringen (Nummer II.3 des Tenors des gleichen Beschlusses). Vielmehr eröffnen sowohl die Entscheidungsformeln des Urteils vom 9. Oktober 2012 und des Beschlusses vom 27. Februar 2017 als auch die Gründe dieser beiden Entscheidungen dem Vollstreckungsschuldner die Möglichkeit, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vollumfänglich und unter Berücksichtigung der sich aus den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) ergebenden Anforderungen Rechnung zu tragen.
- 90 3.1.4.1 Es ist schlicht unzutreffend, wenn der Vollstreckungsschuldner auf Seite 26 des im Verfahren M 19 X 17.5464/22 C 18.583 eingereichten und auf Seite 25 des das Verfahren M 19 X 18.130/22 C 18.667 betreffenden Schriftsatzes seiner Vertretungsbehörde vom 29. Juni 2018 behauptet, das Verwaltungsgericht und der Verwaltungsgerichtshof würden davon ausgehen, „dass flächendeckende Verkehrsverbote für das gesamte Stadtgebiet Münchens für Dieselfahrzeuge erforderlich sind“. Tatsächlich findet sich eine derartige Aussage weder im Urteil vom 9. Oktober 2012 noch im Beschluss vom 27. Februar 2017. Aus der letztgenannten Entscheidung geht vielmehr in zweifelsfreier Eindeutigkeit hervor, dass auch der Verwaltungsgerichtshof keine „Totalaussperrung“ von Dieselfahrzeugen aus dem gesamten Stadtgebiet der Beigeladenen verlangt.

- 91 In der Nummer I des Tenors des zu vollstreckenden Urteils hat das Verwaltungsgericht die Verpflichtung des Vollstreckungsschuldners ausgesprochen, den verfahrensgegenständlichen Luftreinhalteplan so zu ändern, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung u. a. des in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzten Grenzwerts „im Stadtgebiet von München“ enthält. Der letztgenannte, hier in Anführungszeichen gesetzte Passus beinhaltet die verbindliche Vorgabe des zu erreichenden Ziels, nicht aber die Benennung der Instrumente, die zur Erreichung dieses Ziels einzusetzen sind. Dass dieses Ziel an allen Stellen des Stadtgebiets zu verwirklichen ist, an denen der Grenzwert von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (§ 3 Abs. 2 der 39. BImSchV) überschritten wird, stellt angesichts des in örtlicher Hinsicht nicht eingeschränkten Geltungsanspruchs, den sich sowohl Art. 13 Abs. 1 und Art. 23 der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (ABI EU Nr. L 152 S. 1) als auch § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV beimessen, eine Selbstverständlichkeit dar.
- 92 Wenn der Verwaltungsgerichtshof in der Randnummer 139 seines Beschlusses vom 27. Februar 2017 gleichwohl Anlass gesehen hat, das vorstehende, aus dem Tenor des Urteils vom 9. Oktober 2012 wörtlich übernommene Zitat durch einen Klammerzusatz dahingehend zu ergänzen, dass jene Entscheidung die schnellstmögliche Einhaltung der einschlägigen Immissionsgrenzwerte „im [gesamten] Stadtgebiet von München“ verlangt, so ändert diese Verdeutlichung an dem rechtlichen Charakter dieser Aussage als verbindlicher Zielvorgabe nichts. Veranlasst war dieser klarstellende Einschub durch den Umstand, dass das Ingenieurbüro, das vom Vollstreckungsschuldner mit der Erstellung eines die weitere Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München vorbereitenden Gutachtens beauftragt worden war, u. a. ein Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge zur Diskussion gestellt hatte, das (nur) für den Mittleren Ring und die von ihm umschlossene Fläche gelten sollte. Da bereits bei Erlass des Beschlusses vom 27. Februar 2017 bekannt war, dass der Immissionsgrenzwert von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ auch an zahlreichen außerhalb des Mittleren Rings liegenden Straßen überschritten wird, erachtete es der Verwaltungsgerichtshof für geboten, das Ungenügende dieses Ansatzes unter Hinweis darauf in Erinnerung zu rufen, dass die Anwohner aller mit zu hohen Stickstoffdioxidkonzentrationen belasteten Straßen im Stadtgebiet einen Anspruch darauf besitzen, vor den damit einhergehenden Beeinträchtigungen geschützt zu werden.

