

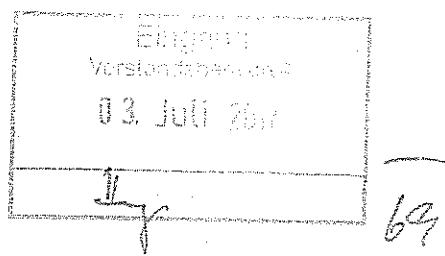
WBH HAGEN

WIRTSCHAFTSBETRIEB

WIRTSCHAFTSBETRIEB HAGEN WBH • POSTFACH 4249 • 58042 HAGEN

Stadt Hagen
Vorstandsbereich 4
Herrn Beigeordneten Huyeng

58042 Hagen



Datum und Zeichen Ihres Schreibens

ANSTALT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS DER STADT HAGEN

Fachbereich

Stabstelle Strategische Planung und Koordination

Gebäude

Verwaltungsgebäude

Anschrift

Eilper Str. 132-136, 58091 Hagen

Auskunft erteilt, Zimmer-Nr.

Herr Reichel, A 309

E-Mail

areichel@wbh-hagen.de

Telefon	Vermittlung	Telefax
(02331) 3677-123	(02331) 3677-101	(02331) 3677-5999

Mein Zeichen

Datum

WBH/S 1

03.07.2017

Sitzung des Umweltausschusses der Stadt Hagen am 29.06.2017 Vorschlag zur Tagesordnung gem. § 6 GeschO der FDP-Fraktion hier: Erprobung „Streetscooter“ in Hagen

Sehr geehrter Herr Huyeng,
sehr geehrte Damen und Herren,

Ich beziehe mich auf das heute geführte persönliche Gespräch, in dessen Rahmen insbesondere das schon mit der Stellungnahme für die v. g. Sitzung des UWA beschriebene, mittlerweile erreichte Niveau des Einsatzes von Elektromobilen beim Wirtschaftsbetrieb Hagen (WBH) thematisiert wurde.

Es wurde schon ausgeführt, dass der Verwaltungsrat des WBH bereits in seiner Sitzung am 29.11.2016 umfassend über den Sachstand und die bestehenden Handlungsmöglichkeiten beim Einsatz von Elektrofahrzeugen und -Geräten sowie mit Blick auf die Errichtung von E-Ladestationen beim WBH in Kenntnis gesetzt wurde.

Wie berichtet, hat der WBH schon vor mehr als fünf Jahren damit begonnen, aus den beschriebenen Gründen den Maschinen- und Fahrzeugpark (wo es technisch und wirtschaftlich möglich ist) auf E-Geräte und -Fahrzeuge umzurüsten.

Insoweit ist auch aus meiner Sicht die aktuelle Initiative des Umweltausschusses ausgesprochen zu begrüßen.

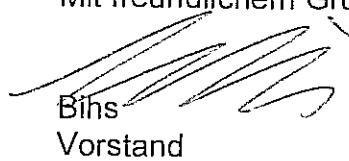
BRIEFADRESSE:
POSTFACH 4249 • 58042 HAGEN
PAKETADRESSE:
EILPER STR. 132-136 • 58091 HAGEN

Vorstand
Thomas Grothe (Sprecher)
Hans-Joachim Bihs

KONTO DES WIRTSCHAFTSBETRIEBES HAGEN WBH
SPARKASSE HAGEN
KONTO-NR. 100 129 927
BLZ 450 500 01

Ich darf Ihnen daher erneut versichern, dass vorbehaltlich verfügbarer und leistungsfähiger Fahrzeugmodelle des Segments „Crafter, Kleintransporter u. ä.“ diese in Zukunft unter Beachtung von Wirtschaftlichkeitserwägungen ebenfalls sukzessive ausgetauscht werden.

Mit freundlichem Gruß



Bihs
Vorstand

31.07.2017

Bekämpfungsmaßnahmen Riesen-Bärenklau der BioStation Hagen seit 2005

1. Bachtäler

- + NSG Funkenhauser Bachtal
- + NSG Unteres Wannebachthal
- + NSG Lenneaue Berchum
- (+) NSG Hasper Bachtal (ab 2017 auch auf EN-Kreisgebiet mit BS EN)
- ++ Rumscheider Bachtal
- + Asmecke-Bachtal
- (+) Nimmertal, Oberläufe
- (+) Wiewelspringe, Brantenberg

2. NSGs und LBs, Offenland und Randbereiche

- ++ NSG Lange Bäume, Grünlandbrache
- ++ NSG Mastberg-Weißenstein, Waldrand
- (+) NSG Kaisberg-Aue, nur entlang der Strasse
- (+) NSG Hardt, Steinbruch Elmenhorst
- + LB Kleingewässer Tiefendorf
- + LB Feuchtgebiet Loxbaum
- + Unterer Ölmühlenbach
- + Bucksiepen
- Gut Schönenfeld (bis zur Umsetzung der ungenehmigten Schafbeweidung)

3. Brachflächen / Grünland

- Emberg
- + Kattenohl
- ++ Wiethof
- + Finking / Volme
- Brockhausen
- + Dolomitstrasse
- ++ Hofwiese, Wald- und Heckenränder
- + Selkinghausen

Erläuterungen:

- Kein Erfolg, Massenbestände
- (+) eingeschränkter Erfolg, jedoch weiterhin größere Bestände vorhanden
- + Guter Erfolg, Bestände noch nicht vollständig verschwunden
- ++ Sehr guter Erfolg, Bestand eliminiert

Stadt Hagen · Postfach 4249 · 58042 Hagen

Herrn
Dietmar Thieser
Büddingstraße 61
58135 Hagen

Fachbereich Öffentliche Sicherheit, Verkehr,
Bürgerdienste und Personenstandswesen

Verwaltungsgebäude, Böhmerstr. 1, 58095 Hagen
Auskunft erteilt
Frau Wiener, Zimmer 216
Tel. 02331 207 2356
Fax. 02331 207 2433
E-Mail stefanie.wiener@stadt-hagen.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

Mein Zeichen, Datum

32/04, 26.09.2017

**Ihre Mündliche Anfrage in der Sitzung der Bezirksvertretung Haspe am 07.09.2017,
hier: Sperrung der Autobahnauffahrt Haspe A1 in Fahrtrichtung Bremen**

Sehr geehrter Herr Thieser,

Sie fragen, wann die Verwaltung beabsichtigt, die Konsequenzen der bevorstehenden Sperrung der Autobahnauffahrt Haspe A1 in Fahrtrichtung Bremen darzustellen und der Öffentlichkeit mitzuteilen.

Das gelte sowohl für die L700 als auch für die Fahrt über den Tücking.

Sie bitten um einen entsprechenden Bericht in der Sitzung der Bezirksvertretung Haspe am 26.09.17.

Antwort:

Die Sperrung der Anschlussstelle Volmarstein in FR Bremen ab Ende Oktober 2017 mit der zeitgleichen Sperrung der Anschlussstelle Gevelsberg für LKW für den Brückenneubau Eichholzstraße sind Maßnahmen des Landes.

In der örtlichen Presse sind die Abhängigkeiten dieser und weiterer Baumaßnahmen bereits erläutert worden.

Die Verkehrsbelastungszahlen der Auffahrtsrampe der AS Volmarstein FR Bremen liegen in der Vormittagsstunde bei 601 Kfz/h, in der Nachmittagsspitzenstunde bei 386 Kfz/h. Unter Annahme eines Schwerverkehranteils von ca. 15% sind das 90/60 LKW in der Spitzenstunde. D. h. am Tag sind ca. 5000 Kfz und ca. 750 LKW betroffen.

Als Anlage übersende ich Ihnen ein Rechenmodell über die voraussichtliche Verteilung der Verkehrsströme im Hagener Stadtgebiet. Dabei handelt es sich jedoch ausschließlich um Prognosen.



STADT HAGEN
Stadt der FernUniversität
Briefadresse: Postfach 4249, 58042 Hagen
Paketaresse: Rathaussr. 11, 58095 Hagen
Vermittlung: 02331/207-5000

Sparkasse Hagen (BLZ 450 500 01)
Kto.-Nr. 100 000 444
IBAN DE23 4505 0001 0100 0004 44
BIC WELADE3HXXX
weitere Banken unter www.hagen.de/bankverbindungen

Wie sich der Verkehr tatsächlich verteilen wird, ist nicht genau absehbar.

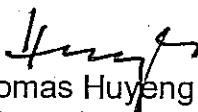
Natürlich ist auch anzunehmen, dass die Durchfahrtsverbote für LKW am Graf- v.- Galen-Ring und Tücking teilweise nicht mehr eingehalten werden.

Zudem erfolgt ab Frühjahr 2018 ein Vollausbau der L700 von An der Wacht bis zur Stadtgrenze Gevelsberg. Auch dort ist mit Verkehrsbeeinträchtigungen zu rechnen.

Die Bezirksregierung Arnsberg hat avisiert, dass die Möglichkeit besteht, die Auffahrt der AS Volmarstein FR Bremen ggf. ab 2019 wieder freizugeben, um eine zeitgleiche Vollsperrung der AS Gevelsberg für den Brückenneubau Eichholzstraße zu umgehen.

