

GEULEN & KLINGER
Rechtsanwälte

Vorab per Telefax: 0211/ 8891 4000
Verwaltungsgericht Düsseldorf
Postfach 200860

40105 Düsseldorf

Dr. Reiner Geulen
Prof. Dr. Remo Klinger
10719 Berlin, Schaperstraße 15
Telefon +49 / 30 / 88 47 28-0
Telefax +49 / 30 / 88 47 28-10
e-mail: klinger@geulen.com
geulen@geulen.com
www.geulenklinger.com

24. August 2018

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Deutsche Umwelthilfe e.V.

g e g e n

Land Nordrhein-Westfalen

beigeladen: Stadt Düsseldorf

3 M 123/18

wird zum Entwurf des Luftreinhalteplans nunmehr wie folgt Stellung genommen:

I. Vollstreckungsgrundlage

Vollstreckungsgrundlage ist das Urteil der Kammer vom 13. September 2016 – VG 3 K 7695/15 in der Fassung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 – BVerwG 7 C 26.16.

Das bundesverwaltungsgerichtliche Urteil hat das Urteil der Kammer einerseits eingeschränkt (oder besser gesagt: konkretisiert), andererseits aber auch in Hinblick auf die Möglichkeit zonenbezogener Verbote erweitert. Dies ergibt sich daraus, dass das Bundesverwaltungsgericht, im Sinne einer Einschränkung oder Konkretisierung, zeitliche Vorgaben gemacht hat, ab wann für bestimmte Emissionsklassen zonenbezogene Verkehrsbeschränkungen zulässig sind. Streckenbe-

zogene Verbote sind schon jetzt für alle Emissionsklassen erlaubt, zonenbezogene Verbote für die Emissionsklasse Euro 5 jedoch erst ab dem 01. September 2019. Dies stellt eine Einschränkung bzw. Konkretisierung des verwaltungsgerichtlichen Urteils dar. Ebenso konkretisiert das Bundesverwaltungsgericht, dass ein Fahrverbot erst dann in Betracht kommt, wenn mit anderen Maßnahmen der Grenzwert nicht ebenso schnell eingehalten werden kann.

Gleichzeitig stellt dies aber auch eine Erweiterung des verwaltungsgerichtlichen Urteils dar, da das Bundesverwaltungsgericht, anders als das Verwaltungsgericht, keinen bloßen Prüfauftrag mehr ausgesprochen, sondern erklärt hat, dass in dieser Konstellation (andere Maßnahmen sind nicht ebenso schnell zur Grenzwerteinhaltung in der Lage) das Fahrverbot zwingend zu ergreifen ist (so explizit der Ls. 1)).

Hinzu kommt, dass das Verwaltungsgericht nur streckenbezogene Fahrverbote durch Verwendung des Verkehrszeichens 251 mit Zusatzzeichen geprüft und als zulässig erachtet hat. Wie bereits im Erörterungstermin dargelegt, ergibt dies sachlich zwar keinen relevanten Unterschied zu zonenbezogenen Verböten, da der Umgriff der zu sperrenden Strecken so zu erfolgen hat, dass Ausweichverkehre nicht zu Grenzwertüberschreitungen auf anderen Strecken führen. Dies kann im Ergebnis dahinstehen, da das Bundesverwaltungsgericht auch in dem Düsseldorfer Urteil zonenbezogene Verbote geprüft und als zulässig angesehen hat (Urteil, Rn. 38 ff.). Das Bundesverwaltungsgericht hat diese zonenbezogenen Fahrverbote zum Gegenstand seiner Verhältnismäßigkeitsbetrachtungen gemacht und ausgeführt, dass das Umweltzonen-Verkehrszeichen in entsprechender Modifizierung auch in Düsseldorf für die Ausweisung zonenbezogener Regelungen nutzbar ist (Bundesverwaltungsgericht, Rn. 49 und 59).