- 93 Dass dieses sowohl normativ als auch durch das zu vollstreckende Urteil verpflichtend vorgegebene Gebot nicht bedeutet, das gesamte Straßennetz der Beigeladenen müsse flächendeckend für eine Benutzung durch Dieselfahrzeuge gesperrt werden, folgt nicht nur aus dem Charakter der vorstehend referierten Aussagen als – wenn gleich verbindliche – Zielvorgaben. Vielmehr hat der Verwaltungsgerichtshof sowohl in den Nummern II.2 und II.3 des Tenors seines Beschlusses vom 27. Februar 2017 als auch in der Randnummer 154 der Gründe jener Entscheidung klar zum Ausdruck gebracht, dass in atypisch gelagerten Ausnahmefällen selbst bei solchen Straßen(abschnitten), auf denen der Grenzwert nach § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV nicht eingehalten wird, von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge u. U. rechtsfehlerfrei abgesehen werden darf.
- 94 Die dem Vollstreckungsschuldner abzuverlangende, methodisch korrekte Vorgehensweise hat der Verwaltungsgerichtshof in der gleichen Entscheidung dahingehend umschrieben, dass Ausgangspunkt der Prüfung der einzelne, unzulässig hoch mit Stickstoffdioxid belastete Straßenabschnitt zu sein hat. Diese Prüfung hat sich darauf zu erstrecken, ob ein Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge „sowohl dem Grunde nach als auch hinsichtlich seines räumlichen, sachlichen und zeitlichen Umfangs erforderlich, geeignet und angemessen ist“ (BayVGH, B.v. 27.2.2017 – 22 C 16.1427 – DVBl 2017, 781 Rn. 153). Mit der letzterwähnten Begriffstrias hat das Gericht unmittelbar auf die drei Komponenten des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes abgestellt. Ausweislich der Ausführungen am jeweiligen Ende der Nummern II.2 und II.3 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 war dem Verwaltungsgerichtshof bereits beim Erlass jener Entscheidung ferner bewusst, dass Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge u. U. nicht unerhebliche Auswirkungen auf von der öffentlichen Verwaltung zu wahrende Belange zeitigen können, die in Widerstreit zum Erfordernis des effektiven Schutzes des Lebens und der Gesundheit derjenigen Menschen stehen, die an zu hoch mit Stickstoffdioxid belasteten Straßen wohnen und arbeiten (vgl. zu den potenziell letalen Auswirkungen lang andauernder Stickstoffdioxidbelastungen bereits in Dosierungen, wie sie im Gebiet der Beigeladenen zu verzeichnen sind, die in der Randnummer 101 des Beschlusses vom 27.2.2017 referierte Studie der Weltgesundheitsorganisation aus dem Jahr 2013). Er hat dem Vollstreckungsschuldner deshalb ausdrücklich auch die Befugnis zuerkannt, die Sperrung einzelner Straßen(abschnitte) für Dieselfahrzeuge in zeitlicher oder sachlicher Hinsicht einzuschränken (z.B. sie nur für bestimmte Kategorien von Dieselfahrzeugen anzuordnen). Unabdingbare Voraussetzung dafür, dass Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge

einer rechtlichen Überprüfung anhand des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes standhalten, war – und ist – für den Verwaltungsgerichtshof ferner, dass die erforderlichen einzelfall- und gruppenbezogenen Ausnahmen von einem solchen Verbot rechtswirksam angeordnet und in rechtlich zulässiger Weise bekanntgegeben werden können (vgl. die umfangreichen diesbezüglichen Ausführungen in den Randnummern 158 ff. des Beschlusses vom 27.2.2017).

