



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Klimaschutz
Az.: 105-0/kö
Tel.: 0391/56531-40
weiss@landkreistag-st.de

28. Februar 2018

Rundschreiben Nr. 109/2018

Mögliche Fahrverbote für Diesel-Fahrzeuge; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018

Kurzfassung:

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 27. Februar 2018 entschieden, dass Kommunen Fahrverbote für unsaubere Dieselaautos aussprechen dürfen. Zwar lasse das Bundesrecht zonen- wie streckenbezogene Verkehrsverbote speziell für Diesel-Kraftfahrzeuge nicht zu. Mit Blick auf die unionsrechtliche Verpflichtung zur schnellstmöglichen Einhaltung der NO₂-Grenzwerte ergebe sich jedoch aus der Rechtsprechung des EuGH, dass nationales Recht, dessen unionsrechtskonforme Auslegung nicht möglich sei, unangewendet bleiben müsse, wenn dies für die volle Wirksamkeit des Unionsrechts erforderlich sei. Deshalb blieben die „Plakettenregelung“ sowie die StVO, soweit diese der Verpflichtung zur Grenzwerteinhaltung entgegenstehen, unangewendet, wenn ein Verkehrsverbot für Diesel-Kraftfahrzeuge sich als die einzig geeignete Maßnahme erweise, den Zeitraum einer Nichteinhaltung der NO₂ -Grenzwerte so kurz wie möglich zu halten. Bei der Prüfung von Verkehrsverboten für Diesel-Kraftfahrzeuge müssen dabei gerichtliche Maßgaben insbesondere zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit beachtet werden.

Das BVerwG hat am 27. Februar 2018 die gegen die Urteile des VG Stuttgart und des VG Düsseldorf gerichteten Sprungrevisionen zur Fortschreibung der Luftreinhaltepläne Stuttgart und Düsseldorf überwiegend zurückgewiesen und entschieden, dass Kommunen Fahrverbote für unsaubere Dieselaautos aussprechen dürfen, allerdings müssen bei der Prüfung von Verkehrsverboten für Diesel-Kraftfahrzeuge gerichtliche Maßgaben insbesondere zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit beachtet werden.

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

verband@landkreistag-st.de
<http://www.kommunales-st.de>

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

Hintergrund

Das VG Düsseldorf verpflichtete das Land Nordrhein-Westfalen auf Klage der Deutschen Umwelthilfe, den Luftreinhalteplan für Düsseldorf so zu ändern, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Jahr gemittelten Grenzwertes für Stickstoffdioxid (NO₂) in Höhe von 40 µg/m³ im Stadtgebiet Düsseldorf enthält. Der Beklagte sei verpflichtet, im Wege einer Änderung des Luftreinhalteplans weitere Maßnahmen zur Beschränkung der Emissionen von Dieselfahrzeugen zu prüfen. Beschränkte Fahrverbote für bestimmte Dieselfahrzeuge seien rechtlich und tatsächlich nicht ausgeschlossen.

Das VG Stuttgart verpflichtete das Land Baden-Württemberg, den Luftreinhalteplan für Stuttgart so zu ergänzen, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO₂ in Höhe von 40 µg/m³ und des Stundengrenzwertes für NO₂ von 200 µg/m³ bei maximal 18 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr in der Umweltzone Stuttgart enthält. Der Beklagte habe ein ganzjähriges Verkehrsverbot für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalb der Schadstoffklasse Euro 6 sowie für alle Kraftfahrzeuge mit Ottomotoren unterhalb der Schadstoffklasse Euro 3 in der Umweltzone Stuttgart in Betracht zu ziehen.

Entscheidungsgründe

Das BVerwG hat die Sprungrevisionen der Länder Nordrhein-Westfalen (7 C 26.16) und Baden-Württemberg (7 C 30.17) gegen die erstinstanzlichen Gerichtsentscheidungen der Verwaltungsgerichte Düsseldorf und Stuttgart zur Fortschreibung der Luftreinhaltepläne Düsseldorf und Stuttgart überwiegend zurückgewiesen.

Nach Auffassung des BVerwG sind die verwaltungsgerichtlichen Urteile vor dem Hintergrund des Unionsrechts größtenteils nicht zu beanstanden. Unionsrecht und Bundesrecht verpflichteten dazu, durch in Luftreinhalteplänen enthaltene geeignete Maßnahmen den Zeitraum einer Überschreitung der seit 1. Januar 2010 geltenden Grenzwerte für NO₂ so kurz wie möglich zu halten.

Entgegen der Annahmen der Verwaltungsgerichte lasse das Bundesrecht zonen- wie streckenbezogene Verkehrsverbote speziell für Diesel-Kraftfahrzeuge jedoch nicht zu. Nach der bundesrechtlichen Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung ("Plakettenregelung") sei der Erlass von Verkehrsverboten, die an das Emissionsverhalten von Kraftfahrzeugen anknüpfen, bei der Luftreinhalteplanung vielmehr nur nach deren Maßgaben möglich (rote, gelbe und grüne Plakette).