Die weiteren Entwicklungen sind abzuwarten.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Thomas Huyeng
Beigeordneter

Korrigierter Beschluss
TOP 6.7



Stand: 28.09.2017

Seite: 3

ÖFFENTLICHE BESCHLUSSAUSFERTIGUNG

Betreff:

Einrichtung eines Artenschutzmanagements für das Hagener Stadtgebiet
Vorlage: 0323/2017

Beschlussfassung:

Gremium: Naturschutzbeirat

Sitzungsdatum: 26.09.2017

Sitzung: NB/05/2017, Öffentlicher Teil, TOP 5.3

Beschluss:

Der Naturschutzbeirat Hagen empfiehlt dem Ausschuss für Umwelt, Stadtsauberkeit, Sicherheit und Mobilität den Beschluss der Verwaltungsvorlage mit folgenden zwei Zusatzpunkten zu beschließen:

4. Das Umweltamt prüft in Abstimmung mit der Biologischen Station Umweltzentrum Hagen jährlich das Arbeits- und Maßnahmenpaket dahingehend, inwieweit eine Aufgabe aus dem Katalog des Artenschutzmanagement aufgenommen werden kann.
5. Das Umweltamt prüft, inwieweit eine Datenbank in Zusammenarbeit mit 61 erstellt werden kann, in der vorhandene und neue Daten eingepflegt werden können. Die Datenbank ist von großem Nutzen für künftige Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Abstimmungsergebnis:

Einstimmig beschlossen

Dafür: 11

Dagegen: 0

Enthaltungen: 0

Bögemann
Vorsitzende/r

Gockel, Kai
Schriftführer/in

TOP 4.6 UWA am 28.9.17

Diskussionsvorschlag zur Neufassung des Nahverkehrsplans der Stadt Hagen

Vorbemerkung

Auf der Grundlage der Diskussion in der letzten Sitzung des Arbeitskreises ÖPNV legt die SPD Fraktion einen Diskussionsvorschlag zu den Schwerpunkten des neuen Nahverkehrsplans vor.

Ziel ist, dass im Umweltausschuss noch im Jahr 2017 die entsprechenden politischen Vorgaben für den neuen Nahverkehrsplan erarbeitet werden.

Vorschläge

Es gilt folgende Ziele umzusetzen

- Verstärkung des Angebots in den Abend- / Nachtstunden und an den Wochenenden, dies schließt auch alternative Angebote mit ein (z. B. Anrufsammler)taxen)
- Optimierung der Linienführung mit dem Ziel, die Reisezeiten zu verkürzen,
- verbindliche Umsteigebeziehungen in den Nebenzentren um abseits gelegene Wohngebiete zu erschließen,
- Anbindung der Nebenzentren in einem 15 Minuten-Takt, Linien mit dem selben Endziel müssen dieses Ziel zu unterschiedlichen Zeiten im Rahmen der Taktvorgabe erreichen,
- Vermeiden von Parallelfahrten
- Verlässlichkeit (Pünktlichkeit) der Verbindungen, Zusatzmaßnahmen aufgrund von langfristigen Verkehrsstörungen z. B. durch Straßenbauarbeiten,
- Anbindung des Schienenverkehrs an die Innenstadt verbessern (z. B. Haltepunkt für die DB in Eilpe im Bereich des Einkaufszentrums schaffen, dafür könnte der Haltepunkt Oberhagen aufgegeben werden. Der Bahnhof Vorhalle ist zu aktivieren.

Abstimmen des Fahrplans und des Angebots mit überörtlichen Anbietern (z. B. DB)

- Verpflichtende Ausstattung aller Fahrzeuge mit Klimaanlagen, gleichzeitig ist eine Verpflichtung aufzunehmen, schadstoffarme bzw. schadstofffreie Fahrzeuge ab Inkrafttreten des neuen Nahverkehrsplans zu beschaffen. Eine Quote von mindestens 50% ist in 10 Jahren zu schaffen.
- Verstärkte Berücksichtigung der Transportnotwendigkeit für Menschen mit Handicaps.
- Sicherung der vorhandenen Sozialstandards für die Mitarbeiter der Verkehrunternehmen als zwingende Vorgabe im Rahmen des Nahverkehrsplans, Anwendung des TV Nahverkehr einschl. der Regelungen zur betrieblichen Altersversorgung.

Stadtplanung

Neben den konkreten Vorgaben für den Nahverkehrsplan müssen auch Auswirkungen auf die künftige Ausrichtung der Stadtentwicklung entwickelt werden.

Bei der anstehenden Neuausrichtung der Verkehrsplanung aufgrund des Zustandes der Hagener Brücken ist darauf zu achten, dass eine Vorrangstellung für den ÖPNV sichergestellt wird,

Die Flächen hinter dem Hauptbahnhof (nach Fertigstellung der Bahnhofshinterfahrt) sind durch eine Öffnung des Bahnhofstunnels für Fußgänger und Radfahrer zu erschließen.

Mögliche Maßnahmen sind Vorrangschaltungen bei den Ampelanlagen, separate Busspuren für Busse, Taxen und Radfahrer,

Verknüpfung der unterschiedlichen Verkehrsmittel, Schaffung von Park-and-Ride Möglichkeiten (z.B. Höing, Eilpe, Haspe, Vorhalle),

Einbinden des Radnetzes in den ÖPNV durch zentrale Umsteigmöglichkeiten mit sicheren Abstellmöglichkeiten für die Räder.

Konsequente Vorrangpolitik für den ÖPNV auch durch notwendige Einschränkung des Individualverkehrs.

Neue und alternative Mobilitätskonzepte

Langfristig bzw. mittelfristig wird das ÖPNV-Angebot durch alternative Verkehrsmittel und –angebote sich verändern. Die Hagener Straßenbahn AG ist daher durch den Rat damit zu beauftragen, diese Konzepte für Hagen mit zu entwickeln und auch umzusetzen (Car Sharing, selbstfahrende kleinere Transporteinheiten, usw.).

und der äußereren Gestaltung des Formulars eintreten. So scheitert die Einbeziehung, wenn die Vertragsdauer auf der Vorderseite eines Formulars optisch hervorgehoben mit „jeweils ein Jahr“ angegeben wird, während sich in den rückseitig abgedruckten AGB eine Verlängerungsklausel findet. Der Kunde muss bei einer derartig fest begrenzten Auftragsdauer nicht davon ausgehen, dass sich über die pauschal in Bezug genommenen AGB praktisch eine entgegengesetzte Regelung ergibt. Dies gilt trotz der hier geltenden schärferen Sorgfaltsanforderungen⁶³ auch im Verhältnis zu Unternehmern.⁶⁴ Unliebsame Überraschungen für den Kunden kann der Verwender einfach vermeiden, indem er die Bestimmungen über die Erstbindung und den Verlängerungszeitraum in einer einheitlichen Laufzeitklausel zusammenfasst („Die Laufzeit des Vertrags beträgt zunächst ... Sie verlängert sich um ...“).

Transparenz kann auch durch einen in die Regelung der Primärlaufzeit aufgenommenen, hinreichend deutlichen Verweis auf die Regelung zur stillschweigenden Verlängerung hergestellt werden. Dann kann es die Gegenseite auch nicht überraschen, wenn eine relativ kurze Erstlaufzeit mit einer längeren Anschlussbindung gekoppelt wird.⁶⁵ Es ist ein verbreitetes und legitimes Marketinginstrument, dem Kunden in einer Testphase zunächst einmal die Chance zu geben, sich mit der angebotenen Leistung vertraut zu machen. Problematisch sind solche Offerten nur dann, wenn dem Vertragspartner aufgrund der intransparenten Gestaltung der AGB der Verlängerungsmechanismus verborgen bleibt und ihm damit die Möglichkeit genommen wird, eigenverantwortlich über die Fortsetzung der Vertragsbeziehungen entscheiden zu können.⁶⁶ Versteckten Verlängerungsklauseln muss die Anerkennung durch eine wirksame Einbeziehungskontrolle versagt werden. Repräsentativ für die Kautelarpraxis sind diese unseriösen Geschäftspraktiken aber wohl kaum.