95 Die Bedenken, die der Verwaltungsgerichtshof unter dem letztgenannten Blickwinkel seinerzeit noch hegte, können als durch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) ausgeräumt gelten. Festzuhalten ist auch im Licht dieser Entscheidungen allerdings daran, dass die Gründe, die zur Rechtfertigung zeitlicher oder räumlicher Einschränkungen von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge sowie von einzelfall- und gruppenbezogenen Ausnahmen hiervon ins Feld geführt werden, einer Abwägung mit dem hochrangigen Rechtsgut des menschlichen Lebens und der menschlichen Gesundheit standhalten müssen, und dass durch sie das Erfordernis der wirksamen Umsetzung des Unionsrechts nicht unterlaufen werden darf. Gesteigerte Bedeutung käme beiden Gesichtspunkten dann zu, sollte der Vollstreckungsschuldner hinsichtlich einzelner Straßen(abschnitte), die unzulässig hoch mit Stickstoffdioxid belastet sind, von Verkehrsverboten gänzlich absehen. Der Begründungszwang, der ihm in den Nummern II.2 und II.3 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 für Fälle eines verweigerten oder nur eingeschränkt gewährten Schutzes auferlegt wurde, trägt dem Erfordernis Rechnung, die Überprüfung der Rechtskonformität solcher Abwägungen durch den Vollstreckungsgläubiger, die Öffentlichkeit und die Gerichte zu ermöglichen.

96 3.1.4.2 Soweit der Vollstreckungsschuldner geltend macht, nach den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (7 C 26.16 – NJW 2018, 2074; 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067) widerspreche es dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wenn „die anordnenden zonalen Verkehrsverbote“ auch für der Abgasnorm Euro 6 unterfallende Dieselfahrzeuge sowie vor dem 1. September 2019 für Dieselfahrzeuge gelten würden, die von der Abgasnorm Euro 5 erfasst werden, zeigt er damit ebenfalls nicht auf, dass ihn das Urteil vom 9. Oktober 2012 in der Auslegung, die es durch den Beschluss vom 27. Februar 2017 erfahren hat, zu einem unverhältnismäßigen und deshalb aus Rechtsgründen unmöglichen Handeln verpflichtet. Denn die letztgenannten Entscheidungen verlangen von ihm weder, überhaupt zonale Ver-

kehrsverbote einzuführen (ohne sie freilich für unzulässig zu erklären), noch stehen sie einer Ausklammerung von Dieselfahrzeugen der Abgasnorm Euro 6 von derartigen Verkehrsverboten sowie der Erstreckung solcher Verbote auf Dieselfahrzeuge der Abgasnorm Euro 5 erst ab dem 1. September 2019 entgegen. Es kann deshalb dahinstehen, ob die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 (a.a.O.) so zu verstehen sind, dass die Einbeziehung von Dieselfahrzeugen der Abgasnorm Euro 6 in zonale Verkehrsverbote auf Dauer unzulässig ist.

- 97 a) Dass das Urteil vom 9. Oktober 2012 in der Auslegung, die ihm der Verwaltungsgerichtshof gegeben hat, den Vollstreckungsschuldner nicht von vornherein dazu zwingt, in die geschuldete Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München zonale Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge aufzunehmen, folgt unmittelbar aus den im vorstehenden Abschnitt 3.1.4.1 referierten Ausführungen über die Methodik, nach der der Vollstreckungsschuldner – insbesondere mit dem Ziel der Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – bei der Prüfung vorzugehen hat, an welchen Stellen im Gebiet der Beigeladenen Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge vorzusehen und wie sie im Einzelnen auszugestalten sind. Wenn der Verwaltungsgerichtshof es als geboten ansieht, hierbei von dem einzelnen Straßenzug auszugehen, auf dem der Grenzwert nach § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV überschritten wird, so weiß er sich in Einklang mit der Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts, dass an einen solchen Befund anknüpfende, streckenbezogene Verkehrsverbote deutlich weniger eingriffsintensiv sind als administrative Regelungen, die Dieselfahrzeuge von der Benutzung eines großflächigen, aus einer Vielzahl von Haupt- und Nebenstraßen gebildeten zusammenhängenden Verkehrsnetzes ausschließen, wie das bei zonalen Verkehrsverboten der Fall ist (BVerwG, U.v. 27.2.2018 – 7 C 26.16 – NJW 2018, 2074 Rn. 38; U.v. 27.2.2018 – 7 C 30.17 – NJW 2018, 2067 Rn. 41).
- 98 Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz trägt der im Beschluss vom 27. Februar 2017 favorisierte streckenbezogene Ansatz im Vergleich zu zonalen Verkehrsverboten auch deshalb besser Rechnung, weil stets damit gerechnet werden muss, dass der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV normierte Grenzwert nur innerhalb eines ggf. nicht allzu breiten Streifens beidseits stark befahrener, durch schlechte Luftaustauschbedingungen gekennzeichnete Straßen überschritten wird. Denn nach den in Abschnitt 2.5.1 der fünften Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München dargestellten Untersuchungen des Bayerischen Landesamtes für Umwelt nimmt die Stickstoffdioxidkonzentration selbst links und rechts der Landshuter Allee – einer seit je-

