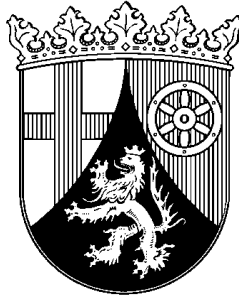


3 K 988/16.MZ



Verkündet am: 24. Oktober 2018

**Veröffentlichungsfassung!**

gez. Klein

Justizbeschäftigte als Urkunds-  
beamtin der Geschäftsstelle

# VERWALTUNGSGERICHT MAINZ

## URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

- Beklagte -

w e g e n Immissionsschutzrechts

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 24. Oktober 2018, an der teilgenommen haben

Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Lang  
Richter am Verwaltungsgericht Ermlich  
Richterin Assion  
ehrenamtlicher Richter Rentner Kippert  
ehrenamtlicher Richter Wirtschaftler Knell

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird verurteilt, den Luftreinhalteplan für Mainz so fortzuschreiben, dass dieser unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zur Zulässigkeit und Verhältnismäßigkeit von Verkehrsverboten zum 1. April 2019 die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Grenzwerts für NO<sub>2</sub> in Höhe von 40 µg/m<sup>3</sup> im Stadtgebiet Mainz enthält.

Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleitung in einer der Kostenfestsetzung entsprechenden Höhe vorläufig vollstreckbar.

Die Berufung wird zugelassen.

### **T a t b e s t a n d**

- 1 Die Klägerin ist ein bundesweit tätiger und nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz anerkannter Umweltschutzverband. Sie begehrt mit der vorliegenden Klage die Fortschreibung des Luftreinhalteplans der beklagten Stadt Mainz in Bezug auf Stickstoffdioxidimmissionen.
- 2 Für das Stadtgebiet der Beklagten wurde durch das Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz im Jahr 2005 erstmals ein Luftreinhalte- und Aktionsplan aufgestellt. Dieser Luftreinhalte- und Aktionsplan wurde in der Folgezeit – auch in Bezug auf Stickstoffdioxidimmissionen – mehrfach fortgeschrieben. Aktuell gilt die von der Beklagten im März 2017 erstellte 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans Mainz für den Zeitraum 2016 bis 2020.

3 Nach den Messungen des Landesamtes für Umwelt wurde der seit 1. Januar 2010 geltende, über ein Kalenderjahr gemittelte Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) von 40 µg/m<sup>3</sup> an mehreren Messstellen im Innenstadtgebiet überschritten. Insoweit ist von folgenden Messergebnissen an den Messstationen im Stadtgebiet der Beklagten auszugehen:

4

Jahr	Grenzwert	Mombach	Goetheplatz	Zitadelle	Parcusstraße	Große Langgasse	Rheinallee
2009	42	29	35	40	61	46	47
2010	40	28	36	41	61	45	45
2011	40	28	34	40	56	46	45
2012	40	27	33	37	56	44	42
2013	40	26	--	37	58	42	41
2014	40	28	--	38	57	43	43
2015	40	23	--	39	57	45	40
2016	40	24	--	36	53	42	39
2017	40	23	--	33	48	42	36

5 Mit einer Grenzwert-Überschreitung ist jedenfalls für die Parcusstraße auch im Jahr 2018 zu rechnen. Die Überschreitungen führt die Beklagte im Wesentlichen auf eine Veränderung der lokalen Zusatzbelastung durch den Straßenverkehr infolge einer Zunahme von Dieselfahrzeugen zurück.

6 In die Fortschreibung 2016 bis 2020 des Luftreinhalteplans nahm die Beklagte über die in den vorangegangenen Fassungen des Luftreinhalteplans getroffenen Maßnahmen hinaus u.a. den Austausch der alten Taxi-Dieselflotte gegen Taxis mit schadstoffarmem Antrieb, den Ausbau des Radwegenetzes und der Radabstellkapazitäten, die Verbesserung der Fußgängerinfrastruktur, die Förderung der Elektromobilität, die Inbetriebnahme weiterer Straßenbahnlinien, die Anschaffung von ÖPNV-Fahrzeugen mit emissionsarmen oder emissionsfreien Abgasstandards, die Optimierung der Verkehrssteuerung bzw. die Entwicklung eines P+R-Konzepts als Maßnahmen auf kommunaler Ebene auf.

- 7 Bereits am 30. November 2011 hat die Klägerin – zunächst gerichtet gegen das Land Rheinland-Pfalz – Klage erhoben (3 K 1668/11.MZ). Nach Wechsel der Zuständigkeit für die Luftreinhalteplanung zum 1. Januar 2012 ging die Klage im Wege des gesetzlichen Parteiwechsels auf die Beklagte über.
- 8 Die Klägerin trägt zur Begründung ihrer Klage im Wesentlichen vor, der seit 1. Januar 2010 verbindliche, über ein Kalenderjahr zu mittelnende Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) von 40 µg/m<sup>3</sup> werde im Stadtgebiet der Beklagten ausweislich der Ergebnisse der Messstationen nicht eingehalten. Auch die Fortschreibung des Luftreinhalteplans für den Zeitraum 2016 bis 2020 enthalte nicht die Maßnahmen, die ergriffen werden müssten, um den Zeitraum der Überschreitung des Grenzwerts so kurz wie möglich zu halten; vielmehr gehe die Fortschreibung selbst davon aus, dass eine signifikante Minderung der Stickstoffdioxidimmissionen erst ab einem Zeitraum von 10 Jahren ab Inkrafttreten der Abgasnorm Euro 6, mithin erst ab 2025 zu erwarten sei. Vor diesem Hintergrund müsse die Beklagte die Möglichkeit von Verkehrsbeschränkungen insbesondere für ältere Diesel-Pkw in Betracht ziehen. So komme auch ein von der Beklagten eingeholtes Gutachten zu dem Ergebnis, dass sich in von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Straßen eine Verbesserung der Situation durch eine Reduzierung des Verkehrsaufkommens erreichen lasse. Verkehrsverbote für bestimmte Dieselfahrzeuge – etwa strecken- oder zonenbezogen – seien nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich zulässig. Der Umstand, dass in der Zwischenzeit die Stickstoffdioxidbelastung im Stadtgebiet zurückgegangen sei, führe nicht dazu, dass die Beklagte von der Ergreifung geeigneter Maßnahmen zur Stickstoffdioxidreduzierung befreit sei. So sei auch noch 2017 an zwei Messstellen (Parcusstraße, Große Langgasse) der über ein Kalenderjahr gemittelte Grenzwert von 40 µg/m<sup>3</sup> überschritten worden. Außerdem zeige die Auswertung von Passivsammlern des Landesamtes für Umwelt, dass auch an anderen Stellen im Stadtgebiet der Jahresgrenzwert für Stickstoffdioxid – teilweise sogar mit steigender Tendenz – deutlich überschritten werde. Soweit die Beklagte zwischenzeitlich einen Green City Plan Mainz – Masterplan M<sup>3</sup> aufgestellt habe, der Maßnahmen zur Reduzierung der Stickstoffdioxidimmissionen vorsehe, sei nicht ersichtlich, dass die dort genannten Maßnahmen geeignet seien, damit spätestens im Jahr 2019 mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den Grenzwert für Stickstoffdioxid einzuhalten. Hinsichtlich der als Maßnahme vorgesehenen Nachrüstung der Busflotte des öffentlichen Personennahverkehrs mit

SCR-Filtern könne nicht als gesichert angesehen werden, dass diese in dem von der Beklagten vorgesehenen Zeitfenster durchführbar sei. Entgegen der Ansicht der Beklagten könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass es an der Messstelle Parcusstraße gegenüber dem 2017 gemessenen, über ein Kalenderjahr gemittelten Grenzwert für Stickstoffdioxid ( $48 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ) für 2018 zu einem Rückgang der Immissionen auf  $46 \mu\text{g}/\text{m}^3$  komme. Vielmehr ließen neuere Auswertungen sogar auf einen Anstieg des  $\text{NO}_2$ -Werts an dieser Messstation schließen.

9 Die Klägerin beantragt,

10 die Beklagte zu verurteilen, den Luftreinhalteplan für Mainz so fortzuschreiben, dass dieser unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zur Zulässigkeit und Verhältnismäßigkeit von Verkehrsverboten zum 1. April 2019 die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Grenzwerts für  $\text{NO}_2$  in Höhe von  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  im Stadtgebiet Mainz enthält.

11 Die Beklagte beantragt,

12 die Klage abzuweisen.