V. Fazit

Automatische Verlängerungsklauseln in AGB erfüllen eine wichtige Funktion, weil sie die Durchführung von Dauerschuldverhältnissen erleichtern und vereinfachen. Mit der Begrenzung des Verlängerungszeitraums auf ein Jahr bei der Verwendung gegenüber Verbrauchern in § 309 Nr. 9 b BGB hat der Gesetzgeber eine sachgerechte Regelung getroffen, die Ausstrahlungswirkung auch außerhalb des unmittelbaren sachlichen Anwendungsbereichs der Norm hat. Die gesetzgeberische Wertung darf nicht durch eine rigide Kontrolle nach § 307 BGB unterlaufen werden. Verlängerungszeiträume, die sich innerhalb der Jahresfrist halten, sind nur dann ausnahmsweise als unangemessen zu beurteilen, wenn die Besonderheiten des jeweiligen Vertragstyps dies gebieten oder der Kunde durch die Verlängerung außergewöhnlich belastet wird. Im unternehmerischen Verkehr ist der Spielraum der Beteiligten noch wesentlich größer. Hier ist eine formularmäßige Verlängerung um fünf Jahre im Zweifel noch zu tolerieren. Geht es dem Verwender darum, die automatische Verlängerung des Vertrags quasi in seinen AGB zu verstecken und die Aufmerksamkeit des anderen Teils davon abzulenken, muss dem durch eine wirksame Einbeziehungskontrolle entgegen gewirkt werden. Solche missbräuchlichen Gestaltungen vermögen es aber nicht, die wirtschaftlich bedeutsamen Verlängerungsklauseln insgesamt zu diskreditieren. ■

63 Dazu Lindacher/Hau in Wolf/Lindacher/Pfeiffer, § 305 c Rn. 95; Beck-OK BGB/H. Schmidt, 41. Ed. 1.11.2016, § 305 c Rn. 4.

64 Vgl. BGH, NJW 1989, 2255; MükoBGB-Basedow, § 305 c Rn. 13.

65 Tendenziell aA Christensen in Ulmer/Brandner/Hensen, AGB-Recht, § 309 Nr. 9 Rn. 17.

66 Beispiele für verdeckte Verlängerungsklauseln: AG München, Urt. v. 18.2.2009 – 262 C 18519/08, BeckRS 2009, 27107 (unter dem Punkt „Zahlung und Preise“); AG Minden, Urt. v. 19.12.2012 – 22 C 463/12, BeckRS 2013, 02122 (unterhalb der Fußnoten); AG Kerpen, Urt. v. 16.1.2012 – 104 C 427/11, BeckRS 2012, 05836 (Laufzeitregelung enthält keinen Hinweis auf Verlängerungsmöglichkeit); zu einer unklaren Klausel OLG Saarbrücken, NJW-RR 2016, 53.

Professor Dr. Kurt Faßbender*

Der Dieselskandal und der Gesundheitsschutz

Zugleich ein Beitrag zur Zulässigkeit von Fahrverboten für Dieselfahrzeuge

Der Dieselskandal wurde rechtlich bislang vor allem im Zusammenhang mit der Frage der (zivilrechtlichen) Mängelhaftigkeit von mit fehlerhafter Software ausgestatteten Fahrzeugen diskutiert. In diesem Beitrag geht es demgegenüber um die Frage der – auch zwangsweisen – Durchsetzung der Einhaltung von Grenzwerten durch den Staat zum Zwecke des Gesundheitsschutzes und in diesem Zusammenhang auch um die Zulässigkeit von Fahrverboten für Dieselfahrzeuge. Der Autor legt dar, dass es in der aktuellen Situation am vordringlichsten ist, dafür zu sorgen, dass die einschlägigen Abgasnormen so schnell wie möglich unter realen Bedingungen eingehalten werden.

I. Einleitung

Seit 2010 ist Deutschland nach EU-Recht verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Konzentration von Stickstoffdioxid in der Luft einen bestimmten Jahresmittelwert nicht überschreitet, weil es anderenfalls unter anderem zu Schädigungen der Lunge kommen kann. Dieser Verpflichtung kommen die

deutschen Behörden seit Jahren in einer Reihe von Städten nicht nach. Hauptverursacher dieser Grenzwertüberschreitungen sind Dieselfahrzeuge, und zwar auch solche, die – teilweise nur aufgrund einer systematischen Manipulation der Emissionswerte (sog. Dieselskandal) – über eine grüne Umweltplakette verfügen. Deshalb werden die zuständigen Behörden immer häufiger auf Anpassung ihrer Luftreinhaltepläne verklagt und teilweise sogar mit einem Zwangsgeld bedroht. Dabei hat das VG Düsseldorf¹ zuletzt eine Verpflichtung ausgesprochen, alsbald auch Fahrverbote für Dieselfahrzeuge zu verhängen. Demgegenüber hat der VGH München² unlängst grundlegende Zweifel an der Zulässigkeit eines solchen Vorgehens geäußert.

* Der Autor ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Umwelt- und Planungsrecht, und geschäftsführender Direktor des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht an der Universität Leipzig.

¹ VGH Düsseldorf, NVwZ 2017, 899.

² VGH München, NVwZ 2017, 894.

Vor diesem Hintergrund geht der Beitrag der Frage nach, ob und unter welchen Voraussetzungen solche Fahrverbote zulässig sind und welche weiteren Maßnahmen im Umgang mit der Dieselaffäre geboten sind, um der andauernden Gesundheitsgefährdung erheblicher Teile der städtischen Bevölkerung zu begegnen.

II. Grundlagen

Die RL 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft in Europa (im Folgenden: Luftqualitäts-RL) normiert für eine Reihe von Luftschadstoffen Grenzwerte, die unter Berücksichtigung der einschlägigen Normen und Leitlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) festgelegt wurden und die daher nach der Richtlinie in den Mitgliedstaaten nicht überschritten werden dürfen. Dabei geht es vor allem um Stick(stoff)oxide (NO_x), Stickstoffdioxid (NO_2), Schwefeldioxid (SO_2) und Feinstaubpartikel (PM).

So darf die Konzentration von NO_2 in der Luft flächendeckend und damit auch in Städten mit hohem Verkehrsaufkommen einen Jahresmittelwert von 40 Mikrogramm je Kubikmeter nicht überschreiten. Denn Stickstoffdioxid ist letztlich ein Reizgas, das auch in tiefere Bereiche des Atemtrakts eindringt und dort Schäden am Lungengewebe verursachen kann, die unter anderem zu Atemnot und Bronchitis führen können.³

Diese Grenzwerte finden sich im nationalen Recht in der Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen (39. BImSchV). Sie wurden allerdings in der Vergangenheit vielfach in Städten mit einem hohen Verkehrsaufkommen überschritten. In den letzten Jahren wurden zwar vor allem bei den Feinstaubwerten beachtliche Erfolge erzielt.⁴ Demgegenüber besteht bei NO_2 nach wie vor ein hoher Handlungsbedarf, weil hier der vorgeschriebene Grenzwert auch im letzten Jahr in zahlreichen Städten teilweise (zB in Stuttgart und München) um das Doppelte überschritten wurde.⁵

III. Die maßgeblichen Instrumente, deren unzureichende Wirksamkeit und die Ursachen

Wichtigstes Instrument zur Einhaltung dieser Grenzwerte ist nach den Regelungen der Luftqualitäts-RL eine Luftreinhalteplanung.⁶ Zur Umsetzung dieser Vorgaben normiert § 47 I BImSchG eine Pflicht der zuständigen Behörde, bei Überschreitung der Grenzwerte einen Luftreinhalteplan aufzustellen, welcher die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festlegt und den Anforderungen der 39. BImSchV entspricht.

Die bekannteste, aber auch umstrittenste Maßnahme zur Einhaltung der Grenzwerte ist die Einrichtung von Umweltzonen mit Fahrverboten für bestimmte Kraftfahrzeuge,⁷ weil der Straßenverkehr meistens eine der wichtigsten Quellen der zuvor genannten Luftschadstoffe ist.⁸ Eine solche Umweltzone kann zwar in einem Luftreinhalteplan vorgeschrieben werden. Umgesetzt werden muss sie aber nach Maßgabe des § 40 I BImSchG durch die zuständige Straßenverkehrsbehörde, die für das Aufstellen entsprechender Verkehrschilder sorgen muss. Dabei hat die Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung (35. BImSchV) die Grundlage dafür geschaffen, Kraftfahrzeuge mit (angeblich) geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung von den Verkehrsverboten auszunehmen. Die hierdurch verordnete Kennzeichnung hat den Vorteil, dass man – jedenfalls in der Theorie – die schadstoffarmen Fahrzeuge an ihrer roten, gelben oder grünen Plakette sofort erkennen kann.

Aber selbst die mittlerweile durchaus zahlreichen Umweltzonen⁹ konnten bislang nicht verhindern, dass der geschriebene Grenzwert für Stickstoffdioxid auch noch 2 in zahlreichen Städten teilweise um das Doppelte überschritten wurde. Dies liegt in allererster Linie an den Dieselfahrzeugen,¹⁰ und zwar nicht zuletzt solchen, die – in weiten Teilen nur aufgrund einer systematischen Manipulation Emissionswerte – über eine grüne Umweltplakette verfügen und die daher berechtigt sind, in den mittlerweile vieler festgesetzten Umweltzonen ungehindert zu fahren.¹¹ Dies ist nach einer vom Bundesverkehrsminister eingesetzten Untersuchungskommission davon auszugehen, dass sämtliche (!) untersuchten Hersteller in der Vergangenheit Schalteinrichtungen installiert haben, die dafür sorgen, dass die vorgeschriebenen Emissionswerte nur unter bestimmten Bedingungen auf dem Prüfstand eingehalten werden („Schummel-Software“).¹²

Dieser so genannte Diesel- oder Abgasskandal („Dieselgate“)¹³ hat nicht nur das Vertrauen der Verbraucher in Automobilindustrie nachhaltig erschüttert; er trägt, wie Folgendes noch näher zu belegen sein wird, auch maßlich dazu bei, dass Grenzwerte trotz zunehmender Bemühungen der Behörden, die für die Luftreinhalteplanung zuständig sind, letztlich zum Schaden insbesondere der städtischen Bevölkerung nicht eingehalten werden.