Unter welchen Voraussetzungen von einem Dieselfahrverbot nicht mehr abgesehen werden kann, hat das Bundesverwaltungsgericht ebenfalls eindeutig entschieden. Vergegenwärtigt man sich diese Ausführung des Bundesverwaltungsgerichts, ist offenkundig, dass der nun vorgelegte Plan diesen Anforderungen nicht gerecht wird:

„Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung verstößt jedenfalls eine Luftreinhalteplanung gegen Art. 23 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2008/50/EG,

die lediglich Maßnahmen festlegt, aufgrund derer die Grenzwerte für Stickstoffdioxid erst zwischen den Jahren 2020 und 2024 oder später eingehalten werden, ohne geeignete Maßnahmen vorzusehen, die eine frühere Einhaltung der Grenzwerte für Stickstoffdioxid herbeiführen und insbesondere eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Problematik von Dieselfahrzeugen und deren überproportionalen Anteil an der Überschreitung des NO₂-Grenzwertes vermissen lässt. Soweit sich vor diesem Hintergrund (beschränkte) Verkehrsverbote für (bestimmte) Dieselfahrzeuge als die einzig geeigneten Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung überschrittener NO₂-Grenzwerte erweisen, sind derartige Maßnahmen mithin aus unionsrechtlichen Gründen zu ergreifen.“
(Urteil, Bundesverwaltungsgericht, Rn. 32)

Das „Ob“ der Fahrverbote steht in Anwendung dieser Passage des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts fest. Das „Wie“ ist nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit auszugestalten (Bundesverwaltungsgericht, Rn. 36 ff.). Dazu kann ein stufenweises Vorgehen geboten sein, nicht jedoch ein Vorgehen, welches von Dieselfahrverboten komplett absieht, obwohl lediglich Maßnahmen festgelegt werden, aufgrund derer die Grenzwerte erst „zwischen den Jahren 2020 und 2024 oder später eingehalten werden“ (Bundesverwaltungsgericht, Rn. 32).

Gänzlich unverständlich wird es, wenn entgegen den durch das Bundesverwaltungsgericht in Rn. 40 am Ende nochmals festgehaltenen trichterlichen Feststellungen sogar Fahrverbote für Euro 4-Fahrzeuge gänzlich ausgeschlossen werden, obwohl trichterlich bindend festgestellt ist, dass sie ebenfalls einen nennenswerten Beitrag zur Schadstoffreduzierung bringen und das Bundesverwaltungsgericht in rechtlicher Hinsicht darauf abgestellt hat, dass unter Berücksichtigung des Art. 14 Abs. 1 GG maßgeblich im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen ist, wie alt die Fahrzeuge sind, nicht jedoch, wie hoch ihr reales Emissionsverhalten ist. Die Anknüpfung an realen Emissionsdaten spielte für das Bundesverwaltungsgericht ersichtlich keine Rolle. Der Luftreinhalteplan kann an dieser Stelle nicht seine Verhältnismäßigkeitserwägungen anstelle der durch das Bundesverwaltungsgericht vorgegebenen Verhältnismäßigkeitserwägungen stellen, er hat sie bindend hinzunehmen. Im Übrigen weisen auch Euro-4-Fahrzeuge hohe Realemissionen an Stickoxiden auf, sie liegen um Größenordnungen über denen aktueller Neufahrzeuge.

In Anbetracht dieses rechtlichen Maßstabs ist zum nunmehr vorgelegten Planentwurf folgendes zu sagen:

II. Unzutreffender Planungshorizont 2020

Der Vollstreckungsschuldner verkennt bereits, dass er nicht erst im Jahr 2020 für eine Grenzwerteinhaltung zu sorgen hat, schon gar nicht erst im Jahr 2024 oder später.

Der durch das Bundesverwaltungsgericht bestätigte gesetzliche Auftrag besteht darin, eine schnellstmögliche Grenzwerteinhaltung zu gewährleisten. Dazu ist der Vollstreckungsschuldner bereits seit dem Jahr 2010 verpflichtet. Einen irgendwie gearteten Kredit, erst jetzt mit ernsthaften Maßnahmen zur Grenzwerteinhaltung zu beginnen, kann der Vollstreckungsschuldner in Anbetracht der jahrelangen Untätigkeit nicht nehmen.

Auf welcher Basis er daher entschieden hat, einen „Prognosehorizont 2020“ in den Blick zu nehmen, erklärt er nicht. Geboten wäre es gewesen, spätestens nach der Urteilsverkündung des Bundesverwaltungsgerichts zumindest die Fahrverbote für Euro 4 sofort in Kraft treten zu lassen. Denn es war schon seinerzeit allen fachlich mit der Materie beschäftigten Personen klar, dass andere Maßnahmen nicht in der Lage sein werden, ein ähnliches Minderungspotenzial hervorzurufen wie ein Dieselfahrverbot.