13 Sie trägt vor, bereits die Fortschreibung des Luftreinhalteplans 2011 bis 2015 habe zu einer Reduzierung des Kfz-Binnenverkehrs und zu einer Erhöhung der Fahrrad- sowie der ÖPNV-Nutzung geführt. Darüber hinaus enthalte die Fortschreibung des Luftreinhalteplans 2016 bis 2020 weitere Maßnahmen zur Stickstoffdioxidreduzierung. Die Festsetzung eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge im Innenstadtgebiet sei nicht erforderlich. Die in dem Ende Juli 2018 verabschiedeten Green City Plan Mainz – Masterplan M<sup>3</sup> vorgesehenen Maßnahmen führten bis Ende 2019 zu einer Stickstoffdioxidreduzierung von  $7 - 8 \mu\text{g}/\text{m}^3$  und bis Juni 2020 sogar zu einer Reduzierung von  $9 - 10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Diese Werte seien auf der Grundlage eines konservativen Ansatzes ermittelt worden. Die in dem Masterplan M<sup>3</sup> berücksichtigten Maßnahmen, die vollumfänglich Bestandteil der aktuell laufenden Fortschreibung des Luftreinhalteplans 2016 bis 2020 würden, seien geeignet, die Stickstoffdioxidimmissionen in dem genannten Umfang und Zeitraum zu reduzieren. Dies gelte im Besonderen für die beabsichtigte Nachrüstung der Busflotte mit SCR-Filtern. Hierfür sei am 20. September 2018 die Auftragsvergabe erfolgt; die Umrüstung solle nach Angaben des Herstellers bis zum 14. Dezember 2018 erfolgen. Zudem werde die

Beschaffung von 23 Dieselnbussen der Abgasnorm Euro 6 auf das Jahr 2018 vorgezogen; 2019 würden jeweils 4 Batterie- und 4 Brennstoffzellenbusse angeschafft. Von Belang sei ferner, dass infolge des Umbaus der Großen Langgasse und der damit verbundenen Verkehrsberuhigung eine Überschreitung des Grenzwerts für Stickstoffdioxid dort nicht mehr zu erwarten sei; die dort vorhandene Messstation sei abgebaut worden. Auch an der Messstation Parcusstraße sei für das Jahr 2018 relativ sicher mit einem Rückgang der Stickstoffdioxidimmissionen auf einen Wert von  $46 \mu\text{g}/\text{m}^3$  auszugehen, weshalb angesichts der prognostizierten Stickstoffdioxidreduzierung infolge der geplanten kurzfristigen Maßnahmen der Jahresgrenzwert von  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  Ende 2019 eingehalten werden könne, ohne dass es eines Verkehrsverbots bedürfe. Soweit an Passivsammlern ebenfalls den Wert von  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  überschreitende Messergebnisse aufgetreten seien, handele es sich hierbei lediglich um orientierende Messungen mit einer Unsicherheit von bis zu 25 %. Diese Messwerte würden vom Landesamt für Umwelt nicht zur Beurteilung der Luftqualität gemäß der 39. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz verwendet und auch nicht an das Bundesumweltamt bzw. die Europäische Union weitergeleitet. Abzustellen sei allein auf das Ergebnis der ortsfesten Messungen, mithin der Messstationen. Überdies seien in der zwischenzeitlich begonnenen Fortschreibung des Luftreinhalteplans weitere, nicht im Masterplan enthaltene Maßnahmen wie etwa der Einsatz von Gehwegplatten aus photokatalytisch wirkenden Materialien, die Sperrung der Rheinschiene für den Lkw-Durchgangsverkehr oder eine Neugestaltung des Parkraums in der Parcusstraße und der Kaiserstraße vorgesehen, die ebenfalls zu einer Reduzierung der Stickstoffdioxidimmissionen führten. Ein Verkehrsverbot sei überdies unverhältnismäßig und auch in der Umsetzung mit erheblichen Schwierigkeiten behaftet. So sei in Mainz bei einem Anteil an Diesel-Pkw von knapp 35 % eine extrem hohe Anzahl von Fahrzeugen betroffen. Gegen die Einführung eines Verkehrsverbots – welches aufgrund der in der Umgebung der Messstation Parcusstraße vergleichbar hohen Stickstoffdioxidbelastung wohl nur zonenweise in Betracht komme – sprächen erhebliche Vollzugsdefizite bei der Überwachung. Da eine auf der Grundlage der 35. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz mögliche Kennzeichnung von Dieselfahrzeugen („blaue Plakette“) politisch nicht durchsetzbar sei, sei eine wirksame Kontrolle verkehrsbeschränkender Maßnahmen kaum praktikabel.

- 14 Aufgrund von Kammerbeschlüssen vom 4. Juni 2012, 13. März 2014 und 14. Februar 2017 hat das Klageverfahren – zuletzt bis zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in dem Verfahren 7 C 26.16 über die Sprungrevision gegen das Urteil des VG Düsseldorf vom 23. September 2016 (3 K 7695/15) – geruht.
- 15 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die zu der Gerichtsakte gereichten Schriftsätze der Beteiligten verwiesen. Die Fortschreibungen des Luftreinhalteplans der Beklagten für die Zeiträume 2011 bis 2015 und 2016 bis 2020 sowie der Green City Plan Mainz – Masterplan M<sup>3</sup> der Beklagten (Stand: 31. Juli 2018) – jeweils einschließlich der Verwaltungsvorgänge – lagen der Kammer vor und sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

### **Entscheidungsgründe**

- 16 Die Klage hat Erfolg. Die Klägerin kann die Fortschreibung des Luftreinhalteplans der beklagten Stadt Mainz in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang beanspruchen.
- 17 I. Die Klage ist zulässig. Insbesondere ist das Verwaltungsgericht auch das für die Entscheidung über den Rechtsstreit instanziell zuständige Gericht. Die zum 2. Juni 2017 in Kraft getretenen Änderungen des Umweltrechtbehelfsgesetzes (UmwRG) für Klagen gegen Luftreinhaltepläne oder deren Unterlassen (§ 7 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG sowie § 2 Abs. 7 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVP] i.V.m. Nr. 2.2 der Anlage 5 zum UVP) begründen hier nicht die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. Das streitgegenständliche Klageverfahren wurde bereits Ende 2011 und damit vor der genannten Gesetzesänderung rechtshängig. Nach dem auch im Verwaltungsprozessrecht geltenden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. März 1955 – I A 2.55 –, BVerwGE 2, 43 = juris Rn. 8), nunmehr in § 83 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – i.V.m. § 17 Abs. 1 Satz 1 Gerichtsverfassungsgesetz – GVG – normierten Grundsatz der „perpetuatio fori“ wird die Zuständigkeit des Prozessgerichts durch eine während der Rechtshängigkeit eintretende Veränderung der die Zuständigkeit begründenden Umstände – insbesondere eine nachträgliche

gesetzliche Änderung der Zuständigkeit – nicht berührt. Es bedarf (umgekehrt) einer ausdrücklichen gesetzgeberischen Normierung, wenn in Fällen einer gesetzlichen Änderung der Zuständigkeit von dem Grundsatz der „perpetuatio fori“ abgewichen werden soll (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. März 1955, a.a.O. = juris Rn. 12). Von dieser Möglichkeit hat der Gesetzgeber ausweislich der hier einschlägigen Gesetzesmaterialien keinen Gebrauch gemacht.

- 18 Des Weiteren ist die Klägerin im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt, denn als nach § 3 UmwRG anerkannte Umweltvereinigung steht ihr das Recht zu, einen Anspruch auf Aufstellung eines den zwingenden Vorschriften des Luftqualitätsrechts entsprechenden Luftreinhalteplans (im Wege der Leistungsklage) gerichtlich durchzusetzen (vgl. schon BVerwG, Urteil vom 5. September 2013 – 7 C 21/12 –, BVerwGE 147, 312 = juris Rn. 38).
- 19 II. Die Klage ist auch begründet. Die Klägerin hat gegen die Beklagte einen Anspruch auf Fortschreibung des Luftreinhalteplans dahingehend, dass dieser bis zum 1. April 2019 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zur Zulässigkeit und Verhältnismäßigkeit von Verkehrsverboten die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Grenzwerts für Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>) in Höhe von 40 µg/m<sup>3</sup> im Stadtgebiet Mainz enthält.
- 20 Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch ist § 47 Abs. 1 Satz 1 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG). Nach dieser Vorschrift hat die zuständige Behörde – dies ist seit dem 1. Januar 2012 die beklagte Kommune (vgl. Nr. 1.5.6 der Anlage zu § 1 Abs. 1 Satz 1 der Landesverordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Immissionsschutzes – ImSchZuVO –) – dann, wenn die durch eine Rechtsverordnung nach § 48 a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerte einschließlich festgelegter Toleranzmargen überschritten werden, einen Luftreinhalteplan aufzustellen, welcher die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festlegt und den Anforderungen der Rechtsverordnung entspricht. Die in dem Luftreinhalteplan zu treffenden Maßnahmen müssen dabei geeignet sein, den Zeitraum einer Überschreitung von bereits einzuhaltenden Immissionsgrenzwerten so kurz wie möglich zu halten (§ 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG).