IV. Rechtsschutzmöglichkeiten nach Luftqualitätsrecht

Wegen dieser und anderer Grenzwertüberschreitungen haben Anwohner schon vor über zehn Jahren versucht, zuständigen Behörden im Verwaltungsrechtsweg zur Einhaltung der Grenzwerte zu bewegen.¹⁴ Mittlerweile ist zudem erklärt, dass auch Umweltvereinigungen berechtigt sind, in einer allgemeinen Leistungsklage die Erstellung oder Fertigstellung eines Luftreinhalteplans mit dem Ziel zu verlangen, dass darin Maßnahmen angeordnet werden, die zumindest geeignet sind, die Grenzwerte der Luftqualitäts-RL ei-

3 Vgl. die Informationen des Umweltbundesamts (UBA) zum Thema „Umweltzonen in Deutschland“ unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/luftschadstoffe/feinstaub/umweltzonen-in-deutschland#textpart-1> (alle zitierten Webseiten zuletzt abgerufen am 23.6.2107)

4 Vgl. die in Fn. 3 genannten Informationen des UBA zum Thema „Umweltzonen in Deutschland“.

5 Vgl. die Tabelle „Jährliche Auswertung NO_2 (Stickstoffdioxid) 2016“, die im Internet unter <https://www.umweltbundesamt.de/publicationen/luftqualitaet-2016> abrufbar ist.

6 Vgl. Art. 23 f. der RL 2008/50/EG und dazu Köck/Lehmann, ZU 2013, 67 (68 ff.).

7 Vgl. dazu etwa Köck/Lehmann, ZUR 2013, 67 (74 f.).

8 Vgl. hier nur die in Fn. 3 genannten Informationen des UBA.

9 Nach den in Fn. 3 genannten Informationen des UBA sind es derzeit über 50 Umweltzonen, in denen man nur noch mit grüner Plakette fahren darf.

10 So weist der VGH München in seinem Beschluss vom 27.2.2011 (BeckRS 2017, 102838 Rn. 107 ff. [insoweit nicht in NVwZ 2017, 89 abgedruckt]) nach, dass die „herausragende Bedeutung des mit Dieselfahrzeugen abgewickelten Straßenverkehrs für die Stickstoffdioxiddbelastung der Luft umfassend und zweifelsfrei bekannt“ sei.

11 So hat sich die beklagte Behörde im Verfahren betreffend den Luftreinhalteplan München ua darauf berufen, dass die momentane Situation auch durch „legale und illegale Manipulationen bei Abgasminderungssystemen von Dieselfahrzeugen“ hervorgerufen worden sei; vgl. VG München, Urteil v. 21.6.2016 – M 1 K 15.5714, BeckRS 2016 48117.

12 Vgl. iErg. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, Stand April 2016, 119.

13 Vgl. näher und erhellend dazu Borgeest, Manipulation von Abgaswerten, 2017.

14 Vgl. grundlegend EuGH, ECLI:EU:C:2008:447 = NVwZ 2008, 984 = EuZW 2008, 573 = EuR 2009, 393 Rn. 39 – Janecek mit insoweit zustimmender Besprechung von Faßbender, EUR 2009, 400 (402 ff.).

zuhalten.¹⁵ In der Folge wurden die zuständigen Behörden mehrfach dazu verurteilt, die bestehenden Luftreinhaltepläne so zu ändern, dass diese die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des oben genannten Jahresmittelwerts für NO₂ enthalten.¹⁶

Die Urteile sind inzwischen teilweise rechtskräftig und können daher nach herrschender Meinung gem. § 172 VwGO analog vollstreckt werden.¹⁷ So hat etwa das VG München¹⁸ dem Freistaat Bayern für den Fall, dass er seiner Verpflichtung aus einem vorangegangenen Urteil des Gerichts betreffend den Luftreinhalteplan für München nicht innerhalb einer Frist von einem Jahr nachkommt, die Festsetzung eines Zwangsgelds iHv 10.000 Euro angedroht.

V. Der Stand der Rechtsprechung zu Fahrverboten für Dieselfahrzeuge

Umstritten ist dabei aktuell vor allem, ob es bereits nach geltender Rechtslage möglich ist, in den betroffenen Städten Fahrverbote auch für solche Dieselfahrzeuge anzutreten, die über eine grüne Umweltplakette verfügen und die daher „an sich“ berechtigt sind, in den mittlerweile vielerorts festgesetzten Umweltzonen ungehindert zu fahren.¹⁹ Denn solche Fahrverbote werden zwar seit Längerem immer wieder als Mittel der Wahl zur Einhaltung der Grenzwerte gefordert; sie wurden aber bislang noch nicht angeordnet.

1. Das Urteil des VG Düsseldorf vom 13.9.2016

Soweit ersichtlich, hat sich in der Rechtsprechung erstmals das VG Düsseldorf in einem Aufsehen erregenden Urteil vom 13.9.2016²⁰ auf den Standpunkt gestellt, die gegenwärtigen Regelungen erlaubten schon heute die Anordnung von Fahrverboten. Dies dürfte einer der Gründe sein, weshalb etwa Stuttgart und auch Hamburg alsbald ein streckenweises Fahrverbot für Dieselfahrzeuge einführen wollen.

2. Der Beschluss des VGH München vom 27.2.2017

Demgegenüber hat der VGH München in seinem Beschluss vom 27.2.2017²¹ zum Luftreinhalteplan für München sehr wohl rechtliche Bedenken gegen ein solches Fahrverbot angemeldet und nicht zuletzt aus diesem Grund die bereits erwähnte Entscheidung des VG München²² abgeändert. Diese Bedenken betreffen zum einen die Frage, ob das geltende Recht ausreichende Befugnisnormen bereithält, um in allen Fällen, in denen das gegebenenfalls geboten ist, Ausnahmen von Verkehrsverboten rechtskonform zulassen zu können. Zum anderen sei zweifelhaft, ob solche Verbote mit dem derzeit zur Verfügung stehenden Instrumentarium der StVO einwandfrei bekanntgegeben werden können.²³

VI. Stellungnahme

Diese Bedenken greifen jedoch, wie im Folgenden darzulegen sein wird, bei näherer Betrachtung nicht durch (1). Dennoch sind die derzeit vor allem diskutierten pauschalen Fahrverbote für ältere Diesel-Fahrzeuge wegen der faktischen Folgen der Dieselaffäre rechtlich problematisch (2). Daher ist es in der aktuellen Situation am vordringlichsten, die letztlich verantwortlichen Autohersteller auf nationaler und europäischer Ebene zu verpflichten, dafür zu sorgen, dass die einschlägigen Abgasnormen so schnell wie möglich unter realen Bedingungen eingehalten werden (3). Vor diesem Hintergrund sind die jüngeren Entwicklungen auf der Ebene der EU-Rechtsetzung überaus kritisch zu sehen (4).

1. Die grundsätzliche Zulässigkeit von Fahrverboten für (bestimmte) Dieselfahrzeuge

Die grundsätzliche Zulässigkeit von Fahrverboten für (bestimmte) Dieselfahrzeuge hängt zunächst einmal ganz entscheidend davon ab, ob man die Wendung „nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften“ in § 40 I 1 BImSchG als eine Rechtsgrund- oder als eine Rechtsfolgenverweisung deutet. Denn nur dann, wenn man die Vorschrift als Rechtsgrundverweisung deutet, kommen die Streitfragen, die bei der Reichweite der Anordnungsmöglichkeiten und den Beschränkungen der StVO – auch und gerade im Beschluss des VGH München²⁴ – diskutiert werden, überhaupt zum Tragen.²⁵

Angesichts dessen ist in einem ersten Schritt festzuhalten: Selbst bei einer rein nationalen Betrachtung sprechen die eindeutig besseren Argumente für die Ansicht der herrschenden Meinung, dass es sich bei § 40 I 1 BImSchG um eine bloße Rechtsfolgenverweisung handelt.²⁶ Denn anderenfalls würde die Wirkung der Norm entgegen dem Gesetzeszweck, verkehrsbeschränkende Maßnahme soweit wie nötig zu ermöglichen, in sinnwidriger Weise eingeschränkt. Zudem verlöre § 47 IV 2 BImSchG bei einer Deutung als Rechtsgrundverweisung seinen Sinn, weil das dort normierte Einvernehmenfordernis gerade den Umstand kompensieren soll, dass die Straßenverkehrsbehörde bei der anschließenden Umsetzung strikt an den Luftreinhalteplan gebunden ist.²⁷

Daher besteht grundsätzlich die Möglichkeit, ein Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge entweder mithilfe des Zeichens 251 der StVO (Verbot für Kraftwagen) oder durch das Zeichen 270.1 der StVO (Umweltzone) jeweils unter Beifügung des Zusatzschilds „gilt nur für Diesel“ (oder mittels eines ähnlichen Texts) bekanntzugeben. Demgegenüber greifen die – teilweise fast schon feinsinnigen – Einwände, die der VGH München in seinem Beschluss vom 27.2.2017 namentlich aus § 39 III 2 und aus § 45 If StVO gegen derartige Verkehrsverbote herleitet,²⁸ nach herrschender und zutreffender Ansicht schon im Ausgangspunkt nicht durch. Entscheidend ist allein, dass die StVO solche Beschilderungen „grundsätzlich“ zulässt.²⁹

Hinzu kommt, dass es im vorliegenden Fall um die Umsetzung zwingenden EU-Rechts geht, das überdies dem Schutz der betroffenen Menschen vor Gesundheitsgefahren dient. Dies hat nämlich zur Folge, dass das nationale Recht, soweit erforderlich, von den nationalen Behörden unionsrechtskon-

15 Vgl. BVerwGE 147, 312 = NVwZ 2014, 64 = ZUR 2016, 387 und dazu etwa Enders, ZUR 2016, 387 (389 ff.); Schlacke, NVwZ 2014, 11.