her stark mit diesem Luftschadstoff belasteten Strecke – vergleichsweise rasch ab: Während sie im Jahr 2012 unmittelbar an den Einmündungen der Blütenburg- und der Schlörstraße in die Landshuter Allee bei $47 \mu\text{g}/\text{m}^3$ bzw. bei $44 \mu\text{g}/\text{m}^3$ lag, wurde die $40\text{-}\mu\text{g}/\text{m}^3$ -Grenze in diesen beiden Seitenstraßen bereits in einer Entfernung von ca. 50 m von der Landshuter Allee unterschritten. Dies zeigt, dass es sich bei unzulässig hohen Stickstoffdioxidkonzentrationen vor allem um eine strecken-, jedenfalls aber nicht primär um eine flächenbezogene Problematik handelt.

- 99 Bestätigt wird dieser Befund durch die in den Entwurf einer siebten Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München aufgenommene grafische Darstellung jener Straßen(abschnitte), auf denen nach Auffassung des Vollstreckungsschuldners der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nicht eingehalten wird. Wenn darin hinsichtlich des vom Altstadtring umschlossenen Stadtgebiets nur eine einzige kurze Strecke (nämlich die Brienner Straße zwischen dem Odeonsplatz und dem Platz der Opfer des Nationalsozialismus) als von NO_2 -Grenzwertüberschreitungen betroffen dargestellt ist, so bekräftigt das die bereits in den Randnummern 133 bis 136 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 zum Ausdruck gebrachten rechtlichen Vorbehalte gegen die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit einer Maßnahme, die zum Zweck der Bekämpfung der Stickstoffdioxidproblematik ein die Altstadt der Beigeladenen betreffendes zonales Verkehrsverbot (sei es für Kraftfahrzeuge aller Art, sei es für Dieselfahrzeuge) zum Gegenstand hätte.
- 100 Die vorerwähnte grafische Darstellung zeigt zudem, dass eine beträchtliche Zahl der unzulässig hoch mit Stickstoffdioxid belasteten Straßen(abschnitte) nicht radial auf die Altstadt oder das vom Mittleren Ring umschlossene Gebiet der Beigeladenen hin- bzw. davon wegführt, so dass ihnen jedenfalls nicht vorrangig die Aufgabe zukommt, den Zufahrts- und Abgangsverkehr dieser Flächen aufzunehmen. Es steht deshalb nicht ohne weiteres zu erwarten, ein für die vorbezeichneten Flächen angeordnetes zonales Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge werde auch die mit Dieselfahrzeugen abgewickelten Transportvorgänge auf solchen Straßen signifikant verringern, die (wie etwa die Fürstenrieder und die Eversbuschstraße oder der Frankfurter Ring) in wesentlicher Hinsicht anders geartete Verkehrsfunktionen erfüllen. Angesichts des im Beschluss vom 27. Februar 2017 zum Ausdruck gebrachten Primats des streckenbezogenen Ansatzes kann mithin auch unter diesem Blickwinkel keine Rede

davon sein, diese Entscheidung verpflichte den Vollstreckungsschuldner zu einem ungeeigneten – und damit unverhältnismäßigen – Vorgehen.