- 21 Die Voraussetzungen für einen auf dieser Rechtsgrundlage bestehenden Anspruch der Klägerin auf Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Beklagten liegen vor. Der vorliegend allein in Streit stehende Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid wird im Stadtgebiet der Beklagten überschritten (1.). Der derzeit geltende Luftreinhalteplan der Beklagten legt nicht die geeigneten und erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen fest und enthält insbesondere keine Maßnahmen, die geeignet sind, den Zeitraum der Einhaltung der Überschreitung des Jahresgrenzwerts für NO<sub>2</sub> so kurz wie möglich zu halten (2.). Der Luftreinhalteplan der Beklagten ist daher so fortzuschreiben, dass er diejenigen Maßnahmen ausweist, die die schnellstmögliche Einhaltung des Grenzwerts erwarten lassen; dabei hat die Beklagte auch ein Konzept für Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge aufzunehmen (3.).
- 22 1. Der zum Schutz der menschlichen Gesundheit verbindliche Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid wird im Stadtgebiet der Beklagten nicht eingehalten.
- 23 Nach § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen – 39. BImSchV –), bei der es sich um eine Rechtsverordnung im Sinne von § 47 Abs. 1 Satz 1, § 48 a BImSchG handelt und die u.a. der Umsetzung der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 (Luftqualitätsrichtlinie) dient, beträgt der über ein Kalenderjahr gemittelte Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid 40 µg/m<sup>3</sup>. Dieser Wert entspricht dem im Anhang XI Buchst. B der Richtlinie 2008/50/EG festgelegten und seit 1. Januar 2010 für die Mitgliedsstaaten geltenden Grenzwert für NO<sub>2</sub>.
- 24 Der hiernach verbindliche Jahresimmissionsgrenzwert für NO<sub>2</sub> von 40 µg/m<sup>3</sup> wird im Stadtgebiet der Beklagten seit Jahren überschritten, wie die im Tatbestand aufgelisteten Messergebnisse an den in Mainz befindlichen Messstationen des Zentralen Immissionsmessnetzes (ZIMEN) des Landsamtes für Umwelt zeigen. Auch wenn die Grenzwertüberschreitungen insbesondere in der jüngeren Vergangenheit rückläufig sind und zuletzt auch an der Messstation Rheinallee der Stickstoffdioxidgrenzwert eingehalten wird, wurde der Jahresgrenzwert noch im Jahr 2017 an zwei Messstationen im Stadtgebiet überschritten (Große Langgasse 42 µg/m<sup>3</sup>; Parcus-

straße 48 µg/m<sup>3</sup>). Mit einer deutlichen Überschreitung ist nach den von den Klageparteien vorgelegten Zwischenmessergebnissen jedenfalls für die Parcusstraße auch im Jahr 2018 zu rechnen. Dies ist zwischen den Beteiligten ebenso unstrittig wie die bestehende Verpflichtung zur Einhaltung des Grenzwerts. Anders dürfte es sich für die Große Langgasse darstellen, die in den laufenden Sanierungsarbeiten als verkehrsberuhigter Bereich und teilweise mit stickstoffdioxidmindernden Baumaterialien ausgebaut werden soll.

- 25 2. Der geltende Luftreinhalteplan der Beklagten legt nicht die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften, schnellstmöglichen Verminderung von Luftverunreinigungen durch Stickstoffdioxid fest.
- 26 Bei Überschreitung des in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgelegten Immissionsgrenzwerts für NO<sub>2</sub> ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG die Verpflichtung der zuständigen Behörde, einen zur Einhaltung des Grenzwerts führenden Luftreinhalteplan entweder erstmals aufzustellen oder einen vorhandenen Plan so zu ändern, dass er die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festlegt und damit den Anforderungen der 39. BImSchV entspricht. Dabei müssen die Maßnahmen des Luftreinhalteplans geeignet sein, den Zeitraum einer Überschreitung des Grenzwerts so kurz wie möglich zu halten (§ 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG). Auf diese Weise werden die für die Mitgliedstaaten verbindlichen Regelungen der Art. 13 Abs. 1 und 23 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50/EG in nationales Recht umgesetzt.
- 27 Die für den Erlass des Luftreinhalteplans zuständige Behörde verfügt bei der Festlegung der zu erlassenden Maßnahmen über einen gewissen Spielraum. Dieser ist jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der die Kammer folgt, beschränkt durch die normative Vorgabe, dass die festgelegten Maßnahmen es ermöglichen müssen, den Zeitraum der Nichteinhaltung der Grenzwerte so kurz wie möglich zu halten (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, NVwZ 2018, 890 = juris Rn. 31, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, NVwZ 2018, 883 = juris Rn. 34). Innerhalb dieses Rahmens ist einzelfallbezogen der jeweilige Luftreinhalteplan zu würdigen. Hierbei ist auch die Länge des Zeitraums zu berücksichtigen, die eine Grenzwertüberschrei-

tung bereits anhält (vgl. BVerwG, wie vor). Es genügt indes nicht ein etwaiger teilweiser rückläufiger Trend bei der Immissionsbelastung, der nicht dazu führt, dass der Grenzwert eingehalten wird; denn erst mit Wahrung des Grenzwerts erfüllt der Luftreinhalteplan die gesetzlichen Anforderungen (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 29, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 32, unter Verweis auf EuGH-Rechtsprechung). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verstößt jedenfalls eine Luftreinhalteplanung gegen die auf europäisches Recht zurückgehenden Regelungen des § 47 BImSchG, die lediglich Maßnahmen festlegt, aufgrund derer die Grenzwerte für Stickstoffdioxid erst ab den Jahren 2020 oder später eingehalten werden, ohne geeignete Maßnahmen vorzusehen, die eine frühere Einhaltung der Grenzwerte herbeiführen und insbesondere eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Problematik von Dieselfahrzeugen und deren überproportionalen Anteil an der Überschreitung des NO<sub>2</sub>-Grenzwerts vermissen lässt (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 32, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 35). Entsprechendes gilt, wenn die für eine zeitnahe Grenzwerteinhaltung vorgesehenen Maßnahmen von Bedingungen abhängig sind, deren Eintritt ungewiss ist und vom Plangeber nicht selbst herbeigeführt werden können.

- 28 Ausgehend hiervon hat der Umstand, dass der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV normierte Jahresgrenzwert für Stickstoffdioxid – bereits seit dem 1. Januar 2010 zum Schutz der menschlichen Gesundheit zwingend einzuhalten (vgl. Anhang XI Buchst. B der Richtlinie 2008/50/EG) – im Stadtgebiet der Beklagten im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung seit nahezu 9 Jahren und damit in einem erheblichen Zeitraum überschritten wird, besondere Berücksichtigung bei der Bestimmung der „so kurz wie möglich zu haltenden“ Dauer der Grenzwertüberschreitung im Sinne von § 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG zu erfahren (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 31, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 34, unter Verweis auf Rechtsprechung des EuGH; Hofmann, NVwZ 2018, 928, 934: Das schwierige Verhältnis des deutschen Immissionsschutzrechts zum europäischen Luftqualitätsrecht“; Giesberts, NVwZ 2018, 1276, 1277 f.: Diesel-Verkehrsverbote“ ausnahmsweise möglich!). An der zeitlichen Vorgabe muss sich die Planung der Behörde ausrichten; sie ist auch

rechtlicher Maßstab für die angesichts des Gestaltungsspielraums der Behörde eingeschränkte gerichtliche Kontrolle (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. September 2013 – 7 C 21/12 –, a.a.O. = juris, Rn. 59). Eine Luftreinhalteplanung genügt ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur schnellstmöglichen Einhaltung des dem Schutz eines Guts von rechtlich hohem Wert dienenden Grenzwerts daher nur dann, wenn sie all diejenigen Maßnahmen umfasst, die eine Einhaltung des hier maßgeblichen Grenzwerts für Stickstoffdioxid von  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  nunmehr wenigstens im bevorstehenden Jahr 2019 erwarten lassen.