Mit Blick auf die unionsrechtliche Verpflichtung zur schnellstmöglichen Einhaltung der NO₂-Grenzwerte ergebe sich jedoch aus der Rechtsprechung des EuGH, dass nationales Recht, dessen unionsrechtskonforme Auslegung nicht möglich sei, unangewendet bleiben müsse, wenn dies für die volle Wirksamkeit des Unionsrechts erforderlich sei. Deshalb blieben die "Plakettenregelung" sowie die StVO, soweit diese der Verpflichtung zur Grenzwerteinhaltung entgegenstehen, unangewendet, wenn ein Verkehrsverbot für Diesel-Kraftfahrzeuge sich als die einzig geeignete Maßnah-

me erweise, den Zeitraum einer Nichteinhaltung der NO₂ -Grenzwerte so kurz wie möglich zu halten.

Zum Luftreinhalteplan Stuttgart habe das Verwaltungsgericht in tatsächlicher Hinsicht festgestellt, dass lediglich ein Verkehrsverbot für alle Kraftfahrzeuge mit Dieselmotoren unterhalb der Schadstoffklasse Euro 6 sowie für alle Kraftfahrzeuge mit Ottomotoren unterhalb der Schadstoffklasse Euro 3 in der Umweltzone Stuttgart eine geeignete Luftreinhaltemaßnahme darstelle. Bei Erlass dieser Maßnahme werde jedoch - wie bei allen in einen Luftreinhalteplan aufgenommenen Maßnahmen - sicherzustellen sein, dass der auch im Unionsrecht verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibe.

Insoweit sei hinsichtlich der Umweltzone Stuttgart eine phasenweise Einführung von Verkehrsverboten, die in einer ersten Stufe nur ältere Fahrzeuge (etwa bis zur Abgasnorm Euro 4) betreffe, zu prüfen. Zur Herstellung der Verhältnismäßigkeit dürften Euro-5-Fahrzeuge jedenfalls nicht vor dem 1. September 2019 (mithin also vier Jahre nach Einführung der Abgasnorm Euro 6) mit Verkehrsverboten belegt werden. Darüber hinaus bedürfe es hinreichender Ausnahmen, z. B. für Handwerker oder bestimmte Anwohnergruppen.

Zum Luftreinhalteplan Düsseldorf habe das Verwaltungsgericht festgestellt, dass Maßnahmen zur Begrenzung der von Dieselfahrzeugen ausgehenden Emissionen nicht ernsthaft in den Blick genommen worden seien. Dies werde der Beklagte nachzuholen haben. Ergebe sich bei der Prüfung, dass sich Verkehrsverbote für Diesel-Kraftfahrzeuge als die einzig geeigneten Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung überschrittener NO₂-Grenzwerte darstellen, seien diese - unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit - in Betracht zu ziehen.

Die StVO ermögliche die Beschilderung sowohl zonaler als auch streckenbezogener Verkehrsverbote für Diesel-Kraftfahrzeuge. Der Vollzug solcher Verbote sei zwar gegenüber einer "Plakettenregelung" deutlich erschwert. Dies führe allerdings nicht zur Rechtswidrigkeit der Regelung.

Derzeit liegt zu den Urteilen nur die oben wiedergegebene Pressemitteilung vor. Sobald die schriftliche Urteilsbegründung vorliegt, werden wir ergänzend informieren.

Bewertung

Der Deutsche Landkreistag hat am 27. Februar 2018 in einer Pressemitteilung (**Anlage**) vor Aktionismus gewarnt und begrüßt, dass das BVerwG die Frage von Übergangsfristen und eine phasenweise Einführung von Fahrverboten ebenso thematisiert wie Ausnahmeregelungen für Handwerker und Anwohner.

Der DLT erinnert zudem an die Verantwortung der Automobilhersteller, von denen ein rasches, umfassendes und belastbar wirksames Sofortprogramm zur Minderung der Stickoxidbelastung sowie erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Verbrennungsmotoren erwartet werden. Dazu gehört auch die weitere Optimierung des Dieselantriebs, vor allem Nachrüstungen.

Notwendig sei schließlich eine klare Strategie, um das Mobilitätsgeschehen der Zukunft zu gestalten. Die beabsichtigte Einrichtung einer Kommission zur Zukunft der bezahlbaren und nachhaltigen Mobilität und die Schaffung eines Nationalen Kompetenznetzwerks für nachhaltige Mobilität würden daher unterstützt. Beide dürfen sich aber nicht allein auf städtische Fragestellungen beschränken, sondern müssen auch die Mobilität in der Fläche, insbesondere auch die Pendlerverflechtungen in den Stadt-Umland-Beziehungen adressieren. Dabei spielen neben Nachhaltigkeit, Emissionsreduzierung und Elektromobilität beispielsweise auch autonomes Fahren oder die Digitalisierung eine wichtige Rolle.

Skeptisch zeigt sich der DLT in Bezug auf einen kostenlosen öffentlichen Nahverkehr. Er könne bestenfalls eine Perspektivlösung im Rahmen eines Gesamtkonzepts sein, die zudem noch mit einem Finanzierungskonzept zu unterlegen wäre. Die Kommunen jedenfalls seien finanziell nicht in der Lage, auf die immensen Einnahmeausfälle aus den Ticketverkäufen zu verzichten.

Kurz- bis mittelfristig werde es demgegenüber vor allem um einen attraktiveren ÖPNV gehen müssen: etwa durch höhere Taktung, bedarfsgerechte Flexibilität oder multimodale Vernetzung. Bund und Länder seien daher aufgefordert, die ÖPNV-Aufgabenträger auch in der Fläche dabei durch Erhöhung der Regionalisierungsmittel oder Landesmittel sowie Flexibilisierung des Rechtsrahmens nachhaltig zu unterstützen.



Theel

Anlage