

**Gericht:** VGH  
**Aktenzeichen:** 22 C 20.44  
**Sachgebietsschlüssel:** 1021

**Rechtsquellen:**

§ 47 BImSchG;  
§ 167 Abs. 1 Satz 1, § 172 VwGO;  
§ 888 ZPO

**Hauptpunkte:**

Vollstreckung gegen den Staat wegen Verpflichtung aus verwaltungsgerichtlichem Urteil;  
Verpflichtung, eine begründete Entscheidung über die Aufnahme von Fahrverboten als Maßnahme im Luftreinhalteplan vorzubereiten;  
Erledigung dieser Verpflichtung durch Fortschreibung des Luftreinhalteplans

**Leitsätze:**

---

---

**Beschluss des 22. Senats vom 27. August 2020**  
(VG München, Entscheidung vom 29. Januar 2018, Az.: M 19 X 17.5464)



22 C 20.44  
M 19 X 17.5464

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

gegen

**Freistaat Bayern,**

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

- Vollstreckungsschuldner -

wegen

Änderung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München, Vollstreckung  
gegen den Staat aus verwaltungsgerichtlichem Urteil;  
hier: Beschwerde des Vollstreckungsgläubigers gegen den Beschluss des  
Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 29. Januar 2018,

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

ohne mündliche Verhandlung am **27. August 2020**  
folgenden

### **Beschluss:**

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
  
- II. Der Vollstreckungsgläubiger hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

### **Gründe:**

#### **I.**

- 1 Auf die Klage des Vollstreckungsgläubigers hin erließ das Verwaltungsgericht München am 9. Oktober 2012 im Verfahren M 1 K 12.1046 gegenüber dem damaligen Beklagten und jetzigen Vollstreckungsschuldner folgendes Urteil:
  
- 2 Der Beklagte wird verpflichtet, den für München geltenden Luftreinhalteplan so zu ändern, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen zur schnellstmöglichen Einhaltung des über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO<sub>2</sub> in Höhe von 40 µg/m<sup>3</sup>, des über eine volle Stunde gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO<sub>2</sub> in Höhe von 200 µg/m<sup>3</sup> bei 18 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr und des über den Tag gemittelten Immissionsgrenzwertes für Partikel PM<sub>10</sub> von 50 µg/m<sup>3</sup> bei 35 zugelassenen Überschreitungen im Kalenderjahr im Stadtgebiet von München enthält.
  
- 3 Die von ihm gegen dieses Urteil eingelegte Berufung (Az. 22 BV 12.2450) nahm der Vollstreckungsschuldner am 8. April 2014 zurück, nachdem der Verwaltungsgerichtshof die Beteiligten darauf hingewiesen hatte, dass die Klage als zulässig und begründet erscheine, so dass die Berufung zurückzuweisen sein könnte.
  
- 4 Auf Antrag des Vollstreckungsgläubigers hin drohte das Verwaltungsgericht durch Beschluss vom 21. Juni 2016 - M 1 V 15.5203 – dem Vollstreckungsschuldner für den Fall, dass er seiner Verpflichtung aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 – M 1 K 12.1046 - nicht innerhalb einer Frist von einem Jahr nach der Zustellung des Beschlusses nachkomme, ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 Euro an.

5 Auf die Beschwerde des Vollstreckungsschuldners hin verlieh der Bayerische Verwaltungsgerichtshof dieser Entscheidung durch Nr. II des Tenors seines Beschlusses vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 - folgende Fassung:

- 6
1. Dem Beklagten wird ein Zwangsgeld in Höhe von 2.000 Euro angedroht, falls er bis zum Ablauf des 29. Juni 2017 der Öffentlichkeit kein vollständiges Verzeichnis aller Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen zugänglich macht, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Beklagten zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird.
- 7
2. Dem Beklagten wird ein Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro angedroht, falls er nicht bis zum Ablauf des 31. August 2017 die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einleitet, dass er in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen aufgenommen werden sollen, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Beklagten zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll.
- 8
3. Dem Beklagten wird ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro angedroht, falls er bis zum Ablauf des 31. Dezember 2017 der Öffentlichkeit kein vollzugsfähiges Konzept zur Kenntnis bringt, aus dem sich ergibt, dass in eine künftige Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen aufgenommen werden, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. Platz greifen sollen, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beigeladenen, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Beklagten zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme

eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen wird.