- <sup>29</sup> Diesen rechtlichen Anforderungen genügt der Luftreinhalteplan der Beklagten in seiner aktuellen Fassung (4. Fortschreibung 2016 – 2020 „Reduzierung der Luftbelastung mit Stickstoffdioxid“, ABl. Nr. 13 vom 31. März 2017, S. 1) nicht; dies dürfte zwischen den Beteiligten auch im Kern unstrittig sein. Der Luftreinhalteplan führt in seinem Kapitel 7 zur Erfolgskontrolle selbst aus, dass die Einhaltung des Jahresgrenzwerts für Stickstoffdioxid (trotz der bereits durchgeführten Maßnahmen) kurzfristig nicht sichergestellt werden könne; der entscheidende Durchbruch bei der Reduzierung der  $\text{NO}_2$ -Emissionen sei vielmehr erst zu erwarten, wenn die allgemein in Nutzung befindliche Fahrzeugflotte weitgehend aus Dieselfahrzeugen der Euro 6 Abgasnorm bestehe und diese Fahrzeuge die Grenzwerte nicht nur auf dem Prüfstand, sondern im realen Fahrbetrieb einhielten, mithin erst etwa 2025 (vgl. S. 78 der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans 2016 – 2020). Darüber hinaus listet die geltende Fortschreibung des Luftreinhalteplans überwiegend Maßnahmen auf, deren Minderungspotential in Bezug auf  $\text{NO}_2$ -Emissionen in der Zeit bis 2020 (bis teilweise 2030) wirken soll, so ihre Umsetzung denn überhaupt in der Hand der beklagten Kommune liegt (vgl. S. 75 ff. der 4. Fortschreibung des Luftreinhalteplans). Soweit der Plan auch Maßnahmen mit einer zeitlich früheren Wirkung enthält, so ist insoweit festzustellen, dass deren Reduktionspotenzial bislang nicht zur Einhaltung des Immissionsgrenzwerts für Stickstoffdioxid geführt hat. Letztlich hat die Beklagte aber mit der Aufstellung des Green City Plan Mainz – Masterplan M<sup>3</sup> im Juli 2018 und der angekündigten Übernahme der dort beschriebenen Maßnahmen in die im Frühherbst 2018 begonnene weitere Fortschreibung ihres Luftreinhalteplans (vgl. S. 3 des Schriftsatzes vom 27. Juli 2018) selbst zu erkennen gegeben, dass sie die in der geltenden Fassung des Plans aufgenommenen Maßnahmen nicht als ausreichend erachtet, um das Ziel einer schnellstmöglichen Einhaltung des  $\text{NO}_2$ -Grenzwerts zu erreichen.

- 30 Angesichts der Eindeutigkeit, dass die aktuelle Fassung des Luftreinhalteplans der Beklagten nicht die notwendigen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des Grenzwerts für NO<sub>2</sub> enthält, bedarf es keiner ins Einzelne gehenden Betrachtung der dort festgeschriebenen Maßnahmen, die nachweislich bislang nicht zur Zielerreichung geführt haben. Für die Verpflichtung hierzu ist es auch nicht von Bedeutung, ob die Überschreitung des Grenzwerts vorsätzlich oder fahrlässig herbeigeführt wird oder ob sie auf technischen Schwierigkeiten beruht, auf die die Beklagte nicht unmittelbar einwirken kann. Allenfalls in Fällen höherer Gewalt kann sich die zuständige Behörde auf unüberwindliche Schwierigkeiten für den Zeitraum berufen, der zu deren Ausräumung erforderlich ist (vgl. EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2012 – C-68/11 –, juris Rn. 63 f. m.w.N.; BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 29, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 32). Derartige unüberwindliche Schwierigkeiten liegen indes nicht vor und ergeben sich insbesondere nicht aus dem Umstand, dass auch moderne Dieselfahrzeuge im Realbetrieb bzw. aufgrund herstellerseitiger Manipulationen deutlich mehr NO<sub>2</sub> emittieren als allgemein erwartet bzw. erlaubt.
- 31 3. Der geltende Luftreinhalteplan der Beklagten muss daher so geändert werden, dass er die erforderlichen Maßnahmen ausweist, die die schnellstmögliche Einhaltung des Grenzwerts für NO<sub>2</sub> erwarten lassen. Schon wegen des Anpassungsbedarfs hat die Klägerin mit ihrer Klage dem Grunde nach Erfolg. Die von der Beklagten zur Aufnahme in die begonnene Fortschreibung des Plans vorgesehenen weiteren Maßnahmen zur Stickstoffdioxidreduzierung im Stadtgebiet stellen nach Auffassung der Kammer jedoch kein ausreichendes Vorgehen zur schnellstmöglichen Einhaltung des Immissionsgrenzwerts für Stickstoffdioxid im Jahr 2019 dar (a). Die Beklagte muss deshalb in ihren aktuell in Änderung begriffenen Luftreinhalteplan zusätzlich Regelungen für Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge aufnehmen (b).
- 32 a) Die Kammer hat Zweifel daran, dass der von der Beklagten wenige Tage vor der mündlichen Verhandlung vorgelegte Entwurf zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans Mainz 2016 – 2020 „Anpassung Stickstoffdioxid“ (Stand: Oktober 2018), der den Green City Plan Mainz – Masterplan M<sup>3</sup> (Stand: 31. Juli 2018) einschließen soll, in seiner Gesamtheit geeignet ist, eine schnellstmögliche Einhaltung des

NO<sub>2</sub>-Grenzwerts zu gewährleisten. Eine – von der Beklagten angenommene – Einhaltung des Immissionsgrenzwerts mit Hilfe der dort genannten Maßnahmen (erst) im Laufe des Jahres 2020 nach dann 10-jähriger Überschreitung des zum Schutz der menschlichen Gesundheit eingeführten Grenzwerts ist indes zu spät und stellt nicht die gesetzlich geforderte schnellstmögliche Immissionsbegrenzung dar.

- 33 Die Beklagte hat in den vorgenannten Masterplan M<sup>3</sup>, der als Grundlage für die Einwerbung von Fördermitteln aus dem Sofortprogramm des Bundes „Saubere Luft 2017 – 2020“ nach dem sog. Dieselgipfel 2017 erarbeitet worden ist, ein Bündel von Sofort- und kurzfristigen Maßnahmen aufgenommen, die zu einer Reduzierung der NO<sub>2</sub>-Emissionen von 7 – 8 µg/m<sup>3</sup> im Stadtgebiet bis Ende des Jahres 2019 führen sollen (vgl. Anlage 6 zum Schriftsatz der Beklagten vom 24. September 2018). Als zentrale Elemente der Sofort- und kurzfristigen Maßnahmen sieht der Masterplan M<sup>3</sup> (mit einem Reduktionspotenzial von 4 – 5 µg/m<sup>3</sup> für den Innenstadtbereich) die Nachrüstung von insgesamt 97 Bussen der Mainzer Verkehrsgesellschaft (MVG) mit SCR-Filtern und die Ersatzbeschaffung von 23 Dieselnissen der Schadstoffklasse Euro 6 – beides bis Ende 2018 – sowie die Anschaffung von jeweils 4 Brennstoffzellen- und 4 Batteriebusen im Jahr 2019 vor (Maßnahmen V-2-6 und V-2-7, E-1-1 und E-1-2). Es bestehen Zweifel, ob in diesem eng gesetzten Zeitrahmen eine vollständige Umsetzung insbesondere der noch für das Ende des Jahres 2018 vorgesehenen Maßnahmen realistischerweise erwartet werden kann. Verzögerungen innerhalb eines kleinen Zeitfensters, die in verschiedentlicher Hinsicht denkbar sind (z.B. technische Umrüstschwierigkeiten, Liefer- und Handwerkerengpässe angesichts gestiegener Nachfrage), sind zum Stand der mündlichen Verhandlung nicht auszuschließen. Dies betrifft eine erfolgreiche Umrüstung und Einsatzfähigkeit der 97 Dieselnisse mit SCR-Filtern bis Ende des Jahres 2018. Aber auch hinsichtlich des Erwerbs von (nach Angaben des Geschäftsführers der MVG in der mündlichen Verhandlung zwischenzeitlich bestellten) Batterie- und Brennstoffzellenbussen zum Austausch von Dieselnissen des öffentlichen Personennahverkehrs im Jahr 2019 lässt sich infolge eines engen Marktes und der großen Nachfrage kaum ausschließen, dass es zu Verzögerungen bei der Auslieferung (der lediglich aus dem Ausland beziehbaren Fahrzeuge) und der anschließenden Inbetriebnahme der Fahrzeuge kommt. So sind zwischenzeitlich Schwierigkeiten hinsichtlich der tatsächlichen sofortigen Einsatzbereitschaft von Batteriebusen bei anderen Verkehrsbetrieben bekannt geworden (vgl. etwa Hannoversche Allgemeine

vom 6. März 2017: Elektrobusse zeigen noch immer Probleme; Kölnische Rundschau vom 16. Januar 2018: Unzuverlässig – Elektrobusse der Stadtwerke Bonn werden beim Hersteller nachgerüstet); hinzu kommt die notwendige Umschulung des Bedienpersonals.