16 Vgl. die Nachw. bei Schink, DVBl 2016, 1557 (1558 mit Fn. 7) sowie das unter www.duh.de abrufbare Hintergrundpapier der Deutschen Umwelthilfe „Clean Air Litigation – Klagen für saubere Luft“.

17 Vgl. näher zu den damit zusammenhängenden Fragen Schink, DVBl 2016, 1557 mwN.

18 Vgl. VG München, Beschl. v. 21.6.2016 – M 1 V 15.5203, BeckRS 2016, 48118; weitere Nachw. zu entsprechenden Vollstreckungsverfahren finden sich bei Schink, DVBl 2016, 1557.

19 Dies bestreitet etwa Schink, DVBl 2016, 1557 (1557 u. 1564), ohne dies freilich näher zu begründen.

20 Vgl. VG Düsseldorf, NVwZ 2017, 899.

21 Vgl. VGH München, NVwZ 2017, 894.

22 VGH München, Beschl. v. 21.6.2016 – M 1 V 15.5203, BeckRS 2016, 48118.

23 Vgl. VGH München, NVwZ 2017, 894 Rn. 156 ff.

24 Vgl. VGH München, NVwZ 2017, 894 Rn. 167 ff.

25 So zutreffend Weisse, Zeitschrift für Immissionsschutzrecht und Emissionshandel (I+E) 2016, 114 (117ff.).

26 Vgl. die Nachw. bei Weisse, I+E 2016, 114 (117 mit Fn. 20).

27 So überzeugend Weisse, I+E 2016, 114 (117).

28 Vgl. VGH München, NVwZ 2017, 894 Rn. 172 u. 175.

29 So auch VGH München, NVwZ 2017, 894 Rn. 171.

form auszulegen ist; sofern eine solche Auslegung nicht möglich ist, sind die mit der Luftqualitätsrichtlinie unvereinbaren Regelungen schlicht außer Anwendung zu lassen.³⁰ Hierauf haben die gegebenenfalls angerufenen zuständigen nationalen Gerichte bei Bedarf hinzuwirken. Dabei hat der *EuGH* zuletzt am 19.11.2014³¹ im vorliegenden Kontext betont, dass es den betreffenden Gerichten obliegt, gegenüber der nationalen Behörde „jede erforderliche Maßnahme“ zu erlassen, damit diese Behörde den nach der Luftqualitäts-RL erforderlichen Plan gemäß den in der Richtlinie vorgesehnen Bedingungen erstellt.

Aus diesen Gründen kann einem Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge – anders als der *VGH München* meint – ebenfalls nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, es sei zweifelhaft, ob das geltende Recht ausreichende Befugnisnormen bereithält, um erforderlichenfalls Ausnahmen von Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge rechtskonform zulassen zu können. Denn der *VGH* hat mit § 46 I 1 Nr. 11 StVO selbst eine Vorschrift genannt, mit deren Hilfe die etwaig erforderlichen Ausnahmen auch im überwiegenderen Individualinteresse „unschwer“ erteilt werden könnten,³² zumal im Zweifel ohnehin eine richtlinienkonforme Auslegung notwendig ist. Das zuletzt Gesagte gilt im Ergebnis ebenso für die vom *VGH München* aufgeworfene – nach diesseitiger Einschätzung aber nicht entscheidungserhebliche – Frage, ob sich mit dem vorhandenen Instrumentarium der StVO solche Ausnahmen von einem Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge rechtskonform bekanntgeben lassen, bei denen sich der Kreis der Begünstigten nur nach abstrakt-generellen Kriterien umschreiben lässt.³³

Von daher besteht zumindest bei einer unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts sehr wohl die Möglichkeit, bereits heute in Luftreinhalteplänen Fahrverbote für (bestimmte) Dieselfahrzeuge anzutragen und diese entsprechend umzusetzen.

2. Die Fragwürdigkeit von pauschalen Fahrverbots für bestimmte Schadstoffklassen

Deshalb stellt sich auf einer zweiten Stufe die Frage, welche Dieselfahrzeuge mit einem Fahrverbot belegt werden könnten und sollten. Hier wird vielfach die Einführung einer so genannten blauen Plakette gefordert, die dazu führen soll, dass nur noch Dieselfahrzeuge der neuen Abgasstufe Euro 6 in den Umweltzonen fahren dürfen.³⁴ Einer solchen blauen Plakette bedarf es jedoch aus den zuvor genannten Gründen nicht zwingend, um Fahrverbote für bestimmte Schadstoffklassen anzutragen. Dessen ungeachtet soll sich das streckenweise Fahrverbot, das in Hamburg eingeführt werden soll, ebenfalls nur auf Dieselfahrzeuge beschränken, die der Abgasnorm Euro 5 oder schlechter entsprechen.³⁵ Insofern scheint im Moment unausgesprochen ein gewisser Konsens zu bestehen, dass jedenfalls die neueren Dieselfahrzeuge der Abgasstufe Euro 6 von Fahrverbots verschont werden sollen.

Problematisch ist jedoch, dass die mit solchen pauschalen Fahrverbots für ältere Diesel einhergehende Privilegierung der zuletzt genannten neueren Dieselfahrzeuge jedenfalls unter den derzeitigen Bedingungen kaum zu rechtfertigen ist. Denn die Deutsche Umwelthilfe (DUH), ein anerkannter Umweltverband, hat nach der VW-Dieselaffäre von 2015 im Frühjahr 2016 begonnen, selbst den Schadstoffausstoß von Dieselfahrzeugen zu messen. Die Ergebnisse:

33 von 36 gemessenen Dieselfahrzeugen der Abgasstufe Euro 6 überschreiten die Stickoxid-Grenzwerte auf der Straße teils um ein Vielfaches. Dabei wurden nicht nur Fahrzeuge von VW, sondern unter ande-

rem von Opel (General Motors), Renault (Nissan), BMW, Daimler-Fiat-Chrysler und Ford gemessen.³⁶ Und der ADAC hat in einem genannten EcoTest unlängst 300 Fahrzeuge getestet und dabei herausgefunden, dass gut ein Drittel der Euro 6-Diesel-Fahrzeuge bei realitätsnahen Messungen sogar wesentlich mehr Stickoxid ausstoßen als durchschnittliche Euro 5-Modelle.³⁷

Aus diesen Gründen wären pauschale Fahrverbote für ältere Dieselfahrzeuge als solche der „Schadstoffklasse 6“ nicht nur umweltpolitisch fragwürdig, sondern auch rechtlich bedenklich. Es ist nämlich zu beachten, dass solche Fahrverbote jedenfalls zu einer Beschränkung der durch Art. 2 I G geschützten Handlungsfreiheit führen und daher dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen müssen.³⁸ Diese Maßstab werden pauschale Fahrverbote für ältere Diesel, formal nicht dem Euro 6-Standard genügen, aber kaum gerecht. Denn diese Verbote dürften zwar aufgrund der dam einhergehenden mengenmäßigen Reduzierung des Verkehrsaufkommens zu einer Verringerung der NO₂-Emissionen führen. Soweit Euro 6-Dieselfahrzeuge bei realitätsnahe Messungen aber tatsächlich mehr Stickoxid ausstoßen als durchschnittliche Euro 5-Modelle, trafen die Verbotschicht die Falschen. Sie wären darüber hinaus unter Umständen auch kontraproduktiv, weil sie viele Euro-6-Netz-Zulassungen bewirken könnten, die nur auf dem Papier satiger sind und damit zu einer Verschärfung der Situation beitragen, zumal sie anschließend etliche Jahre im Verkehr verblieben.³⁹