Jetzt, und damit ein halbes Jahr nach der Urteilsverkündung, ist es zwingend, dass die entsprechenden Maßnahmen nicht erst im Jahr 2020 oder im Jahr 2021 oder später beginnen, sondern ihre Wirksamkeit spätestens in 2019 entfalten müssen.

Der Planentwurf hat dies übergangen.

Der Luftreinhalteplan tut so, als gäbe es das Jahr 2019 nicht.

Dieser Zeitsprung ist rechtswidrig.

III. Keine Rechtfertigung für Verzicht auf Dieselfahrverbot

Der Planentwurf widerspricht den, im Sinne eines Bescheidungsurteils, gesetzten Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts und des Verwaltungsgerichts.

1. Streckenbezogene Fahrverbote

Soweit es streckenbezogene Fahrverbote angeht, scheiden diese nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts in der Fassung des bundesverwaltungsgerichtlichen Urteils nur dann aus, wenn selbst mit einem weitestmöglichen Umgriff der davon betroffenen Strecken Ausweichverkehre zu erwarten sind, die durch die Umlenkungen von Verkehrsströmen zu einer erstmaligen oder weiteren Überschreitung des Stickstoffdioxidgrenzwertes an anderer Stelle führen (BVerwG, Rn. 65).

Wäre dies so, muss auf zonenbezogene Verbote zurückgegriffen werden, dazu äußert sich das Bundesverwaltungsgericht ausführlich in den Rn. 49 ff.

Ob streckenbezogene Verbote daher nicht in der Lage sind, die Problematik zu lösen, wäre durch eine Prognose der Ausweichverkehre zu ermitteln.

Eine solche Prognose liefert der Plan jedoch nicht. Auf den S. 110 bis 112 finden sich lediglich textliche, um nicht zu sagen: lyrische, Ausführungen zu den betroffenen Straßenabschnitten. Prognostische Bewertungen zu durch Ausweichverkehre ausgelöste weitere Grenzwertüberschreitungen enthält der Plan nicht.

Der Plan ist daher ungeeignet, den Anforderungen der gerichtlichen Verurteilung gerecht zu werden.

2. Zonenbezogene Fahrverbote

Der Vollstreckungsschuldner ist mit dem Planentwurf seiner gerichtlich bestätigten Verpflichtung zur „schnellstmöglichen“ Grenzwerteinhaltung nicht nachgekommen.

Zwar erkennt der Plan, dass man mit Dieselfahrverboten den Grenzwert um Jahre früher einhalten könnte, gleichwohl wird diese hoch wirksame Maßnahme gleichwohl nicht in den Plan aufgenommen.

Das Studium des Planentwurfs erweckt vielmehr den Eindruck eines Disputs zwischen der rechtlichen (und fachlichen) Notwendigkeit von Fahrverboten und der (rechtswidrigen) politischen Vorgabe, dies nicht umsetzen zu dürfen. Die entsprechende Vorfestlegung des Ministerpräsidenten, die dieser öffentlich bereits nach dem Lesen der Pressemitteilung des Bundesverwaltungsgerichts ausgesprochen hatte, ist allen Beteiligten bekannt.

Dieses Hin- und Herschwanken des Planentwurfs zeigt sich in der Aufnahme eines vollständigen Konzept von Dieselfahrverboten inklusive des räumlichen Umgriffs und möglicher Ausnahmeregelungen. Die Konkretisierung der Ausnahmeregelungen wäre nicht erforderlich gewesen, um nur eine prognostische Bewertung abzugeben. Dazu hätte es genügt, einen bestimmten Prozentanteil an Ausnahmen für die Prognosen zugrunde zu legen.

Dass die fachliche und rechtliche Notwendigkeit zur Einführung von Dieselfahrverboten durch den Planentwurf erkannt wurde, ergibt sich auch daraus, dass auf S. 114 im 2. Abs. von einer „allgemeinen Übergangsregelung“ die Rede ist, die sich ansonsten im gesamten Planentwurf nicht mehr findet. Wozu bedarf es einer „allgemeinen Übergangsregelung“, wenn man gar kein Dieselfahrverbot einführen möchte? Sinn ergibt dies nur dadurch, dass die Fachabteilung ein komplettes Konzept zur Einführung von Dieselfahrverboten ausformuliert hat, die politischen Vorgaben dessen Umsetzung aber verboten.