- 34 Neben den Zweifeln an einer tatsächlich kurzfristig gelingenden Umsetzung der Sofortmaßnahmen zur Umstellung der Dieselbusflotte des öffentlichen Personennahverkehrs der Beklagten bestehen jedoch auch Zweifel an einer schnellstmöglichen Einhaltung des Grenzwerts, wie sie die Beklagte mit ihrem Sofort- und Kurzfristmaßnahmenkomplex für Ende des Jahres 2019 erwartet. Ungeachtet eines wegen verzögerter Busumstellung im öffentlichen Personennahverkehr dann ohnehin geringeren Reduktionspotenzials: Die hinsichtlich der gesamten Sofort- und Kurzfristmaßnahmen des Masterplans M<sup>3</sup> (vgl. Anlage 6 zum Schriftsatz vom 24. September 2018) ermittelte Reduzierung der Stickstoffdioxidemissionen von 7 – 8 µg/m<sup>3</sup> bis Ende 2019 würde nur sehr knapp die Einhaltung des Grenzwerts von 40 µg/m<sup>3</sup> angesichts des für das Jahr 2017 noch ermittelten Werts von 48 µg/m<sup>3</sup> erreichen; die für das Jahr 2018 von den Parteien mitgeteilten Werte liegen zwischen 46 und 48,6 µg/m<sup>3</sup> und bieten daher ebenfalls keinen Anlass für die Annahme einer grundsätzlich positiveren Ausgangslage. Noch ungünstiger stellt sich die Eignungsprognose nach dem Entwurf zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans (Stand: Oktober 2018) dar, der bei der Umsetzung der Sofortmaßnahmen nach dem Masterplan von einem zu erwartenden Reduktionspotenzial von lediglich 6 – 7 µg/m<sup>3</sup> an der besonders betroffenen Parcusstraße ausgeht (vgl. S. 96 des Entwurfs zur Fortschreibung). Der Masterplan betont selbst in deutlicher Weise, dass das angenommene Reduktionspotenzial nur bei konsequenter Umsetzung des Gesamtkonzepts erreicht werden kann (vgl. nur S. VIII des Masterplans). Daher ist insgesamt die Zielerreichung des verbindlichen Immissionsgrenzwerts auch für Ende des Jahres 2019 – unabhängig von der Frage der zeitlichen Umsetzung der Maßnahmen – als nicht ausreichend realistisch zu bezeichnen, ohne dass das Gericht Zweifeln an den (nach Angaben der Beklagten konservativ ermittelten) Prognosen im Einzelnen nachzugehen hätte.

- 35 Auf die allgemeine Tendenz eines Abwärtstrends der gemessenen Stickstoffdioxidwerte bundesweit kann sich die Beklagte zur Stützung ihres Reduktionspotenzials

auf den Immissionsgrenzwert von  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  nicht mit Erfolg berufen. Die Berücksichtigung allgemeiner Entwicklungen ist jedenfalls dann sachlich nicht gerechtfertigt, wenn entgegenstehende Besonderheiten des Einzelfalls gegeben sind, so wie hier. Der Rückgang von  $53 \mu\text{g}/\text{m}^3$  im Jahr 2016 auf  $48 \mu\text{g}/\text{m}^3$  im Jahr 2017 in der besonders durch Stickstoffdioxidimmissionen belasteten Parcusstraße muss nach Auffassung der Kammer auch im Zusammenhang gesehen werden mit den Umbauarbeiten in der Bahnhofstraße im Jahr 2017, die zu einer deutlichen Verringerung des kreuzenden Busverkehrs geführt haben. Deshalb dürfte für 2018 in der Parcusstraße eher wieder ein höherer Immissionsjahreswert im Raum stehen, so wie es auch in den Jahren 2009 bis 2016 gewesen ist (Werte zwischen  $53$  und  $61 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ; Ausnahmefall nach unten war lediglich das Jahr 2017 mit  $48 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ). Des Weiteren sind nach den an den Messstationen im Stadtgebiet ermittelten Jahresstickstoffdioxidwerten Anstiege jeweils in den Zeiträumen 2012 bis 2014 zu verzeichnen gewesen, die erst nach und nach wieder unter die früheren Werte gefallen sind. Insgesamt vermag daher der allgemeine Trend der (langsamen) Abnahme von Stickstoffdioxidwerten in den Städten die Zweifel an einer Einhaltung des Jahresgrenzwert im Jahr 2019 im Stadtgebiet der Beklagten nicht grundsätzlich zu beseitigen. Als zu unsicher hinsichtlich seiner Wirkungsbeurteilung auf das Stadtgebiet der Beklagten erscheint auch der Hinweis auf Reduktionspotenziale durch Software-Updates bei Dieselfahrzeugen aufgrund freiwilliger Absprachen mit den Fahrzeugherstellern anlässlich des sog. Dieselpipfels 2017, die derzeit erst in einem etwa hälftigen Umfang von den betroffenen Kraftfahrzeugbesitzern nachgefragt worden sind (vgl. Mainzer Allgemeine Zeitung vom 19. Juli 2018: Diesel-Nachrüstung nur schleppend).

- <sup>36</sup> Soweit darüber hinaus die Beklagte in ihrem Masterplan M<sup>3</sup> weitere Sofort- und kurzfristige Maßnahmen vorgesehen hat, die ohnehin nur gemeinsam mit der Umstellung der Busflotte des eigenen öffentlichen Personennahverkehrs die Annahme eines Reduktionspotenzials von  $7 - 8 \mu\text{g}/\text{m}^3$  für das Jahr 2019 ergeben können sollen (vgl. Anlage 6 zum Schriftsatz der Beklagten vom 24. September 2018), bestehen ebenfalls Zweifel an deren tatsächlichen zeitnahen Umsetzbarkeit und Wirkung. Viele dieser Maßnahmen in den Bereichen Digitalisierung, Vernetzung und Elektrifizierung des Verkehrs/öffentlichen Personennahverkehrs sind auf die Umsetzung oder Mitwirkung durch Dritte, insbesondere die Verkehrsteilnehmer angewiesen,



um erfolgreich die Reduzierung von Stickstoffdioxidimmissionen erreichen zu können. In weiten Teilen sind sie auf eine Anreizfunktion beschränkt, etwa im Bereich der Maßnahmen zum Radverkehr. Auch insoweit kommt es im Kern auf die Teilnahmebereitschaft der Verkehrsteilnehmer an. Die tatsächliche Annahme dieser Maßnahmen ist daher als insgesamt ungewiss anzusehen und erlaubt keine verlässliche Beurteilung, ob und in welchem Umfang diese Maßnahmen tatsächlich zu einer Verminderung der NO<sub>2</sub>-Emissionen noch im Jahr 2019 im Stadtgebiet der Beklagten beitragen können.

- 37 Auch die zuletzt von der Beklagten in den Entwurf zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans Mainz 2016 – 2020 „Anpassung Stickstoffdioxid“ (Stand: Oktober 2018) aufgenommenen Maßnahmen wie der Einsatz von Gehwegplatten aus photokatalytisch wirksamen Materialien, die Einführung eines Lkw-Durchfahrverbots auf der Rheinschiene oder die Neugestaltung des Parkraums in der Parcusstraße/Kaiserstraße (vgl. S. 91 des Entwurfs zur Fortschreibung), lassen keine andere belastbare Betrachtung zu. Mit der Listung dieser Maßnahmen ist keinerlei Bewertung hinsichtlich des zu erwartenden Reduktionspotenzials an NO<sub>2</sub> verbunden, teilweise ist der Zeitpunkt der Umsetzung nicht näher konkretisiert. Die Maßnahmen sind weitgehend auch nicht für die besonders von Stickstoffdioxidimmissionen betroffene Parcusstraße vorgesehen, so dass eine positive Wirkung für das Ziel der schnellstmöglichen Einhaltung des Jahresgrenzwerts im Stadtgebiet der Beklagten nicht als verlässlich gegeben angesehen werden kann. Nicht zuletzt steht die Maßnahme betreffend das Lkw-Durchfahrverbot auf der Rheinschiene nicht in der alleinigen Umsetzung durch die Beklagte, sondern hängt vom Einvernehmen des Landesbetriebs Mobilität ab (vgl. S. 92 des Entwurfs der Fortschreibung).
- 38 Kurzfristige signifikante Sondereffekte zur zeitnahen Erreichung des NO<sub>2</sub>-Grenzwerts lässt auch das von der Bundesregierung am 1. Oktober 2018 beschlossene „Konzept für saubere Luft und die Sicherung der individuellen Mobilität in unseren Städten“ (abrufbar auf der Homepage des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, [www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/konzept-klarheit-fuer-dieselfahrer.html](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/konzept-klarheit-fuer-dieselfahrer.html)) zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung nicht erwarten. Hinsichtlich der Umsetzung dieses Konzepts sind sehr viele Fragen offen. So kann bspw. in zeitlicher Hinsicht nicht abgeschätzt werden, wann die dort genannten Maßnahmen der Hardwareausrüstung für Dieselfahrzeuge (Kommunalfahrzeuge