3. Die Notwendigkeit eines (nachdrücklicheren) Einschreitens gegenüber den Fahrzeugherstellern

Darüber hinaus hat der *VGH München* in seinem Beschluss vom 27.2.2017 zum Luftreinhalteplan München völlig zu Recht darauf hingewiesen, dass eine „drastische Reduzierung des NO₂-Ausstoßes“ von Dieselfahrzeugen „den effizientesten und – im Vergleich zu Verkehrsverboten – zugleich deutlich weniger stark in Freiheitsrecht betroffener eingreifenden Lösungsansatz darstellen würde“.⁴⁰ Daher ist es in der aktuellen Situation am vordringlichsten, dafür zu sorgen, dass die einschlägigen Abgasnormen nun so schnell wie möglich unter realen Bedingungen eingehalten werden, zumal angesichts der zuvor genannten Zahlen davon auszugehen ist, dass der Abgasskandal allein in Deutschland bei Millionen von Dieselfahrzeugen dazu führt, dass die vorgeschriebenen Werte für die Stickoxidemissionen teilweise um ein Vielfaches überschritten werden.

a) Zur Rechtswidrigkeit der erteilten Typzulassungen. Dies ist auch rechtlich möglich und nötig, da mittlerweile in überzeugender Weise nachgewiesen wurde, dass jedenfalls den Fahrzeugen des VW-Konzerns mit den Motoren EA 189 nach den einschlägigen unionsrechtlichen und nationalen Vorgaben wegen der eingebauten Abschalteinrichtungen kei-

30 Vgl. speziell zur Luftqualitäts-RL *EuGH*, ECLI:EU:C:2014:2382 NVwZ 2015, 419 Rn. 54.

31 Siehe *EuGH*, ECLI:EU:C:2014:2382 = NVwZ 2015, 419 Rn. 58.

32 Vgl. *VGH München*, NVwZ 2017, 894 Rn. 157 ff., 162.

33 Vgl. *VGH München*, NVwZ 2017, 894 Rn. 177 ff.

34 Vgl. näher zu entsprechenden Forderungen und Initiativen *Weise*, I+E 2016, 114 (115) sowie den Bericht in der ADAC motorwelt Heft 4/2017, 14 und 16.

35 Vgl. www.autozeitung.de/grossstaedte-diesel-fahrverbot-131634.html

36 Vgl. die Nachw. unter www.duh.de/projekte/dieselabgas-betrug/.

37 Vgl. den Bericht in der ADAC motorwelt Heft 4/2017, 16.

38 Vgl. etwa *Ossenbühl* in *Di Fabio* ua, Umwelt und Verkehr, UTR Bd. 35, 1996, 27 (31 f.); *Weise*, I+E 2016, 114 (118 f.).

39 Darauf weist *Borgeest*, Manipulation von Abgaswerten, 62 zutreffend hin.

40 Vgl. *VGH München*, NVwZ 2017, 894 Rn. 143.

ne Typgenehmigung für die betroffenen Kfz hätte erteilt werden dürfen. Unterschiedliche Auffassungen bestehen hier nur bei der Frage, ob die in der Vergangenheit durch das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) dennoch erteilten Typzulassungen überhaupt wirksam sind⁴¹ oder ob sie eben „nur“ rechtswidrig sind.⁴² Die Zahl der weltweit hiervon betroffenen Fahrzeuge des VW-Konzerns beläuft sich übrigens auf bis zu 11 Millionen, davon etwa 8,5 Millionen in der EU und etwa 2,5 Millionen Fahrzeuge in Deutschland.⁴³

Umstritten ist ferner, ob und inwieweit die übrigen Abschalteinrichtungen, bei denen die Fahrzeughersteller – anders als VW in den genannten Fällen – die Unzulässigkeit nicht explizit eingestanden haben, auf der Basis der Ausnahmebestimmung in Art. 5 II der VO (EG) Nr. 715/2007 über die Typgenehmigung gerechtfertigt werden können.⁴⁴

So geht die zuvor erwähnte Untersuchungskommission davon aus, dass bei den betreffenden Fahrzeugen erst einmal durch die zuständigen Genehmigungsbehörden zu klären sei, ob die daraus resultierenden Erhöhungen der Stickoxidenmissionen auf eine unzulässige Abschalteinrichtung hinweisen oder ob sie auf der Basis der geltenden Vorschriften „plausibel erklärbar und somit zu akzeptieren sind“⁴⁵.

Dem zuwider spricht eine systematische und am Zweck der Regelungen orientierte Auslegung klar dafür, dass Abschalteinrichtungen, die der Hersteller nicht explizit zum Gegenstand der behördlichen Genehmigung gemacht hat, schon aus diesem Grund von der Gestattungswirkung der Typgenehmigung nicht erfasst und damit rechtswidrig sind.⁴⁶ Aber selbst wenn man hier die eher zurückhaltende Auslegung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags zugrunde legt, muss man davon ausgehen, dass eine Abschalteinrichtung grundsätzlich nicht auf die zuvor genannte Ausnahmebestimmung gestützt werden kann, wenn sie bei üblichen, alltäglichen Nutzungsbedingungen eingreift.⁴⁷

b) *Die Notwendigkeit einer kostenlosen Nachrüstung.* So weit danach ein rechtswidriges oder sogar strafbares⁴⁸ Verhalten vorliegt, sollte es sich von selbst verstehen, dass die erforderliche Nachrüstung sämtlicher (also auch der älteren) manipulierten Dieselfahrzeuge auf Kosten der betreffenden Hersteller zu erfolgen hat. Jedes andere Ergebnis wäre mit dem umweltrechtlichen Verursacherprinzip unvereinbar. Und auch in der zivilgerichtlichen Rechtsprechung gilt im Wesentlichen als geklärt, dass eine Manipulation des Abgasverhaltens einen Mangel im Sinne des Gewährleistungsrechts darstellt; umstritten ist allein, ob der Käufer neben der kostenfreien Nachrüstung das Fahrzeug zurückgeben darf.⁴⁹

c) *Die Notwendigkeit einer staatlichen Intervention.* Allerdings können die Verbraucher ihre Rechte in Ermangelung eines Verbandsklagerechts nur je für sich wahrnehmen und im Streitfall müssen sie einzeln die Gerichte anrufen.⁵⁰ Schon dies spricht dafür, dass die zuständigen staatlichen Behörden die letztlich verantwortlichen Autohersteller dazu anhalten müssen, die betroffenen Dieselfahrzeuge so schnell wie möglich nachzurüsten. Darüber hinaus führt der Abgasskandal, wie gezeigt, reihenweise zu Verstößen gegen die Luftqualitäts-RL. Deshalb hat die EU-Kommission zwischenzeitlich ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland (und weitere Mitgliedstaaten) eingeleitet.⁵¹ Auch aus diesem Grund erscheint eine staatliche Intervention nunmehr dringend geboten.

d) *Unzureichende Möglichkeiten der Luftreinhalteplanung.* Die sonach erforderlichen Nachrüstungen können allerdings

nicht durch die Behörden angeordnet werden, die nach nationalem Recht für die Luftreinhalteplanung zuständig sind.⁵² Denn § 47 I 1 BImSchG ermächtigt und verpflichtet die zuständigen Behörden zwar allgemein dazu, in den Luftreinhalteplänen „die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen“ festzulegen. Diese sind dann wiederum gem. § 47 VI 1 BImSchG durch die zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach dem BImSchG „oder nach anderen Rechtsvorschriften“ durchzusetzen. Daher kommen theoretisch auch Anordnungen gegenüber dem KBA, das nach nationalem Recht für die Einhaltung der Abgasnormen verantwortlich ist, in Betracht. Problematisch ist jedoch, dass solche Anordnungen nicht auf die Beseitigung eines allgemeinen Vollzugsdefizits abzielen dürfen, sondern wegen § 47 IV 1 BImSchG einen spezifischen Bezug zu den Grenzwertüberschreitungen im konkreten Plangebiet aufweisen müssen.

e) *Die (zweifelhafte) Rolle des KBA und des BMVI.* Es ist aber zu betonen, dass das KBA auch nach den rechtlichen Vorgaben, die bei der Zulassung und Überwachung von Kraftfahrzeugen zu beachten sind, rechtlich dazu verpflichtet ist, etwas gegen die massenhaften Grenzwertüberschreitungen zu unternehmen. In der Vergangenheit ist das KBA dieser Verpflichtung jedoch nur zögernd und bis zuletzt mit großem Entgegenkommen gegenüber den Fahrzeugherstellern nachgekommen und auch das BMVI hat hier seine Rechtsaufsicht nur unzureichend ausgeübt.⁵³

So hat das KBA zwar, nachdem der Dieselskandal 2015 in der breiten Öffentlichkeit bekannt geworden war, den Rückruf von 2,4 Millionen VW mit unstreitig rechtswidrigen Abschalteinrichtungen mit dem Ziel der Wiederherstellung rechtmäßiger Zustände angeordnet. Der Zeitplan wurde jedoch nicht vom KBA vorgegeben, sondern eher mit dem Konzern abgestimmt.⁵⁴ Dies dürfte eine der Ursachen dafür sein, dass derzeit, also über anderthalb Jahre später, erst die Hälfte der betroffenen Fahrzeuge umgerüstet sind.⁵⁵ Darüber hinaus ist nach einer aktuellen Reportage von ZDFzoom davon auszugehen, dass das KBA sehenden Auges eine Umrüstungsmaßnahme akzeptiert hat; die dazu führt, dass die vorgegebenen Werte immer noch um ein Mehrfaches überschritten werden.⁵⁶

41 Verneidend Klinger, ZUR 2017, 131.

42 So Führ, NVwZ 2017, 265.

43 Vgl. BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 4.

44 Danach sind Abschalteinrichtungen ausnahmsweise zulässig, wenn die Einrichtung notwendig ist, um den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und um den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten.