101 b) Bei alledem verkennt der Verwaltungsgerichtshof nicht, dass die Aufnahme zonaler Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge in die geschuldete Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München u. U. unvermeidlich sein kann. Geboten mag eine solche Ausgestaltung zum einen dann sein, wenn sich allein durch streckenbezogene Beschränkungen die geschuldete schnellstmögliche Einhaltung des Grenzwerts nach § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV auf allen betroffenen Straßen(abschnitten) im Gebiet der Beigeladenen nachweislich nicht bewerkstelligen lässt. Zum anderen muss damit gerechnet werden, dass sich auch auf der Basis des aus Gründen des Verhältnismäßigkeitsgebots primär zu wählenden streckenbezogenen Ansatzes ein sinnvoller Verkehrsfluss nur aufrechterhalten lässt, wenn die räumliche Geltung eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge über den jeweils einzelnen zu hoch mit Stickstoffdioxid belasteten Straßenabschnitt hinausreicht (weil die betroffenen Verkehrsteilnehmer z.B. nur so auf geeignete Ausweichstrecken hingeführt werden können). Sollte auf diese Weise ein (kleineres) Gebiet entstehen, innerhalb dessen Dieselfahrzeuge nicht, nicht ganztags oder nur aufgrund von Ausnahmegenehmigungen verkehren dürfen, so entspricht eine solche Vorgehensweise dann dem Verhältnismäßigkeitsgebot, wenn sie aufgrund von Sachgesetzlichkeiten alternativlos ist.

102 Ein etwaiges Ansteigen der Stickstoffdioxidbelastung auf Ausweichstrecken steht entgegen der am Ende der Abschnitte 2.2.1.1 der Beschwerdebegründungen aufgestellten Behauptung ebenfalls kein unüberwindliches rechtliches Hindernis für die Aufnahme von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge in die Fortschreibung des Luftreinhalteplans dar. Denn bereits im Beschluss vom 29. März 2007 (7 C 9.06 – BVerwGE 128, 278 Rn. 31) hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass von Verkehrsbeschränkungen, die im Rahmen planunabhängiger Maßnahmen der Verringerung der Belastung von Anwohnern einer Straße durch Luftschadstoffe dienen, nicht mit der Begründung abgesehen werden darf, der Verkehr werde hierdurch in andere Straßen umgeleitet. Erst wenn anzunehmen ist, dass die Umleitung auch in den anderen Straßen zu einer Überschreitung des Immissionsgrenzwerts führt, stellt eine Verkehrsbeschränkung kein geeignetes Mittel dar, um die Einhaltung des Immissionsgrenzwerts sicherzustellen (BVerwG, B.v. 29.3.2007 a.a.O. Rn. 31). Es ist nicht erkennbar, dass für in einen Luftreinhalteplan aufzunehmende Verkehrsverbote hiervon abweichende rechtliche Maßstäbe gelten können. Die am Ende der Ab-

schnitte 2.2.1.1 der Beschwerdebegründungen referierten mündlichen Äußerungen zweier Mitglieder der EU-Kommission rechtfertigen schon deshalb kein gegenläufiges Ergebnis, weil derartigen Bekundungen keine rechtsnormative Qualität zukommt. Da nach dem Vorgesagten Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge, die in einen Luftreinhalteplan aufgenommen werden, nur zulässig sind, wenn der hierdurch bewirkte Ausweichverkehr keine Grenzwertüberschreitung auf den von ihm in Anspruch genommenen Straßen verursacht, ist auch der in den Beschwerdebegründungen in diesem Zusammenhang erfolgte Hinweis auf Art. 12 der Richtlinie 2008/50/EG nicht schlüssig: Lässt man dahinstehen, ob diese Vorschrift in einem Gebiet wie demjenigen der Beigeladenen, in dem es an zahlreichen Stellen zu teilweise erheblichen Überschreitungen des zulässigen Jahresmittelwerts für Stickstoffdioxid kommt, überhaupt einschlägig ist, wird diese Schadstoffkonzentration bei Beachtung der vorstehenden Schranke für die rechtliche Zulässigkeit von Verkehrsverboten auch auf den Ausweichstrecken – wie Art. 12 der Richtlinie 2008/50/EG das fordert – unterhalb der Grenzwerte gehalten.