über 3,5 t und Handwerker- und Lieferfahrzeuge) mit SCR-Filtern umgesetzt werden können. Ebenso unsicher ist, wie sich die Annahmefähigkeit der betroffenen Fahrzeughalter entwickeln wird, u.a. weil die Bundesregierung Fragen der Kostentragung noch nicht mit den Automobilherstellern geklärt hat, die Hardwarenachrüstungen eher skeptisch gegenüberstehen. Die Beklagte zählt auch nicht (jedenfalls derzeit nicht) zu den in dem Konzept genannten 14 (bzw. mittlerweile 15) besonders mit Stickstoffdioxidmissionen belasteten Städten, in denen bestimmten Dieselfahrzeughaltern zur Vermeidung von Verkehrsbeschränkungen in den Städten die Möglichkeit von Fahrzeugumtauschangeboten oder alternativ Hardwarenachrüstungen eröffnet werden soll. Hier bestehen zahlreiche technische, rechtliche und kostenmäßige Unsicherheiten (u.a. Haftungsfragen), die das Annahmeverhalten der Dieselfahrzeughalter beeinflussen werden. Umfang und zeitlicher Rahmen einer NO<sub>2</sub>-Reduktion, die sich auch auf das Stadtgebiet der Beklagten positiv auswirken können, können daher derzeit nur als offen bezeichnet werden (so das Umweltbundesamt, vgl. auch Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. Oktober 2018: Reicht der Diesel-Plan nicht aus?).

- 39 Die Kammer verkennt nicht, dass die Beklagte zwischenzeitlich insbesondere mit der beabsichtigten Aufnahme von Sofort- und kurzfristigen Maßnahmen in den Luftreinhalteplan begonnen hat, Maßnahmen auf den Weg zu bringen, die geeignet sind, zur Reduzierung der NO<sub>2</sub>-Belastung im Stadtgebiet zu führen. Die Gesamtheit der in dem Entwurf der Fortschreibung des Luftreinhalteplans 2016 – 2020 (Stand: Oktober 2018) einschließlich des integrierten Masterplans M<sup>3</sup> gelisteten Vorhaben lässt jedoch nicht ausreichend sicher erwarten, dass (allein) durch sie der Jahresgrenzwert für NO<sub>2</sub> von 40 µg/m<sup>3</sup> schnellstmöglich bereits im Jahr 2019 eingehalten wird. Hiervon geht die Beklagte selbst aus, wenn sie etwa im Masterplan M<sup>3</sup> ausführt, der Grenzwert für NO<sub>2</sub> könne (erst) im Jahresmittel 2020 unterschritten werden, unter der Prämisse, dass die in diesem Plan dargelegten Annahmen und Projektionen im Ergebnis zutreffen (vgl. dort S. 72). Auch in der mündlichen Verhandlung hat die Beklagte eingeräumt, dass der Jahresgrenzwert für NO<sub>2</sub> im Jahr 2019 auch bei planmäßiger Umsetzung der vorgenannten Sofort- und kurzfristigen Maßnahmen nicht eingehalten werden kann.
- 40 b) Kann danach im hier maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung nicht mit der erforderlichen Gewissheit davon ausgegangen werden, dass das von der

Beklagten in dem aktuellen Entwurf zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans Mainz 2016 – 2020 „Anpassung Stickstoffdioxid“ (Stand: Oktober 2018) und dem darin eingeschlossenen Masterplan M<sup>3</sup> aufgeführte Maßnahmenpaket zur Erreichung des Ziels der schnellstmöglichen Einhaltung des Immissionsgrenzwerts im Jahr 2019 ausreichend ist, sind die Handlungsmöglichkeiten der Beklagten nicht ausgeschöpft. Sie wird bei der notwendigen Fortschreibung ihres Luftreinhalteplans weitere geeignete Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des Jahresgrenzwerts zu prüfen und dabei ein Konzept für Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Dieselmotoren in den Luftreinhalteplan aufzunehmen haben. Nur auf diese Weise kann sie der seit dem 1. Januar 2010 dem Schutz der menschlichen Gesundheit geltenden Pflicht zur schnellstmöglichen Einhaltung des Jahresgrenzwerts für NO<sub>2</sub> bei dessen Überschreitung Rechnung tragen.

41 Für diese Betrachtung spielt eine maßgebliche Rolle die Vorschrift des § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG, wonach die in den Luftreinhalteplan aufzunehmenden Maßnahmen entsprechend des Verursacheranteils unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Emittenten zu richten sind, die zum Überschreiten der Immissionswerte beitragen. Zu den Emittenten von Stickstoffdioxid in Stadtgebieten zählen vor allem Dieselfahrzeuge, weshalb sie als Adressaten von Maßnahmen zur Verringerung der NO<sub>2</sub>-Belastung ebenfalls in den Blick zu nehmen sind, wenn keine anderen, zur schnellstmöglichen Einhaltung des Grenzwerts gleich geeigneten Maßnahmen für die Aufnahme in den Luftreinhalteplan zur Verfügung stehen. Letzteres ist vorliegend der Fall, wie die vorangegangenen Ausführungen zeigen: Die Beklagte kann mit den von ihr mit der Änderung ihres Luftreinhalteplans verfolgten (Sofort)Maßnahmen – auch unter Berücksichtigung der von ihr angestrebten Umrüstung der Busflotte des öffentlichen Personennahverkehrs – eine kurzfristige Einhaltung des Immissionsgrenzwerts für Stickstoffdioxid in ihrem Stadtgebiet im Jahr 2019 nicht gewährleisten.

42 In der öffentlichen Erörterung, belegt durch Erhebungen in unterschiedlichen Städten, ist mittlerweile anerkannt, dass wichtigster Verursacher für die Überschreitung der Stickstoffdioxidgrenzwerte der motorisierte Straßenverkehr ist und dass rund vier Fünftel dieses Verkehrsbeitrags von Dieselfahrzeugen stammen (vgl. insoweit nur Bundesumweltamt, Neun Fragen und Antworten zum Diesel, [www.umweltbundesamt.de/themen/neun-fragen-antworten-diesel](http://www.umweltbundesamt.de/themen/neun-fragen-antworten-diesel); LAI, Bericht vom 16. Febru-

ar 2016 „Handlungsbedarf und -empfehlungen zur Einhaltung der NO<sub>2</sub>-Grenzwerte“, S. 8 f., [www.lai-immissionsschutz.de/documents/handlungsbedarf\\_2\\_1503573109.pdf](http://www.lai-immissionsschutz.de/documents/handlungsbedarf_2_1503573109.pdf); vgl. auch Hofmann, NVwZ 2018, 928, 935). Auch das von der Beklagten eingeholte Gutachten „Stationäre NO<sub>2</sub>-Messung Parcusstraße Mainz“ des Instituts für Umweltphysik der Universität Heidelberg vom 27. Juni 2016 (DOAS-Studie) kommt zu vergleichbaren Daten; so wurde festgestellt, dass an der Parcusstraße ungefähr 30 µg/m<sup>3</sup> vom lokalen Straßenverkehr verursacht werden (vgl. S. 23 der DOAS-Studie; Schwerpunkt der Untersuchung war das Verhältnis der verschiedenen Verkehrsträger an den Emissionen). Es steht nach den angesprochenen Erhebungen gleichermaßen fest, dass die allgemeine städtische Schadstoffbelastung („städtischer Hintergrund“) deutlich hinter dem verkehrlichen Anteil zurücksteht (vgl. nur S. 29, 45 des geltenden Luftreinhalteplans der Beklagten). Dieselfahrzeuge sind damit als Hauptemittenten für Stickstoffdioxid in städtischen Bereichen anzusehen. Schon von daher sind solchen Maßnahmen Grenzen gesetzt, die etwa auf die Begrenzung der Emissionen von Kleinf Feuerungsanlagen gerichtet sind; Belastungen durch den internationalen Schiffsverkehr auf dem Rhein sind ebenfalls schwer in den Zeitrahmen den § 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG einzugliedern (vgl. zu beiden Gesichtspunkten auch Hofmann, NVwZ 2018, 928, 935). Vor diesem Hintergrund verringert sich der Spielraum der zuständigen Behörde für schnell wirkende Handlungsoptionen deutlich. § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG verlangt angesichts des erheblichen Belastungsbeitrags insgesamt und des auf den Verkehr bezogenen Anteils durch Dieselfahrzeuge daher von der Beklagten, auch Maßnahmen für diese Verkehrsgruppe in ihren Luftreinhalteplan aufzunehmen (vgl. zur vorrangigen Heranziehung BayVGH, Beschluss vom 27. Februar 2017 – 22 C 16.1427 –, NVwZ 2017, 894 = juris Rn. 138; VG Aachen, Urteil vom 8. Juni 2018 – 6 K 2211/15 –, juris Rn. 90; VG Wiesbaden, Urteil vom 5. September 2018 – 4 K 1613/15 –, juris Rn. 97). Hierbei hat die Beklagte als anerkannt wirksamste Maßnahme zur schnellstmöglichen Einhaltung des Grenzwerts für Stickstoffdioxid ein Konzept für Verkehrsverbote von Dieselfahrzeugen in den Luftreinhalteplan einzubeziehen. Dies ist geboten, weil sie nach den obigen Ausführungen derzeit keine anderen gleich effektiven Maßnahmen aufgezeigt hat, die sie umzusetzen bereit ist.