- 9 Durch Beschluss vom 26. Oktober 2017 - M 19 X 17.3931 - setzte das Verwaltungsgericht das gegen den Vollstreckungsschuldner in der Nr. II.2 des Tenors des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 - angedrohte Zwangsgeld von 4.000 Euro fest, da die allgemeinen und besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen vorlägen und eine am 20. Juli 2017 in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eingerückte Bekanntmachung nicht den im vorgenannten Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs aufgestellten Anforderungen genüge. Gegen den Beschluss vom 26. Oktober 2017 wurde kein Rechtsmittel eingelegt. Das darin festgesetzte Zwangsgeld hat der Vollstreckungsschuldner nach den von keiner Seite angegriffenen diesbezüglichen Angaben in den Beschlüssen des Verwaltungsgerichts vom 29. Januar 2018 - M 19 X 17.5464 – (juris Rn. 14) und M 19 X 18.130 – (juris Rn. 14) entrichtet.
- 10 Am 21. November 2017 leitete der Vollstreckungsgläubiger beim Verwaltungsgericht ein weiteres Vollstreckungsverfahren gegen den Vollstreckungsschuldner ein (Az. M 19 X 17.5464). In diesem Verfahren beantragte er zuletzt sinngemäß, den Vollstreckungsschuldner durch Zwangshaft, hilfsweise durch Festsetzung eines Zwangsgeldes von bis zu 25.000 Euro, zur Einhaltung der Verpflichtung gemäß Nr. II.2 des Tenors des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 – 22 C 16.1427 - anzuhalten. Weiter hilfsweise wurde die erneute Festsetzung des angedrohten Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro bzw. die erneute Androhung eines Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro beantragt. Zur Begründung trug er im Wesentlichen vor, der Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 26. Oktober 2017 – M 19 X 17.3931 - habe keine Änderung des Verhaltens des Vollstreckungsschuldners bewirkt. Es sei nunmehr die im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9. August 1999 - 1 BvR 2245/98 – dargestellte Situation eingetreten, in der es das Gebot effektiven Rechtsschutzes gebiete, von der nach § 167 VwGO möglichen entsprechenden Anwendung zivilprozessualer Vorschriften Gebrauch zu machen und einschneidendere Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, um die Behörde zu rechtmäßigem Handeln anzuhalten. Zudem sei die Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung dringend, da es der gesundheitliche Schutz der Bewohner Münchens gebiete, schnell alle vorbereitenden Arbeiten durchzuführen, um die nach dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs gebotenen Fahrverbote vorzubereiten. Gemäß § 167 VwGO i.V.m. § 888 ZPO sei der Vollstreckungsschuldner somit durch Zwangsgeld

oder Zwangshaft anzuhalten, die ihm obliegenden, nicht vertretbaren Handlungen vorzunehmen. Eine vorgängige Androhung von Zwangsmitteln sei nach § 888 Abs. 2 ZPO unzulässig. Die hilfsweise beantragte erneute Festsetzung eines Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro erscheine nicht zielführend.