Im Einzelnen:

a. Gänzlicher Verzicht auf Fahrverbot

Der Planentwurf erkennt, dass nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts eine Grenzwerteinhaltung erst in den Jahren 2020 oder später nicht in Betracht kommt, wenn andere Maßnahmen zu einer früheren Grenzwerteinhaltung führen.

Der Vollstreckungsschuldner meint jedoch, dass die „zwischenzeitliche Entwicklung der Grenzwertüberschreitungen“ ein Absehen von dem Fahrverbot erlaube, da dieses nur eine „sehr begrenzte Wirkung“ (Planentwurf, S. 116) habe.

Beides ist unzutreffend.

Soweit das Bundesverwaltungsgericht in Rn. 41 seines Urteils ausgeführt hat, dass bei der Festlegung des Zeitpunkts der Einführung von Verkehrsverboten die zwischenzeitliche Entwicklung der Grenzwertüberschreitungen zu berücksichtigen ist, dient dies dazu, Entwicklungen Rechnung zu tragen, bei denen man schon jetzt absehen kann, dass kurzfristig (also im Jahr 2018 oder im Jahr 2019) nur noch mit einer marginalen Grenzwertüberschreitung zu rechnen ist. Es entspricht den allgemeinen Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit, in einer solchen Konstellation kein vollständiges Fahrverbot, sondern nur noch ein beschränktes Fahrverbot zu verabschieden. Die Situation, nach der man ohne Fahrverbote erst im Jahr 2024 zu einer Grenzwerteinhaltung gelangen könnte, ist davon ersichtlich nicht erfasst. Ansonsten ergäben die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts in Rn. 32, nach denen eine Grenzwerteinhaltung erst in den Jahren 2020 bis 2024 rechtswidrig wäre, keinen Sinn. Man muss das Urteil im Zusammenhang lesen.

Sofern der Planentwurf auf S. 116 (letzter Abs.) von einer „sehr begrenzten Wirkung solcher Verbote“ spricht, kann dies nur verwundern.

Nach seinen eigenen Vorstellungen führt das Fahrverbot zu einer um zwei Jahre früheren Grenzwerteinhaltung. Wir werden darlegen, dass es nicht nur um zwei Jahre, sondern um fünf Jahre geht. Selbst wenn man jedoch zwei Jahre zugrunde legen würde, widerspricht die Aussage der gesundheitlichen Bewertung des Schadstoffs Stickstoffdioxids, die sich auf S. 10 des Planentwurfs findet.

Im Übrigen: In unserem Schriftsatz vom 31. Juli 2018 haben wir auf S. 6 unter Bezugnahme auf die offiziellen Studien der Europäischen Umweltagentur darauf hingewiesen, dass pro Jahr mit einhundert Todesfällen in Düsseldorf wegen der Stickstoffdioxidbelastungen zu rechnen ist. Schwerwiegende Erkrankungen wie

Bronchitis (vor allem bei Kindern und Jugendlichen) und andere Krankheiten kommen hinzu. Bei zwei Jahren vorzeitiger Grenzwerteinhaltung reden wir also über zweihundert Tote in Düsseldorf.

Diese Todesfälle könnte man verhindern.

Will man dies ernsthaft als „sehr begrenzte Wirkung“ (Planentwurf, S. 116) abtun? Welche geistige Haltung steht hinter dieser Marginalisierung des verfassungsmäßigen Auftrags zum Schutz von Leben und Gesundheit der Menschen? Selbst wenn man die Auffassung verträte, dass die durch die Europäische Umweltagentur ermittelten Zahlen zu hoch sind und es nicht hundert Todesfälle pro Jahr in Düsseldorf, sondern „nur“ fünfzig Todesfälle wären, ergäbe sich dann ein anderes Ergebnis? Selbst wenn man nur zu einem einzigen Todesfall pro Jahr käme: Wäre auch nur eine im Saal des Erörterungstermins anwesende Person bereit, dieser Mensch zu sein?