- 103 Sollte die Fortschreibung des Luftreinhalteplans zonale Verkehrsverbote enthalten müssen, so ergäbe sich bereits aus dem Wortlaut der Nummern II.2 und II.3 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017, dass der Vollstreckungsschuldner befugt ist, Dieselfahrzeuge, die der Abgasnorm Euro 6 unterfallen, nicht in solche Verbote einzubeziehen, solange dies von Rechts wegen ggf. unzulässig ist, und zonale Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge der Abgasnorm Euro 5 erst ab dem 1. September 2019 wirksam werden zu lassen. Denn hierbei würde es sich um sachliche bzw. zeitliche Einschränkungen im Sinn der Entscheidungsformel des Beschlusses handeln, die der Vollstreckungsschuldner dann vorsehen darf, soweit sie von Rechts wegen geboten sind.
- 104 3.1.4.3 Die rechtliche Unmöglichkeit der Erfüllung der vorliegend zu vollstreckenden Entscheidung folgt schließlich nicht daraus, dass das Bundesverwaltungsgericht in dem im Verfahren 7 C 30.17 am 27. Februar 2018 erlassenen Urteil (NJW 2018, 2067) zu erkennen gegeben hat, dass auch die Einbeziehung von Fahrzeugen mit benzin- oder gasbetriebenen Ottomotoren bis zur Abgasnorm Euro 3 in der Luftreinhaltung dienende zonale Verkehrsverbote zulässig ist. Denn der Vollstreckungsschuldner würde durch das Urteil vom 9. Oktober 2012 in der Auslegung, die diese Entscheidung im Beschluss vom 27. Februar 2017 gefunden hat, augenscheinlich nicht gehindert, solche Verkehrsverbote in die geschuldete Fortschreibung des Luft-

reinhalteplans für die Stadt München aufzunehmen, sollte er das – was das Gericht erstmals den Beschwerdebeurteilungen vom 29. Juni 2018 entnommen hat – für geboten erachten. Dies folgt nicht zuletzt daraus, dass der Verwaltungsgerichtshof in der Randnummer 141 der Gründe des Beschlusses vom 27. Februar 2017 festgehalten hat, bei der „drastischen Reduktion der Fahrzeugmenge“, die nach damaliger Auffassung des Vollstreckungsschuldners allein „eine deutliche Verbesserung der Situation bewirken“ könne, würden zumindest „in erster Linie“ die Halter und Fahrer von Dieselfahrzeugen in die Pflicht zu nehmen sein. Bereits diese Formulierung zeigt, dass der Beschluss vom 27. Februar 2017 der Einbeziehung von Fahrzeugen mit anderen Antriebsarten als Dieselmotoren in Verkehrsverbote, die der Verringerung der Stickstoffdioxidbelastung der Luft dienen, nicht entgegensteht. Gleiches folgt aus der ebenfalls in der Randnummer 141 der Gründe des Beschlusses vom 27. Februar 2017 erfolgten Bezugnahme auf die Vorschrift des § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG, die die öffentliche Verwaltung dazu verpflichtet, in Luftreinhaltepläne Maßnahmen gegen alle für Schadstoffüberschreitungen Verantwortlichen – allerdings unter (annähernd) proportionaler Inanspruchnahme der einzelnen Verursachergruppen nach dem Ausmaß ihres Beitrags – aufzunehmen. Unabhängig von alledem gibt jene Gerichtsentscheidung nur vor, welchen Inhalt die geschuldete Fortschreibung mindestens zu enthalten hat; die Aufnahme weitergehender rechtskonformer Maßnahmen bleibt dem Vollstreckungsschuldner unbenommen.

- 105 3.1.5 Nicht durchdringen kann der Vollstreckungsschuldner schließlich auch mit dem Versuch, seine grundlose Säumnis hinsichtlich der unterbliebenen Umsetzung der Teilpflichten, die sich zu seinen Lasten aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 in der Gestalt der Nummern II.2 und II.3 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 ergeben, mit dem Argument zu rechtfertigen, es sei ihm so lange rechtlich nicht zumutbar gewesen, ein Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge umfassendes Konzept zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München zu entwickeln und die diesbezüglich vorgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, als die in den Streitsachen 7 C 26.16 und 7 C 30.17 zu erwartenden Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts nicht vorgelegen hätten. Damit kann der Vollstreckungsschuldner schon deshalb nicht gehört werden, weil insoweit der Sache nach nicht ein nachträglich eingetretener Umstand, sondern die aus seiner Sicht von Anfang an bestehende Unrichtigkeit des Beschlusses vom 27. Februar 2017 geltend gemacht wird. Der Verwaltungsgerichtshof hat der Gegebenheit, dass aus seiner Sicht damals noch einige Rechtsfragen ungeklärt waren, die nicht das „Ob“ der Zulässigkeit von Ver-