45 Vgl. BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 119.

46 So überzeugend Führ, NVwZ 2017, 265 (267 ff.).

47 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Abschalteinrichtungen in Personenkraftwagen“ (WD 7 – 3000 – 031/16) v. 16.3.2016, 15 und 18.

48 So mit beachtlichen Gründen Führ, NVwZ 2017, 265 (271 f.).

49 Vgl. die Nachw. bei Krämer, SVR 2017, 56 und Ring, NJW 2016, 3121.

50 Dazu mit Recht krit. Tilp/Schiefer, NZV 2017, 14.

51 Vgl. die Pressemeldung der Kommission unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-238_de.htm.

52 Ebenso, wenn auch ohne nähere Begründung, VGH München, NVwZ 2017, 894 Rn. 143.

53 Vgl. auch die Schilderungen bei Führ, NVwZ 2017, 265 und Klinger, ZUR 2017, 131.

54 Vgl. etwa die entsprechende Pressemeldung des KBA unter https://www.kba.de/DE/Home/infotext_startseite_VW_komplett.html und die Schilderung in BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 12 f.

55 Vgl. den Bericht unter www.autozeitung.de/vw-rueckrufaktion-dieselskandal-120691.html#.

56 Vgl. den am 7.6.2017 gesendeten Bericht „Geheimakte VW“.

Als überaus problematisch stellt sich ferner das Vorgehen bei den übrigen Abschalteinrichtungen dar, bei denen die Fahrzeughersteller – anders als VW – die Unzulässigkeit bestritten haben. Denn bei diesen geht die zuvor erwähnte Untersuchungskommission, die sich überwiegend aus Vertretern des BMVI und des KBA zusammensetzte, wie bereits erwähnt, davon aus, dass bei den betreffenden Fahrzeugen erst einmal zu klären sei, ob die daraus resultierenden Erhöhungen der Stickoxidemissionen auf eine unzulässige Abschalteinrichtung hinweisen oder ob sie auf der Basis der geltenden Vorschriften zu akzeptieren sind.⁵⁷

Dabei irritiert schon die Einteilung dieser Fahrzeuge in solche, die bei den Messungen „ein unauffälliges Verhalten zeigten oder bei denen die Hersteller gewisse Auffälligkeiten in der Höhe der NO_x-Werte technisch plausibel und akzeptabel darstellen konnten“ (Gruppe I), und solche „mit auffällig hohen NO_x-Werten, die technisch nicht ausreichend erklärbar schienen“ (Gruppe II).⁵⁸ Denn der Gruppe I wurden teilweise ohne nähere Begründung solche Modelle zugeordnet, die jedenfalls im praktischen Fahrbetrieb (real driving emissions – RDE)⁵⁹ den zulässigen NO_x-Grenzwert um das 3,5-Fache überschreiten.⁶⁰ Aber selbst bei den Fahrzeugen der Gruppe II wurde bislang, soweit ersichtlich, nicht behördlich eingeschritten, obwohl hier der zulässige NO_x-Wert je nach Messebedingungen teilweise um das Neunfache (!) überschritten wurde.⁶¹

Aus diesen Gründen spricht vieles dafür, dass KBA und Verkehrsministerium hier augenscheinlich ihre schützende Hand über die deutsche Automobilindustrie halten. Das ist nicht nur ein politischer Skandal, sondern auch rechtsstaatlich fatal, weil sich hier eine „Kultur der ‚Missachtung des Rechts“⁶² etabliert hat, die überdies zulasten des Gesundheitsschutzes geht.

f) *Die europäische Dimension des Problems.* Bei alledem wird nicht verkannt, dass das KBA wohl nur gegen solche Fahrzeughersteller ohne Weiteres vorgehen kann, die ihre Typzulassung in Deutschland erhalten haben. In der Praxis scheint es aber so zu sein, dass die Typzulassung häufig in einem anderen Land beantragt wird, das sich aus Sicht des Herstellers am günstigsten darstellt.⁶³ Über diese Typgenehmigungen können sich die deutschen Behörden nicht einfach hinwegsetzen. Denn es ist, wie bereits erwähnt, derzeit nicht gesichert, ob die in der Vergangenheit erteilten Typzulassungen wegen der Abgasmanipulationen tatsächlich unwirksam sind⁶⁴ oder ob in diesen Fällen das in Art. 30 der Rahmen-RL 2007/46/EG normierte Verfahren zu beachten ist. Diese Frage könnte und sollte daher durch eine Vorlage an den EuGH geklärt werden.

An dieser Stelle zeigt sich, dass es auch und gerade um ein europäisches Problem geht. Daher ist hier nicht zuletzt die EU-Kommission gefordert, für die Einhaltung der einschlägigen Vorgaben zu sorgen. Die Kommission kann jedoch nicht unmittelbar gegen die betreffenden Fahrzeughersteller, sondern nur gegen die Mitgliedstaaten vorgehen, die für die Einhaltung der unionsrechtlichen Regelungen verantwortlich sind. Dem kommt die Kommission mittlerweile in bestimmten Fällen auch nach, indem sie etwa ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Italien eingeleitet hat, weil die dortigen Stellen gegen die Abgasmanipulationen durch Fiat nicht in ausreichender Weise vorgehen.⁶⁵ Ein solches Vorgehen scheint auch gegen Deutschland angezeigt, wenn KBA und BMVI nicht alsbald energischer gegen zweifelhafte Abgasmanipulationen vorgehen.

4. Fehlentwicklungen bei der EU-Rechtsetzung

Vor diesem Hintergrund sind manche jüngere Entwicklungen auf der Ebene der EU-Rechtsetzung überaus kritisch zu sehen. Hier ist zwar positiv zu vermerken, dass im März

2016 ein neues Prüfverfahren eingeführt wurde, das sich stellen soll, dass die für den Euro 6-Standard geltenen Emissionswerte nicht nur auf dem Papier, sondern auch praktischen Fahrbetrieb (real driving emissions – RDE) gehalten werden.⁶⁶ Dieser Fortschritt wurde allerdings einem weitgehenden Zugeständnis an die Autohersteller kauft und dadurch verwässert. Denn die Kommission einen Monat später eine Verordnung erlassen, die es Herstellern gestattet, die Werte, die durch das neue Prüfverfahren ermittelt werden, bei neu zugelassenen Euro 6-Fahrzeugen bis Ende 2019 um mehr als das Doppelte überschreiten.⁶⁷

Das ist nicht nur mit Blick auf die hier behandelten erhlichen Luftqualitätsprobleme in umweltpolitischer Hinsicht bedenklich. Die Verordnung ist vielmehr auch aus unioverfassungsrechtlicher Perspektive grundlegenden Einwenden ausgesetzt, weil sie zum einen das bereits erwähnte Ursacherprinzip und auch das Vorsorgeprinzip nicht einnimmt. Zum anderen kann es nicht angehen, dass durch die Verordnung der Kommission Emissionsvorgaben, die zehn Jahren mit dem Ziel der Einhaltung der Luftverschmutzungsgrenzwerte durch eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegt wurden,⁶⁸ für mehr Jahre faktisch herabgesenkt werden. Denn hier geht es nicht nur um Messverfahren, sondern um die grundlegende Pflicht zur Einhaltung von Emissionswerten, die der eigentliche europäische Gesetzgeber zwingend vorgeschrieben hat.⁶⁹ Hier ist es verständlich, dass einige europäische Hauptstädte unter dem Druck der Luftqualitätsprobleme gegen die Kommissionsverordnung vor dem EuGH klagen.⁷⁰

VII. Fazit

Zusammenfassend ist nochmals festzuhalten, dass die vor genannten Überschreitungen des vorgeschriebenen Jahresmittelwerts für NO_x in allererster Linie auf den Dieserverkehr zurückzuführen sind. Da dieser Zusammenhang seit Jahren bekannt ist, wurden die von den Dieselfahrzeugen einzuhaltenden Emissionswerte für Stickoxide sukzessive verschärft. Diese Emissionswerte werden jedoch in Jahren aufgrund von systematischen Manipulationen durch die Autohersteller in der Praxis teilweise um ein Vielfach überschritten. Dies gilt sogar für viele jüngere Dieselmotive, die der Abgasnorm Euro 6 genügen müssen. Dass dies rechtlich bedenkliche Verhalten bei Neuzulassungen durch die zuletzt genannte Verordnung vom April 2016 für mehrere Jahre zumindest teilweise hingenommen werden soll

57 Vgl. BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 119.

58 Vgl. BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 1.

59 Vgl. näher dazu im Folgenden unter VI 4.

60 Vgl. die Ergebnisse zum „Ford Focus 2.01 S Euro“ in BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 34.

61 Vgl. die Ergebnisse zum „Ford C-Max 1.5l und 2.016 Euro“ in BMVI, Bericht der Untersuchungskommission „Volkswagen“, 80.