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Bindungswirkung für den Vollstreckungsschuldner vorgegeben, dass eine Grenzwerteinhaltung zwischen den Jahren 2020 und 2024 zu spät kommt. Dies gilt jedenfalls dann, wenn es andere Maßnahmen gibt, mit denen der Grenzwert früher eingehalten werden kann. So liegt der Fall hier.

b. Räumlicher Geltungsbereich der Fahrverbotszone

Der Planentwurf prognostiziert eine Grenzwerteinhaltung „mit neuer Umweltzone“ im Jahr 2022 bzw. 2023 (Planentwurf, S. 116). Eine derart späte Grenzwerteinhaltung ist nur deshalb zu erwarten, weil das Fahrverbot

- nicht schon im Jahr 2019 beginnt,
- die „neue Umweltzone“ viel zu klein gegriffen ist,
- die Ausnahme und Übergangsregelungen deutlich zu weit gehen und
- die Prognose davon ausgeht, dass alle Fahrzeughalter auf Euro-6-Fahrzeuge ausweichen und keine Abwanderung zu ÖPNV oder Fahrrad stattfindet.

Es beginnt beim räumlichen Geltungsbereich.

Der Planentwurf lässt nicht klar erkennen, was als „neue Umweltzone“ bezeichnet wird. Entweder handelt es sich dabei um den Bereich der jetzigen grünen Umweltzone oder aber um den deutlich kleineren Bereich einer zukünftigen neuen „blauen Umweltzone“ (S. 83 f.).

Legt man jedoch die Ausführungen auf S. 113 zugrunde, so geht es bei der „neuen Umweltzone“ wohl nur um die kleine blaue Umweltzone innerhalb der Kernstadt, wobei jedoch der sogenannte Kernstadtring wegen der „überragenden Funktion im Straßennetz“ von der blauen Zone ausgenommen sein soll (S. 113 1. Abschnitt). Dies ergibt sich auch aus S. 133 des Planentwurfs, da dort steht, dass erst im Jahr 2021 eine Evaluierung dahingehend erfolgen soll, ob die Zone auf die jetzige grüne Zone ausgedehnt werden soll.

Bei einer derart engen Fassung der Fahrverbotszone ist ihr beschränktes Minderungspotenzial schon aus ihrem kleinen räumlichen Umgriff erklärbar. Warum allerdings Hauptverkehrsstraßen (Kernstadtring) von dem Fahrverbot ausgenommen werden müssen, erklärt sich in keiner Weise. Hauptverkehrsstraßen sind sachlogisch meist die Straßen mit den höchst Immissionen. Gerade diese Straßen sind in ein Verkehrsverbot aufzunehmen, um eine Lenkungswirkung hin zu anderen Fahrzeugen zu entfalten. Eine bloße Innenstadtzone, die die Hauptverkehrsstraßen ausnimmt, kann naturgemäß nur eine beschränkte Wirkung entfalten.

c. Ausnahmeregelungen

Der beschränkte Wirkungsbereich der Fahrverbotszone ergibt sich auch aus den auf S. 121 ff. dargestellten Ausnahmen.

So sollen Privat-Pkw eine Ausnahmegenehmigung teilweise bis zum 30. August 2022 erhalten, sofern diese Halter Bewohner von Düsseldorf sind. Eine derartige Regelung ist mit den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts zu möglichen Ausnahmen nicht in Übereinstimmung zu bringen. Insofern verweisen wir auf den Beschluss des Verwaltungsgerichts Stuttgart, den wir als

beifügen und der auf S. 10 f. die entsprechenden Ausführungen unter Bezugnahme auf die Verpflichtungen des Bundesverwaltungsgerichts gemacht hat.

Dass eine „allgemeine Übergangsregelung“ (Planentwurf, S. 114 2. Abs.) nicht in Betracht kommt, hat der Planentwurf in Anbetracht des Fehlens weiterer Ausführungen dazu selbst erkannt. Dies wäre letztlich nichts anderes als ein zeitlicher Aufschub.

Nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wären Ausnahmen für in der Hardware nachgerüstete Fahrzeuge möglich. Dass diese Nachrüstungen entgegen der Ausführungen auf S. 115 des Planentwurfs rechtlich zulässig wären, hat das Kraftfahrt-Bundesamt mittlerweile bestätigt,

Anlage AST 16.