kehrsverboten für Dieselfahrzeuge, sondern nur Randprobleme namentlich hinsichtlich ihrer Bekanntgabe betrafen, dadurch Rechnung getragen, dass er dem Vollstreckungsschuldner Zwangsgelder nicht – wie das nach dem Tenor des Urteils vom 9. Oktober 2012 eigentlich angezeigt gewesen wäre – für den Fall einer weiterhin unterbleibenden Fortschreibung des Luftreinhalteplans angedroht hat, die auch Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge vorsieht; durch derartige Zwangsmittel erzwungen werden sollte nach dem Beschluss vom 27. Februar 2017 vielmehr lediglich die Erarbeitung eines dahingehenden Konzepts einschließlich der Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung. Aus den Randnummern 181 bis 185 jenes Beschlusses geht hervor, dass und warum der Verwaltungsgerichtshof derartige Maßnahmen bereits vor dem Erlass der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts über die Sprungrevision gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 13. September 2016 (3 K 7695/15 – NVwZ 2017, 899) für zulässig und geboten hielt. Mit seiner gegenläufigen Auffassung kann der Vollstreckungsschuldner angesichts der eingetretenen Rechtskraft des Beschlusses vom 27. Februar 2017 nicht mehr gehört werden (vgl. z.B. Clausing in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juni 2017, § 121 Rn. 69).

- 106 3.2 Das gesamte übrige Vorbringen in den Beschwerdebegründungen vom 29. Juni 2018 ist deshalb nicht berücksichtigungsfähig, weil es entweder nur mit einer Klage nach § 767 ZPO i.V.m. § 167 Abs. 1 VwGO geltend gemacht werden kann (3.2.1), oder weil es sich um bloße, im Vollstreckungsverfahren schlechthin unbeachtliche Einwände gegen die Richtigkeit des Urteils vom 9. Oktober 2012 in der Auslegung durch den Beschluss vom 27. Februar 2017 handelt (3.2.2).
- 107 3.2.1 In den Abschnitten 2.2.1.4 der Beschwerdebegründungen macht der Vollstreckungsschuldner geltend, angesichts des „langfristig“ positiven Trends, den die Messungen der Stickstoffdioxidbelastung der Luft in München aufzeigen würden, müsse er die Möglichkeit besitzen, „zu prüfen“, ob zonale oder streckenbezogene Verkehrsverbote im Gebiet der Beigeladenen zur schnellstmöglichen Einhaltung der für diesen Luftschadstoff geltenden Grenzwerte überhaupt noch geeignet und erforderlich seien. Auf die Rechtmäßigkeit der „zum damaligen Zeitpunkt angeordneten Verkehrsverbote“ komme es infolge der somit geänderten Sachlage nicht mehr an; eine Vollstreckung aus dem „durch Zeitablauf überholten Urteil des Verwaltungsgerichts“ durch den Vollstreckungsgläubiger sei rechtsmissbräuchlich.