<sup>43</sup> Die Beklagte wird danach ein Konzept für Verkehrsverbote als Handlungsoption in die anstehende Fortschreibung des Luftreinhalteplans zu integrieren haben, um

dem mit dem Stickstoffdioxidgrenzwert verfolgten Schutz der menschlichen Gesundheit in ihrem Stadtbereich schnellstmöglich Rechnung zu tragen. Die Pflicht zur Aufnahme in den Luftreinhalteplan ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1, 3 BImSchG deutlich: Die zuständige Behörde hat einen Luftreinhalteplan vorzuhalten, der die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des Immissionsgrenzwerts bei dessen Überschreitung festlegt. Dabei hat die Beklagte – ihren Entscheidungsspielraum nutzend und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – verschiedene Verkehrsverbotsmöglichkeiten zu erwägen und zu bestimmen, bei der sie auch die Entwicklung der Grenzwertüberschreitungen berücksichtigen kann bzw. muss (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 41, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 44). Die Beklagte kann in Abhängigkeit von der Höhe der Grenzwertüberschreitungen einen Verzicht oder eine spätere Einführung von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge je nach Abgasnormgruppe oder technischer Nachrüstung festlegen. Der Luftreinhalteplan hat auch insoweit eine Auflistung und Beschreibung aller beabsichtigten Maßnahmen und einen Zeitplan für deren Durchführung einschließlich einer Schätzung der angestrebten Verbesserung der Luftqualität zu enthalten (§ 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG, Art. 23 Abs. 1 Satz 3 und Anhang XV A. Nr. 8 der Richtlinie 2008/50/EG). Von der notwendigen Aufnahme von Verkehrsregelungen für Dieselfahrzeuge in den Luftreinhalteplan ist – wie die Vorschrift des § 47 Abs. 6 Satz 1 BImSchG erkennbar werden lässt – die späterhin tatsächliche Durchsetzung der dort normierten Maßnahmen zu unterscheiden, die nur erforderlich ist, wenn und soweit der Immissionsgrenzwert weiterhin nicht eingehalten wird. Die Umsetzung von im Plan enthaltenen Maßnahmen steht und fällt letztlich mit der Entwicklung der Grenzwertüberschreitungen. Die normative Verpflichtung, die Überschreitung des Grenzwerts möglichst schnell zu beenden, fordert jedoch eine Bewertung und Aufnahme der zur Emissionsminderung geeigneten und verhältnismäßigen Maßnahmen im Hinblick auf eine zeitnahe Verwirklichung in den Luftreinhalteplan hier aber schon jetzt. Nur so kann verhindert werden, dass nach – wie hier – langjähriger Überschreitung des Grenzwerts und späterer erneuter Feststellung der Nichteinhaltung die Erreichung des Grenzwerts sich immer weiter in die Zukunft verschiebt. Die Weigerung der Beklagten, Dieselfahrverbote aufzunehmen, würde nämlich bedeuten, dass sie bei Nichterreichen des Grenzwerts mit den nun zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorgesehenen Maßnahmen erneut in die Änderung des Plans mit allen Verfahrensabschnitten

nach § 47 Abs. 5 a BImSchG eintreten müsste, um sich dann erst mit Verkehrsverboten auseinanderzusetzen. Die damit verbundene weitere Verzögerung der Zielerreichung ist angesichts der Notwendigkeit der zeitnahen Einhaltung des zum Schutz der menschlichen Gesundheit geltenden Grenzwerts und dessen bereits jahrelangem Überschreiten sowie der von § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG vorgegebenen Berücksichtigung des Verursacherprinzips nicht mehr hinnehmbar.

- 44 Der Aufnahme eines Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge in den Luftreinhalteplan stehen ferner keine rechtlichen Hindernisse entgegen. Für eine derartige Maßnahme fehlt es insbesondere nicht an einer Ermächtigungsgrundlage. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 16 ff., 32 ff., und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 19 ff., 36 f.) zwischenzeitlich unter Auseinandersetzung mit den bundes- und unionsrechtlichen Rahmenbedingungen ausdrücklich klargestellt. Zwar lassen die derzeit geltenden immissionsschutzrechtlichen Vorschriften für sich genommen derartige Verkehrsverbote nicht zu. Ihre Zulässigkeit ergibt sich aber unter Berücksichtigung des Unionsrechts. Um die volle Wirksamkeit des Unionsrechts zu ermöglichen, das die schnellstmögliche Einhaltung überschrittener NO<sub>2</sub>-Grenzwerte fordert, und ihm zur Durchsetzung zu verhelfen, sind die entgegenstehenden Vorschriften der 35. BImSchV entweder unionsrechtskonform auszulegen oder müssen insoweit unangewendet bleiben, als sie einem Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge entgegenstehen. Ermächtigungsgrundlage für eine solche Maßnahme ist § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG. Eine Umsetzung von Verkehrsverboten scheitert auch nicht an straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften. Für die Kennzeichnung von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge kann auf das Zeichen 251 aus der Anlage zu § 41 Abs. 1 StVO (Verbot für Kraftwagen) oder auf die Zeichen 270.1 und 270.2 (Beginn und Ende einer Verkehrsverbotszone zur Verminderung schädlicher Luftverunreinigungen in einer Zone) in Verbindung mit einem geeigneten – neu zu schaffenden – Zusatzzeichen zurückgegriffen werden (vgl. hierzu im Einzelnen BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 48 ff., 56, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 51 ff., 57). Vollzugshindernisse, die auf ein normativ angelegtes Defizit zurückgehen, bestehen nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ebenfalls nicht. Die Vollzugsbehörden sind zur effektiven Kontrolle und konsequenten Durchsetzung eines Verkehrsverbots verpflichtet (vgl. BVerwG,

Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 60 ff., und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 61 ff.).

- 45 Die Regelungen über Dieserverkehrsverbote in einem Luftreinhalteplan müssen verhältnismäßig ausgestaltet sein (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 35 ff., 38, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 38 ff., 41). Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit folgend darf eine staatliche Maßnahme auch dann, wenn sie zur Erreichung eines legitimen Zwecks geeignet und erforderlich ist, nicht außer Verhältnis zum Zweck bzw. zum Ziel der Maßnahme stehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind Dieserverkehrsverbote zur Erreichung des Grenzwerts für Stickstoffdioxid nicht von vornherein unverhältnismäßig, vielmehr muss (lediglich) die nähere Ausgestaltung des in Betracht zu ziehenden Verkehrsverbots angemessen und für die vom Verbot Betroffenen zumutbar sein. Dies erfordert von der für die Erstellung eines Luftreinhalteplans zuständigen Behörde eine Abwägung zwischen den mit der Überschreitung des geltenden NO<sub>2</sub>-Grenzwerts verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit mit den Belastungen und Einschränkungen, die mit einem Verkehrsverbot insbesondere für die betroffenen Fahrzeughalter und –nutzer und darüber hinaus auch für die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft verbunden sind. Dabei unterscheidet diese Rechtsprechung (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 38 ff., und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 41 ff.) zwischen Verkehrsverboten, die lediglich einzelne Straßen oder Straßenabschnitte betreffen (streckenbezogene Verbote) und die ihrer Intensität nach nicht über sonstige straßenverkehrsrechtlich begründete Durchfahrt- und Halteverbote hinausgehen, mit denen Autofahrer stets rechnen und die sie grundsätzlich hinnehmen müssen, und solchen, die für ein großflächiges, aus einer Vielzahl von Haupt- und Nebenstraßen gebildetes zusammenhängendes Verkehrsnetz (zonale Verbote) gelten sollen. Zusammenfassen lässt sich diese Rechtsprechung, der die Kammer folgt, dahingehend, dass streckenbezogene Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge ohne Übergangsfrist und damit sofort möglich sind. Hinsichtlich zonaler Verkehrsverbote ist zu unterscheiden: Dieselfahrzeuge unterhalb der Abgasnorm Euro 5 dürfen ebenfalls ohne Übergangsfrist und damit sofort ausgeschlossen werden. Für Dieselfahrzeuge der Abgasnorm Euro 5 ist – unter Vertrauensschutzgesichtspunkten – ein Verkehrsverbot frühestens ab dem 1. September 2019 möglich.