Im Übrigen kann der Planentwurf nicht auf S. 115 schreiben, dass eine Nachrüstung rechtlich unzulässig wäre, um dann jedoch auf S. 119 (4. und 5. Zeile) zu dem Ergebnis zu kommen, dass von einem Fahrverbot deshalb abgesehen werden kann, weil die Hardware-Nachrüstungen zu einer weiteren Minderung der Emissionen führen werden. Dies ist widersprüchlich. Im Übrigen wird es zu Hardware-Nachrüstungen nur dann kommen, wenn auch ein Dieselfahrverbot ausgesprochen wird. Denn ohne ein Dieselfahrverbot gibt es für einen Fahrzeughalter keinen Grund, sein Fahrzeug einer Hardware-Nachrüstung zu unterziehen.

Die auf S. 133 angesprochene Evaluierung im Jahr 2021 mit der eventuellen Einführung eines Fahrverbots und der Ausdehnung auf die gesamte bisherige Umweltzone ergibt keinen Sinn. Beides ist schon jetzt erforderlich, jedenfalls fehlt es an einer Prognose und Erklärung dafür, warum jetzt nur Prognosen für eine kleine blaue Umweltzone gegeben, nicht jedoch prognostische Bewertungen für die gesamte Umweltzone vorgelegt werden. Diese ergeben sich nur mittelbar aus dem Gutachten Lohmeyer, in dem auf S. 26 (Planentwurf, S. 248) in der Abb. 5.5 zu sehen ist, dass selbst in der Corneliusstraße bei Ausdehnung auf die gesamte Umweltzone („Blaue Plakette“ plus Lkw-Beschränkung plus Maßnahmenpaket) in

2020 nur noch mit einem Wert von $41 \mu\text{g}/\text{m}^3$ zu rechnen ist. Würde man die Maßnahme bereits im Jahr 2019 in Kraft treten lassen, wären es 2019 nur noch $41 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Dies beweist somit, dass bei Einführung eines nicht durch Ausnahmen durchlöchernden und ausreichend großen Fahrverbots zum 1. Januar 2019 im Jahresmittel des Jahres 2019 prognostisch mit einer Grenzwerteinhaltung gerechnet werden könnte, jedenfalls nur noch eine sehr kleine Überschreitung feststellbar wäre.

Um auch diese verbleibende Überschreitung zu verhindern, müssen die Ausnahmen so eng sein, dass der Vollstreckungsschuldner seiner Verpflichtung zur schnellstmöglichen Grenzwerteinhaltung nachkommt. So wäre es beispielsweise möglich, die Ausnahmen für Berufspendler nur zuzulassen, wenn sie darlegen, bis wann sie ihr Fahrzeug in der Hardware nachgerüstet haben. Ausnahmen bedarf es auch nicht für Wohnmobile, da sie sich, wie Lkw, leicht nachrüsten lassen und man sie nicht täglich benötigt. Wegen der hohen Fahrleistung sollten hingegen Taxis mit stark erhöhten Tarifen bei Euro 6 belegt und unter Euro 6 am Fahrverbot teilnehmen, sofern sie nicht nachgerüstet sind. Auch Fernbusse sollten nachgerüstet werden. Das Gleiche gilt für Fahrzeuge von Kommunal- und Landesbehörden. Auch bei Handwerkern kann der Plan so gestaltet werden, dass Ausnahmen nur zeitlich befristet bis zu einer Nachrüstung ausgesprochen werden.

Dem Vollstreckungsgläubiger ist bewusst, dass er nicht jedes Detail einer Ausnahmeregelung im Vollstreckungsverfahren durchsetzen kann, hier liegen die Grenzen des Vollstreckungsrechts. Was er aber kann, ist eine schnellstmögliche Grenzwerteinhaltung zu verlangen. Daran muss sich der Vollstreckungsschuldner messen lassen. Und wenn es dazu nötig ist, die Ausnahmen enger zu fassen, um auch noch den letzten Mikrogramm zu reduzieren, der nach dem Lohmeyer-Gutachten nötig ist, muss der Vollstreckungsschuldner dafür sorgen.