- 108 Da mit dieser Behauptung kein nachträglich eingetretener Umstand geltend gemacht wird, der dem Vollstreckungsschuldner die Erfüllung der durchzusetzenden Verpflichtung hat unmöglich werden lassen, scheidet eine Berücksichtigung dieses Einwands in den vorliegenden Beschwerdeverfahren von vornherein aus. Der bloße Wunsch des Vollstreckungsschuldners, zu prüfen, ob sich die Stickstoffdioxidbelastung der Luft in München in relevantem Umfang verbessert hat, kann selbst bei wohlwollender Auslegung des diesbezüglichen Vorbringens (§ 88 VwGO) ferner nicht als eine Einwendung verstanden werden, die im Sinn von § 767 Abs. 1 ZPO den durch das zu vollstreckende Urteil festgestellten Anspruch selbst betrifft. Für den Verwaltungsgerichtshof bestand deshalb kein Anlass, insoweit von einer konkludent in zweiter Instanz anhängig gemachten Vollstreckungsgegenklage auszugehen, diesen Streitgegenstand von den Beschwerdeverfahren 22 C 18.583 und 22 C 18.667 abzutrennen und ihn gemäß § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG i.V.m. § 83 Satz 1 VwGO an das hierfür örtlich und sachlich zuständige Bayerische Verwaltungsgericht München zu verweisen.
- 109 Gleiches gilt für die sinngemäße Einlassung des Vollstreckungsschuldners, durch die zuständigen Stellen würden derzeit „umfassende Maßnahmenpakete geprüft, auf ihre Eignung zur Reduktion der Stickstoffdioxidemissionen unter Berücksichtigung des Zeitrahmens, der bis zum Eintritt der Reduktionen vergeht, bewertet und ggf. verabschiedet“ (Seite 16 der Beschwerdebegründungsschriften vom 29.6.2018). Denn in der Ankündigung der bloßen Absicht eines Vollstreckungsschuldners, sich der Pflicht zur Befolgung eines gegen ihn ergangenen rechtskräftigen Urteils dadurch zu entziehen, dass er die Durchführung anderer als der ihm abverlangten Maßnahmen in Aussicht nimmt, liegt nicht die Erklärung, es sei nachträglich ein Umstand eingetreten, der im Sinn von § 767 ZPO zur Folge hat, dass der dem Vollstreckungsgläubiger rechtskräftig zuerkannte Anspruch erlischt. Ebenfalls reinen Ankündigungscharakter trägt der auf den Seiten 18 der Beschwerdebegründungen enthaltene Hinweis auf einen „Masterplan“ der Beigeladenen, der die „Entwicklung“ eines „Maßnahmenportfolios“ vorsehe, in dem „Kernmaßnahmen herausgearbeitet“ würden, „die im Hinblick auf ihre Minderungspotenziale hinsichtlich der Stickstoffdioxidbelastung konkret im Wege der Berechnung bewertet“ würden; eine „Quantifizierung der erreichbaren Stickstoffdioxid-Emissionen“ (gemeint erkennbar: eine Quantifizierung der erreichbaren Verringerung der Stickstoffdioxidemissionen) stehe derzeit allerdings noch aus (vgl. zu letzterem die Seiten 18 f. der Beschwerdebegründungen). Derartige Akkumulationen von Leerformeln mögen zum gängigen Repertoire der politisch motivierten

Manipulation der Bewusstseinslage und des Urteilsvermögens der Öffentlichkeit gehören; vor Gericht kommt ihnen indes keine Beachtlichkeit zu.

- 110 3.2.2 Der gesamte sonstige, vorstehend nicht ausdrücklich erörterte Vortrag in den Beschwerdebegründungen vom 29. Juni 2018 hat die Behauptung des Vollstreckungsschuldners zum Gegenstand, das Urteil vom 9. Oktober 2012 in der Auslegung, die es durch den Beschluss vom 27. Februar 2017 erhalten hat, sei unzutreffend. Besonders deutlich kommt dieser Charakter eines beträchtlichen Teils des Beschwerdevorbringens in der einleitenden Wendung der Abschnitte 2.2.1.3 der Schriftsätze vom 29. Juni 2018 zum Ausdruck, in der es heißt: „Das Urteil des VG München / der Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ist auch insoweit unrichtig, als ...“. Angesichts der Unbeachtlichkeit derartiger Einwände in einem Vollstreckungsverfahren erübrigt sich eine ins Einzelne gehende Auseinandersetzung hiermit.
- 111 4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Es entspricht im Sinn von § 162 Abs. 3 VwGO der Billigkeit, dass die Beigeladene ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt, da sie in keinem der beiden Beschwerdeverfahren des Vollstreckungsschuldners einen Antrag gestellt hat und sie damit ihrerseits kein Kostenrisiko eingegangen ist.
- 112 Einer Streitwertfestsetzung bedarf es nicht, da in einem Beschwerdeverfahren der vorliegenden Art keine streitwertabhängigen Gerichtskostentatbestände verwirklicht werden.

113 Dr. Peitek

Demling

Ertl



Beglaubigt (§§ 56 Abs. 2 VwGO, 317 Abs. 1 S. 1 u. 2,
Abs. 2 ZPO)
München, 21.08.2018

Peters, Rhsin

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