Darüber hinaus hat die Beklagte zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch zu prüfen, ob und für welche Personengruppen (Gewerbetreibende, Anwohner) bzw. Einzelpersonen Ausnahmen von einem Verkehrsverbot zu gewähren sind. Auch in diesem Zusammenhang kann sie Übergangsfristen etwa für die Nachrüstung von Dieselfahrzeugen namentlich der Abgasnorm Euro 5 in Betracht ziehen (vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 42, und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 45). Die konkrete Ausgestaltung eines Konzepts über Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge im Luftreinhalteplan in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht obliegt der Beklagten in Ausübung ihres Gestaltungsspielraums und unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit selbst.

- 46 Dabei hat die Beklagte aber weiter darauf zu achten, dass aufgrund der von ihr vorgesehenen Maßnahmen der in Rede stehende Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid schnellstmöglich im gesamten Stadtgebiet eingehalten wird. Die von der Klägerin mit Schriftsatz vom 3. September 2018 vorgelegte Listung des Landesamtes für Umwelt Rheinland-Pfalz über Passivsammelmessungen an verschiedenen Straßen im Stadtgebiet legt nahe, dass der Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid nicht nur an der Parcusstraße, sondern auch an weiteren Stellen nur knapp erreicht oder gar überschritten wird. Auch diese Umstände hat die Beklagte, die nach Landesrecht zuständige Verwaltungsträgerin für die Erstellung des Luftreinhalteplan, einzubeziehen, um ihrer Verpflichtung aus § 47 BImSchG und den europarechtlichen Grundlagen für das gesamte Stadtgebiet Genüge zu tun. Dass sie hierbei auf das Beibringen von Messdaten durch das Landesumweltamt angewiesen sein mag, ändert an ihrer Verantwortung für die Luftreinhalteplanung nichts. Der Gesichtspunkt des räumlichen Geltungsbereichs von Verkehrsverboten ist vor dessen Festlegung im Luftreinhalteplan auch mit Blick auf etwaige Verlagerungseffekte von Relevanz. Zwar sind Verkehrsverlagerungen infolge von Verkehrsbeschränkungen nicht generell unzulässig. Weil § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG kein allgemeines Minimierungsgebot enthält, sondern (lediglich) die Einhaltung des NO<sub>2</sub>-Grenzwerts verlangt, ist eine Verkehrsbeschränkung nach § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG aber dann kein geeignetes Mittel zur Einhaltung des Grenzwerts mehr, wenn die hierdurch bedingten Umlenkungen von Verkehrsströmen zu einer erstmaligen oder weiteren Überschreitung des Grenzwerts an anderer Stelle führen (vgl. BVerwG, Urteile vom



27. Februar 2018 – 7 C 26/16 (Düsseldorf) –, a.a.O. = juris Rn. 64 f., und vom 27. Februar 2018 – 7 C 30/17 (Stuttgart) –, a.a.O. = juris Rn. 66 f.).

- 47 Auch wenn im entscheidungserheblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung die Wirksamkeit der von der Beklagten in dem laufenden Änderungsverfahren zum Luftreinhalteplan vorgesehenen Maßnahmen nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden konnte und sich daher derzeit ein Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge als effektive Maßnahme zur schnellstmöglichen Einhaltung des Stickstoffdioxidgrenzwerts aufdrängt, steht der Klägerin kein Anspruch auf eine Verurteilung der Beklagten zur Aufnahme dieser bestimmten Maßnahme in den Luftreinhalteplan zu, sondern allein auf eine Verurteilung zu der beantragten Änderung mit dem Ziel der schnellstmöglichen Grenzwerteinhaltung. Im Rahmen ihres Planungsermessens hat die Beklagte noch Feststellungen zu den Fragen, ob ein streckenbezogenes oder ein zonales Verkehrsverbot zur Zielerreichung erforderlich ist, wie der räumliche Geltungsbereich des Verkehrsverbots für den im gesamten Stadtgebiet einzuhaltenden Grenzwerts festzulegen ist, welche Dieselfahrzeuge ab welchem Zeitpunkt von dem Verkehrsverbot erfasst werden und welche Ausnahmeregelungen zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit zu treffen sind.
- 48 Unter Berücksichtigung vorstehender Maßgaben hat die Beklagte den Luftreinhalteplan fortzuschreiben. Hierfür ist eine Frist bis zum 1. April 2019 zu gewähren, d.h. der fortgeschriebene Luftreinhalteplan muss ab diesem Datum wirksam sein. Angesichts der langjährigen Überschreitung des in Rede stehenden Grenzwerts und der bereits angegangenen Vorbereitung der laufenden Fortschreibung des Luftreinhalteplans hält die Kammer auch unter Berücksichtigung der zwingenden Verfahrensvorgaben des § 47 BImSchG (insbesondere der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 47 Abs. 5 a BImSchG) die ausgesprochene Frist für ausreichend und angemessen.
- 49 Der von der Beklagten unter Einbeziehung von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge fortzuschreibende Luftreinhalteplan stellt die Grundlage für die anschließende Durchsetzung der in ihm festgelegten Maßnahmen durch die zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung dar (§ 47 Abs. 6 Satz 1 BImSchG). Die Änderung des Luftreinhalteplans durch die Beklagte verlangt jedoch – wie ausgeführt – noch weiteres Verwaltungshandeln. Ein vergleichbarer zeitlicher Bedarf wird auch für die

Umsetzung der in dem geänderten Luftreinhalteplan dann niedergelegten Maßnahmen notwendig sein. Des Weiteren sieht die Kammer das Bestreben der Beklagten, kurzfristig die Busflotte des öffentlichen Personennahverkehrs, auf den an der besonders betroffenen Parcusstraße rund ein Viertel der verkehrlich verursachten Stickstoffdioxidkonzentrationen entfällt (vgl. S. 23 der DOAS-Studie), auf schadstoffärmere Fahrzeuge umzustellen. Vor diesem Hintergrund kann der Beklagten ein gewisser zeitlicher Spielraum hinsichtlich der tatsächlichen Umsetzung von Verkehrsbeschränkungen für Dieselfahrzeuge im Stadtgebiet auch noch im Jahr 2019 zu Gute kommen. Sie wird jedoch spätestens ab dem 1. September 2019 Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge umsetzen müssen, wenn die Einhaltung des Grenzwerts für Stickstoffdioxid aufgrund anderer schnellwirkender Maßnahmen sowie mit Verhaltensänderungen der Verkehrsteilnehmer (z.B. Umstieg auf öffentlichen Personennahverkehr, Nutzung schadstoffärmerer Kraftfahrzeuge) im Mittel der ersten 6 Monate des Jahres 2019 nicht erreicht werden kann. Auf die Durchsetzung von Verkehrsverboten kann bei dann ggfls. nur noch geringfügiger Überschreitung des Grenzwerts verzichtet werden, wenn die Beklagte unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eine ebenso effektive, schnellstmöglich wirkende andere Maßnahme im genannten Zeitrahmen zum Einsatz bringt.

- 50 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 51 Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils hinsichtlich der Kosten des Verfahrens beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.
- 52 Die Berufung wird gemäß § 124 a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 124 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen.

## Rechtsmittelbelehrung

- 53 Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die **Berufung** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu.
- 54 Die Berufung ist bei dem **Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) **innerhalb eines Monats** nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.
- 55 Die Berufung ist **innerhalb von zwei Monaten** nach Zustellung der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen.
- 56 Die Berufungsbegründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe) enthalten.
- 57 Die Einlegung und die Begründung der Berufung müssen **durch einen Rechtsanwalt** oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen.

gez. Lang

gez. Ermlich

gez. Assion

RMB 042

## B e s c h l u s s

58 der 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz

59 vom 24. Oktober 2018

60 Der Streitwert wird auf 30.000,-- € festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG)  
Die Kammer orientiert sich an Nr. 34.4 des Streitwertkatalogs für die  
Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ-Beilage 2013, 57) und nimmt  
dabei die Obergrenze des dort gezogenen Rahmens an (vgl.  
BVerwG, Urteile vom 27. Februar 2018 – 7 C 26/16 und  
7 C 30/17 –).

## Rechtsmittelbelehrung

- 61 Gegen die Streitwertfestsetzung findet die **Beschwerde** statt, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,-- € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat. Sie ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch **innerhalb eines Monats** nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.
- 62 Die Beschwerde ist **beim Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Str. 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, eingeht.

gez. Lang

gez. Ermlich

gez. Assion