- 11 Der Vollstreckungsschuldner beantragte im ersten Rechtszug, die Anträge abzulehnen. Für den Hauptantrag fehle es an einer gesetzlichen Grundlage, da die Vollstreckung gegen Hoheitsträger in § 172 VwGO abschließend geregelt sei. Unabhängig hiervon seien die im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9. August 1999 - 1 BvR 2245/98 - aufgestellten Voraussetzungen für einen Rückgriff auf die Vollstreckungsmittel der Zivilprozessordnung nicht erfüllt. Die mit dem Hilfsantrag verlangte erneute Zwangsgeldfestsetzung erfordere zunächst einen Antrag auf dessen Androhung; ein solcher Antrag liege nicht vor. Unabhängig davon könnten der Haupt- und der Hilfsantrag deshalb keinen Erfolg haben, weil die vom Vollstreckungsgläubiger beantragte Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung eines Luftreinhalteplans mit zwingenden Verkehrsverboten weder Inhalt eines Urteils noch einer in einem Vollstreckungsverfahren angeordneten Umsetzungsmaßnahme sein könne. Seit dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 – 22 C 16.1427 - habe sich die Sachlage ferner angesichts der zahlreichen in der Anlage 1 zur Antragserwiderung der Regierung von Oberbayern vom 10. Januar „2017“ (gemeint erkennbar: „2018“) aufgeführten Maßnahmen geändert, die der Vollstreckungsschuldner ergriffen habe, um seine Verpflichtungen aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 zu erfüllen. Eine weitere Änderung habe sich daraus ergeben, dass sich die dem Beschluss vom 27. Februar 2017 zugrundeliegende Erwartung nicht erfüllt habe, entweder der Normgeber oder das Bundesverwaltungsgericht werde die rechtlichen Grundlagen für Dieselfahrzeuge betreffende Verkehrsverbote zeitnah klären. Zudem gehe die vom Verwaltungsgerichtshof in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 geforderte Verpflichtung des Vollstreckungsschuldners mit einem Eingriff in das Grundrecht der Eigentümer, Händler und Hersteller von Personenkraftwagen mit Dieselantrieb aus Art. 14 GG und in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Freiheit der Fortbewegung einher. Die mithin grundrechtsrelevante Öffentlichkeitsbeteiligung unterliege dem Gesetzesvorbehalt. Desgleichen greife die vom Vollstreckungsgläubiger angestrebte Öffentlichkeitsbeteiligung unzulässig in das Planungsermessen der Exekutive ein. Zudem spreche mehr gegen als für die Umsetzbarkeit des der Öffentlichkeitsbeteiligung zugrunde zu liegenden Konzepts.

- 12 Durch Beschluss vom 29. Januar 2018 - M 19 X 17.5464 - drohte das Verwaltungsgericht dem Vollstreckungsschuldner erneut ein Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro an, falls er nicht innerhalb von vier Monaten nach der Zustellung dieses Beschlusses die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München nach Maßgabe der Nummer II.2 des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 einleite. Im Übrigen wurde der Antrag abgelehnt.
- 13 Zur Begründung des stattgebenden Ausspruchs führte das Verwaltungsgericht im Wesentlichen aus, das Urteil vom 9. Oktober 2012 sei, wie der Verwaltungsgerichtshof in der Randnummer 71 seines Beschlusses vom 27. Februar 2017 ausgeführt habe, vollstreckbar. Der Vollstreckungsschuldner sei weder der sich aus der Nummer II.2 des Tenors jenes Beschlusses ergebenden Verpflichtung nachgekommen noch habe er anderweitig geeignete Maßnahmen ergriffen, um die schnellstmögliche Einhaltung des in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzten Immissionsgrenzwerts sicherzustellen. Das zwischenzeitlich erstellte und veröffentlichte Konzept für eine siebte Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München beinhalte weder Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge noch stelle es hierfür einen adäquaten Ersatz dar. Denn mit Ausnahme von Ausführungen über das Minderungspotenzial, das sich aus Software-Updates von Dieselfahrzeugen ergebe, enthalte dieses Konzept – bezogen auf Stickstoffdioxid – weder in zeitlicher noch in quantitativer Hinsicht belastbare, das Minderungspotenzial betreffende Angaben. Dass dem Vollstreckungsschuldner die Einhaltung der in der Nummer II.2 des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 gesetzten Frist nicht möglich gewesen sei, habe er weder substantiiert vorgetragen noch sei das dem Gericht unabhängig hiervon erkennbar; hinsichtlich der Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung sei er deshalb weiterhin grundlos säumig. Unter Berücksichtigung des hohen Rangs, der dem Gesundheitsschutz zukomme, und des Verhaltens des Vollstreckungsschuldners, das eine Umsetzung der ihm aus dem Urteil vom 9. Oktober 2012 erwachsenden Verpflichtungen ohne Zwangsmaßnahmen jedenfalls zeitnah nicht mehr erwarten lasse, sei das in der Nummer II.2 des Beschlusses vom 27. Februar 2017 angedrohte Zwangsgeld von 4.000 Euro erneut anzudrohen. Die Fristsetzung von vier Monaten ab der Zustellung des Beschlusses trage sowohl dem erheblichen Aufwand, mit dem die Vorbereitung der Öffentlichkeitsbeteiligung einhergehe, als auch dem Vollstreckungsinteresse des Vollstreckungsgläubigers Rechnung.