Dies erst Recht, weil das durch den Vollstreckungsschuldner präsentierte „Maßnahmenpaket“ in seiner Wirkung in hohem Maße unsicher ist. Dies betrifft vor allem die Busnachrüstung, die einen Schwerpunkt des Konzepts darstellt. Denn die Rheinbahn, so der Entwurf, „beabsichtigt“ nur „bis zu“ 155 Busse in 2019 bzw. 2020 nachzurüsten. Eine Ausschreibung ist erst noch vorgesehen, sie hat noch nicht stattgefunden. Wenn es „bis zu“ 155 Busse sind, kann es im Ergebnis auch

nur ein oder gar kein nachgerüsteter Bus in 30 Monaten (Dezember 2020) sein. Diese Maßnahme ist daher so unbestimmt, dass ihr kein Wirkpotential zugewiesen werden kann. Dies auch deshalb, weil aktuell fast alle großen deutschen Städte versuchen, ihre Busse nachrüsten zu lassen. Es ist daher schon jetzt absehbar, dass es dabei zu Kapazitätsengpässen kommen wird.

Hinzu kommt der hohe Anteil an Bus-Subunternehmern, bei denen im Planentwurf nur sehr begrenzte Regelungen vorgesehen sind.

Letztlich wird sich diese im Grundsatz positive Maßnahme auf die hot spots ehe- dem kaum auswirken, da der Busanteil in der Corneliusstraße nur eine DTV von 0,8% hat (5% Anteil am Immissionswert), in der Herzog- und der Kaiserstraße liegt der Anteil DTV bei 0,0% und in der Merowingerstraße bei DTV von 0,7% (3% Anteil am Immissionswert). Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen ist daher sehr bescheiden, selbst wenn sie rechtzeitig umgesetzt würde.

IV. Stellungnahme im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung

Wir stellen hiermit klar, dass dieser Schriftsatz als Stellungnahme des Deutsche Umwelthilfe e.V. im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu betrachten ist.

V. Streitwert

Entgegen unseres Streitwertvorschlags in der Antragsschrift ist der Streitwert auf 30.000,00 € festzusetzen.

Denn es ist zu berücksichtigen, dass das Vollstreckungsverfahren der Umsetzung des Anspruchs im Erkenntnisverfahren dient. Damit hat auch das Vollstreckungsverfahren den Wert des Erkenntnisverfahrens. Dem Antragsteller geht es um die Durchsetzung des Erfolges im Erkenntnisverfahren, daher ist dieser Wert zugrunde zu legen. Dies entspricht der ständigen Rechtsprechung im Vollstreckungsrecht. Das VG Stuttgart hat dies auf Antrag des Vollstreckungsschuldners mittlerweile ebenfalls getan (anders noch als in dem beigefügten Beschluss festgestellt, in dem man noch meinte, eine Streitwertfestsetzung sei entbehrlich).

VI. Anträge

In Hinblick auf die gestellten Anträge hat sich durch den Planentwurf bestätigt, dass es einzig und allein an der fehlenden Aufnahme eines Dieselfahrverbots (mit entsprechend räumlichem Umgriff und ohne Übergangsfristen für alle Düsseldorfer Bewohnerinnen und Bewohner sowie sonstigen unnötigen Ausnahmen) liegt, dass den Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts nicht entsprochen wird.

Liegt es aber nur an dieser einzigen Maßnahme, ist es geboten, den Vollstreckungsauftrag so konkret zu erfassen, dass der Vollstreckungsschuldner weiß, was von ihm in Umsetzung des Vollstreckungsbefehls zu tun ist. Die Zulässigkeit einer derart bedingten Fortschreibung des Erkenntnisverfahrens hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 27. Februar 2017 zutreffend ausgeführt. Es ist auch aus Gründen der rechtsstaatlichen Bestimmtheit geboten, dem Vollstreckungsschuldner so klar wie möglich aufzuzeigen, was zur Vermeidung weiterer Vollstreckungsmaßnahmen geboten ist. Dies sollte sich sowohl hinsichtlich der Fristen als auch hinsichtlich des inhaltlichen Auftrags mit hoher Bestimmtheit ergeben.

Der Antragsteller geht davon aus, dass die von ihm gestellten Anträge diesen Anforderungen gerecht werden. Sollte die Kammer daran Bedenken haben, bitten wir um einen rechtlichen Hinweis.

Dies schließt es im Übrigen nicht aus, dass weitere Anforderungen an einen Plan, der den Vorgaben der Verurteilungen entspricht, in die Begründung des Beschlusses aufgenommen werden können.

Wir haben wie angekündigt per E-Mail an die anderen Beteiligten zugestellt.

Prof. Dr. Remo Klinger
(Rechtsanwalt)