62 So Führ, NVwZ 2017, 265 (272 f.).

63 Vgl. Borgeest, Manipulation von Abgaswerten, 11, 43.

64 So etwa Klinger, ZUR 2017, 131; insoweit wohl aa Führ, NVwZ 2017, 265.

65 Vgl. den Bericht in www.autozeitung.de/abgasskandal-f1-128790.html.

66 Vgl. die VO (EU) 2016/427 und dazu Borgeest, Manipulation von Abgaswerten, 14 ff.

67 Vgl. die VO (EU) 2016/646; kritisch dazu Borgeest, Manipulation von Abgaswerten, 15 und Sobotta, ZUR 2017, 241 (243 f.).

68 Vgl. die VO (EG) Nr. 715/2007, wo in den Erwägungsgründen 4–6 oben erwähnten umweltpolitischen Hintergründen offen gelegt werden.

69 Angesichts dessen ist die Verordnung der Kommission auch nicht vieler zugrunde liegenden Ermächtigung in Art. 5 III der VO (EG) Nr. 715/2007 gedeckt.

70 Vgl. dazu die Nachw. bei Sobotta, ZUR 2017, 241 (243 f.).

ist aus den dargelegten Gründen nicht akzeptabel und zeigt, dass auch die EU-Kommission hier eine zweifelhafte Rolle spielt.

Angesichts dessen ist es derzeit jedenfalls kaum zu rechtfertigen, Euro 6-Modelle bei den derzeit diskutierten Fahrverboten für Dieselfahrzeuge zu privilegieren. Geboten ist vielmehr spätestens jetzt ein energisches Einschreiten gegenüber den Fahrzeugherstellern, da dies „den effizientesten und – im Vergleich zu Verkehrsverbotsen – zugleich deutlich weniger stark in Freiheitsrechte Betroffener eingreifenden Lösungsansatz“ darstellt,⁷¹ um die aus Gründen des Gesundheitsschutzes bedenklichen Grenzwertüberschreitungen in diesem

Land zu beenden. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen erscheint aber mehr als zweifelhaft, ob das KBA und der politisch verantwortliche Verkehrsminister Dobrindt dieser Aufgabe nachkommen. Daher wurde im Schrifttum zu Recht vorgeschlagen, die Zuständigkeiten zu ändern und flankierende Kontrollmechanismen zu etablieren.⁷² Spätestens hier wird deutlich, dass es mittlerweile um eine politische Leitungsaufgabe geht, der sich auch die Bundeskanzlerin Merkel stellen muss.

71 So richtig VGH München, NVwZ 2017, 894 Rn. 143.

72 Vgl. Führ, NVwZ 2017, 265 (271 f.).

Bericht

Richter am BGH Dr. Falk Bernau*

Die Rechtsprechung des BGH zur Wiedereinsetzung in den vorigen Stand

Die Übersicht setzt die ständige Berichterstattung über die Rechtsprechung des BGH zur Wiedereinsetzung in den vorigen Stand des Autors fort (zuletzt NJW 2016, 1999). Sie gibt einen Überblick über die bis Anfang Mai 2017 bekannt gewordenen Entscheidungen, deren Lektüre wegen der teilweise starken Verdichtung der Darstellung empfohlen wird.

I. Fristversäumung

Vor der Entscheidung über einen Wiedereinsetzungsantrag ist zu klären, ob eine der in § 233 ZPO genannten Fristen versäumt wurde. Das ist abhängig vom Zeitpunkt der Verkündung bzw. wirksamen Zustellung der Entscheidung. Der Lauf der Beschwerdefrist in einer Familienstreitsache setzt voraus, dass die Entscheidung ordnungsgemäß verkündet worden ist, was nur durch ein vom Richter unterzeichnetes Verkündigungsprotokoll nachgewiesen werden kann.¹ Eine unvollständige Rechtsbeihilfsbelehrung hat keinen Einfluss auf den Lauf der Rechtsmittelfrist,² ebenso wie die Berichtigung eines Beschlusses wegen offensichtlicher Unrichtigkeit, es sei denn, erst die berichtigte Fassung lässt die Beschwerde des Rechtsmittelführers hinreichend erkennen.³ Im Rahmen von § 172 I ZPO dient eine zusätzliche Zustellung an den anwaltlich vertretenen Beteiligten regelmäßig lediglich seiner Unterrichtung und bleibt auf die Maßgeblichkeit der Zustellung an seinen Bevollmächtigten ohne Einfluss.⁴

Sind die gesetzlichen Anforderungen an eine Berufungs- oder Berufungsbegründungsschrift erfüllt, kann allenfalls dann von einer unzulässigen bedingten Berufung oder Berufungsbegründung ausgegangen werden, wenn dies den Begleitumständen mit einer jeden vernünftigen Zweifel ausschließenden Deutlichkeit zu entnehmen ist.⁵ Die Prozesspartei, der eine beantragte Verlängerung der Berufungsbegründungsfrist gewährt worden ist, darf grundsätzlich darauf vertrauen, dass die betreffende richterliche Verfügung wirksam ist. Grenzen ergeben sich allerdings aus dem Gebot der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit, weshalb die Fristverlängerung durch den Vorsitzenden des Rechtsmittelgerichts unwirksam ist, wenn im Zeitpunkt des Eingangs des Verlängerungsantrags die Frist zur Rechtsmittelbegründung bereits abgelaufen war. Eine solche Fristverlängerung kann

angesichts der Zuständigkeit des Senats (§§ 237, 522 I, 523 I 1 ZPO) und ohne entsprechenden Antrag nicht in eine Wiedereinsetzung in die abgelaufene Berufungsbegründungsfrist umgedeutet werden.⁶ Ein bestimmender Schriftsatz im Anwaltsprozess muss von einem postulationsfähigen Rechtsanwalt eigenhändig unterschrieben sein (§ 130 Nr. 6 ZPO). Selbst ein vereinfachter und nicht lesbarer Namenszug kann – anders als eine dem äußeren Erscheinungsbild nach bewusste und gewollte Namensabkürzung – als Unterschrift anzuerkennen sein, insbesondere wenn der Unterzeichner auch sonst in gleicher oder ähnlicher Weise unterschreibt.⁷ Unterzeichnet ein Rechtsanwalt einen bestimmenden Schriftsatz für einen anderen Rechtsanwalt, übernimmt er mit seiner Unterschrift auch dann die Verantwortung für den Inhalt des Schriftsatzes, wenn seiner Unterschrift maschinenschriftlich der Name des anderen Rechtsanwalts beigefügt wird.⁸

Die Angabe eines falschen erstinstanzlichen Aktenzeichens steht dem fristgerechten Eingang einer Beschwerdebegründungsschrift nicht entgegen, wenn aufgrund der sonstigen erkennbaren Umstände die Zuordnung zu dem Beschwerdeverfahren zweifelsfrei möglich ist. Für die Fristwahrung ist es dabei unerheblich, ob der Schriftsatz anhand eines Aktenzeichens bereits innerhalb der Begründungsfrist in die für diese Sache angelegte Akte eingeordnet werden kann.⁹ Wird ein Schriftstück bei einer gemeinsamen Eingangsstelle mehrerer

* Der Autor ist Mitglied des II. Zivilsenats des BGH.

1 BGH, NJW-RR 2017, 386 Rn. 9 ff.

2 BGH, Beschl. v. 12.5.2016 – IX ZA 33/15, BeckRS 2016, 11158 Rn. 6.

3 BGH, NJW-RR 2016, 1340 Rn. 7 = NJW 2016, 3668 Ls.

4 BGH, NJW-RR 2016, 897 Rn. 6 f., 9. Zustellungen an die Partei selbst unter Verstoß gegen § 172 I 1 ZPO sind unwirksam bzw. wirkungslos, setzen keine Fristen in Lauf und können auch nicht gem. § 189 ZPO geheilt werden (BVerfG [3. Kammer des Zweiten Senats], NJW 2017, 318 Rn. 19 f.).

5 BGH, Beschl. v. 16.6.2016 – IX ZB 22/15, BeckRS 2016, 12096 Rn. 5. Zum notwendigen Inhalt einer Berufungsbegründung nach § 520 III 2 Nr. 2 u. 3 ZPO: BGH, NJW-RR 2016, 1267 Rn. 5; NJW-RR 2016, 1269 Rn. 7.

6 BGH, NJW-RR 2016, 1529 Rn. 14, 17, 19 f.

7 BGH, NJW-RR 2017, 445 Rn. 7.

8 BGH, NJW-RR 2017, 760 Rn. 10.

9 BGH, NJW-RR 2017, 385 Rn. 7.