- 14 Der Antrag auf Festsetzung einer Zwangshaft habe jedenfalls derzeit keinen Erfolg. Die vom Bundesverfassungsgericht genannten Voraussetzungen für eine Anwendung von § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 888 ZPO lägen nach Überzeugung des Gerichts jedenfalls derzeit noch nicht vor. Aus dem bisherigen Verhalten des Vollstreckungsschuldners könne (noch) nicht geschlossen werden, dass er seiner Verpflichtung aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 9. Oktober 2012 nicht nachzukommen gedenke. Im Übrigen sei ausgehend vom Normzweck das § 172 VwGO zunächst das dortige Instrumentarium auszuschöpfen, bevor die einschneidenderen Maßnahmen der ZPO zur Anwendung kämen. Da bislang noch keine wiederholte Androhung eines Zwangsgeldes erfolgt sei und ferner der in § 172 Satz 1 VwGO vorgesehene Höchstbetrag noch nicht festgesetzt worden sei, kämen jedenfalls derzeit die Vorschriften des § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 888 ZPO nicht zur Anwendung. Der hilfsweise gestellte Antrag auf erneute Festsetzung des mit Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 - unter Nr. II.2 angedrohten Zwangsgeldes in Höhe von 4.000 Euro bleibe ebenfalls ohne Erfolg; es fehle insoweit an der besonderen Vollstreckungsvoraussetzung einer erneuten Zwangsgeldandrohung.
- 15 Durch Beschluss gleichfalls vom 29. Januar 2018 - M 19 X 18.130 - setzte das Verwaltungsgericht das dem Vollstreckungsschuldner in der Nummer II.3 des Tenors des Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 - angedrohte Zwangsgeld fest und sprach aus, dass der Vollstreckungsschuldner es innerhalb von zwei Wochen nach der Unanfechtbarkeit des Beschlusses auf ein näher bezeichnetes Konto der Staatsoberkasse Bayern einzuzahlen habe.
- 16 Gegen den am 29. Januar 2018 im Verfahren M 19 X 17.5464 ergangenen Beschluss haben sowohl der Vollstreckungsgläubiger (Az. 22 C 18.1718, fortgesetzt unter Az. 22 C 20.44) als auch der Vollstreckungsschuldner (Az. 22 C 18.583) Beschwerde eingelegt, denen das Verwaltungsgericht nicht abgeholfen hat. Die in der Sache M 19 X 18.130 ergangene Entscheidung war Gegenstand einer weiteren Beschwerde des Vollstreckungsschuldners (Az. 22 C 18.667).
- 17 Mit Beschluss vom 14. August 2018 wies der Verwaltungsgerichtshof die vorgenannten zwei Beschwerden des Vollstreckungsschuldners zurück.
- 18 Der Vollstreckungsgläubiger beantragt im vorliegenden Beschwerdeverfahren,

19 1. den Vollstreckungsschuldner durch Zwangshaft, zu vollstrecken an dem Staatsminister für Umwelt und Verbraucherschutz des Freistaats Bayern, anzuhalten,

20 die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einzuleiten, dass er bis zum 30. September 2018 in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) oder der bestehenden Umweltzone inklusive des Mittleren Rings im Gebiet der Beizuladenden aufgenommen werden, die ab dem 1. Januar 2019 für alle betroffenen Fahrzeuge unterhalb der Emissionsklasse Euro 5 gelten und ab dem 1. September 2019 auf alle betroffenen Fahrzeuge der Emissionsklasse 5 erstreckt werden, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beizuladenden, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Vollstreckungsschuldner zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll,

21 2. hilfsweise sinngemäß, zu diesem Zweck

22 a) gegenüber dem Vollstreckungsschuldner ein an den Vollstreckungs-  
gläubiger auszahlendes Zwangsgeld

23 b) weiter hilfsweise, gegenüber dem Vollstreckungsschuldner ein an eine  
durch das Gericht zu bestimmende gemeinnützige Organisation auszah-  
lendes Zwangsgeld

24 jeweils in Höhe von 25.000 Euro für jeden Tag der weiteren Zuwiderhand-  
lung gegen die aus dem Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts-  
hofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) resultierenden Verpflichtungen  
festzusetzen; die Pflicht zur Zwangsgeldzahlung endet mit dem ersten Tag  
der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung  
des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47  
Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG), die dergestalt zu erfolgen  
hat, dass er in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den An-  
forderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntma-  
chung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung  
Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf

enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beizuladenden aufgenommen werden sollen, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beizuladenden, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Vollstreckungsschuldner zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll,

25 3. weiter hilfsweise,

26 a) den Vollstreckungsschuldner durch Festsetzung eines Zwangsgeldes von bis zu 25.000 Euro, zahlbar und zu vollstrecken durch und an dem Staatsminister für Umwelt und Verbraucherschutz des Freistaats Bayern

27 - b) weiter hilfsweise den Vollstreckungsschuldner durch Festsetzung eines Zwangsgeldes von bis zu 25.000 Euro

28 jeweils anzuhalten, die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einzuleiten, dass er bis zum 30. September 2018 in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) oder der bestehenden Umweltzone inklusive des Mittleren Rings im Gebiet der Beizuladenden aufgenommen werden, die ab dem 1. Januar 2019 für alle betroffenen Fahrzeuge unterhalb der Emissionsklasse Euro 5 gelten und ab dem 1. September 2019 auf alle betroffenen Fahrzeuge der Emissionsklasse 5 erstreckt werden, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beizuladenden, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Vollstreckungsschuldner zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll,

29 4. weiter hilfsweise,

30 das gegen den Vollstreckungsschuldner mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) in Nummer II.2 des Tenors angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 4.000 Euro mit der Maßgabe erneut festzusetzen,

- 31 die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einzuleiten, dass er bis zum 30. September 2018 in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) oder der bestehenden Umweltzone inklusive des Mittleren Rings im Gebiet der Beizuladenden aufgenommen werden, die ab dem 1. Januar 2019 für alle betroffenen Fahrzeuge unterhalb der Emissionsklasse Euro 5 gelten und ab dem 1. September 2019 auf alle betroffenen Fahrzeuge der Emissionsklasse 5 erstreckt werden, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beizuladenden, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Vollstreckungsschuldner zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll,
- 32 5. weiter hilfsweise,
- 33 die erneute Androhung des gegen den Vollstreckungsschuldner mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (22 C 16.1427) in Nummer II.2 des Tenors angedrohten Zwangsgelds in Höhe von 4.000 Euro mit der Maßgabe zu versehen,
- 34 dass die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Vorbereitung einer weiteren Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München (§ 47 Abs. 5 Satz 2, Abs. 5a Satz 1 bis 3 BImSchG) dergestalt einzuleiten ist, dass der Vollstreckungsschuldner bis zum 30. September 2018 in das Amtsblatt der Regierung von Oberbayern eine den Anforderungen des § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG genügende Bekanntmachung einrückt, aus der sich ergibt, dass in eine solche Fortschreibung Verkehrsverbote für Fahrzeuge mit Selbstzündungsmotor in Bezug auf enumerativ aufzuführende Straßen(abschnitte) oder der bestehenden Umweltzone inklusive des Mittleren Rings im Gebiet der Beizuladenden aufgenommen werden, die ab dem 1. Januar 2019 für alle betroffenen Fahrzeuge unterhalb der Emissionsklasse Euro 5 gelten und ab dem 1. September 2019 auf alle betroffenen Fahrzeuge der Emissionsklasse 5 erstreckt werden, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der Beizuladenden, an denen der in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgesetzte Immissionsgrenzwert nach dem aktuellsten dem Vollstreckungsschuldner zur Verfügung stehenden Erkenntnisstand überschritten wird, von der

Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots mit welcher Begründung abgesehen werden soll.

- 35 Zur Begründung trägt der Vollstreckungsgläubiger im Wesentlichen vor, die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts, nach der eine nochmalige Androhung des Zwangsgeldes in Höhe von 4.000 Euro erfolgversprechend sein solle, habe keine reale Basis. Zwangsmaßnahmen nach der ZPO seien zulässig, sofern Zwangsgeldfestsetzungen nach der VwGO nicht den gewünschten Effekt hätten. Der Vollstreckungsschuldner habe zu keinem Zeitpunkt auch nur ansatzweise deutlich gemacht, dass ihn eine erneute Zwangsgeldandrohung in Höhe von 4.000 Euro in irgendeiner Art und Weise in seinem Verhalten beeinflussen werde. Die vom Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) aufgestellten Bedingungen zur Zulässigkeit und Erforderlichkeit von Zwangshaft seien erfüllt. Hilfsweise sei die Festsetzung eines nicht dem Staatshaushalt zufließenden Zwangsgeldes möglich. Aus den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 – 7 C 30.17 und 7 C 26.16 - ergebe sich, dass von Dieselfahrverboten nur dann abgesehen werden könne, wenn es andere Maßnahmen gebe, mit denen der Grenzwert ebenso schnell oder schneller eingehalten werden könne. Derartige Maßnahmen seien durch den Vollstreckungsschuldner bisher weder benannt worden, noch seien sie erkennbar. Wenn der Verwaltungsgerichtshof es als zulässig angesehen habe, das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 9. Oktober 2012 derart fortzuschreiben, wie es durch den Beschluss vom 27. Februar 2017 geschehen sei, gelte erst recht nichts Anderes für diejenigen minimalen Konkretisierungen, die nach den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Februar 2018 vorzunehmen seien. Die tenorierten Verpflichtungen seien zwischenzeitlich auch nicht erfüllt worden, da immer noch kein Luftreinhalteplan in Kraft gesetzt worden sei, der gewährleiste, dass die Zeit der Grenzwertüberschreitungen in München so kurz wie möglich gehalten werde. Im Übrigen seien Einwendungen gegen die dem Vollstreckungstitel zugrundeliegende materielle Verpflichtung im Vollstreckungsverfahren unbeachtlich. Die jüngsten Messergebnisse würden keine Entspannung der Münchner Stickstoffdioxidproblematik belegen. Sie machten vielmehr erneut deutlich, dass es ohne die gerichtlich geforderten einschneidenden Maßnahmen noch weit über das Jahr 2020 hinaus zu Grenzwertüberschreitungen kommen werde. Auch die Ergebnisse der jüngsten Immissionsberechnungen würden mitnichten den Schluss zulassen, dass die aktuelle Luftreinhalteplanung den gesetzlichen Anforderungen entspreche.

36 Der Vollstreckungsschuldner hat beantragt, den Rechtsstreit bis zur Entscheidung über eine von ihm erhobene Vollstreckungsgegenklage betreffend das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 9. Oktober 2012 (Az. 22 S 20.128) auszusetzen, hilfsweise bis dahin das Ruhen des Verfahrens anzuordnen. In der Sache hat er beantragt,

37 die Beschwerde zurückzuweisen.

38 Entgegen der Auffassung des Vollstreckungsgläubigers bestimme sich die Vollstreckung vorliegend nach § 172 VwGO und nicht nach § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 888 ZPO. Auch aus Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention und der Rechtsprechung des EuGH ergebe sich nichts anderes. Aufgrund des Eingriffs in die persönliche Freiheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG) müssten im Übrigen die Möglichkeit der Zwangshaft ebenso wie deren Adressat ausdrücklich geregelt sein (Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG). Die Verhängung von Zwangshaft sei ausweislich des Urteils des EuGH vom 19. Dezember 2019 rechtlich nicht möglich, weil eine genügende Rechtsgrundlage im nationalen Recht fehle. Das vom Vollstreckungsgläubiger hilfsweise beantragte Zwangsgeld entspreche im Übrigen nicht den Vorgaben des § 888 ZPO und dem Verhältnismäßigkeitsgebot. Zudem sei das Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung für die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Stadt München am 14. Juni 2019 mit einer Bekanntmachung gemäß § 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG eingeleitet worden; diese Fortschreibung sei dann am 31. Oktober 2019 erfolgt. Damit sei der Vollstreckungsschuldner den im Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 (Nrn. II.2 und II.3 des Tenors) auferlegten Verpflichtungen nachgekommen. Der Öffentlichkeit sei ein vollzugsfähiges Konzept zur Kenntnis gebracht worden, aus dem sich unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe ergebe, dass in die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans unter Berücksichtigung des aktuellsten Erkenntnisstandes zur Immissionssituation auf dem Gebiet der Landeshauptstadt München, der Verursachungsbeiträge und der aktualisierten Rahmenbedingungen der Luftreinhalteplanung keine streckenbezogenen oder zonalen Verkehrsverbote für die aufgeführten Gebiete, in denen der Immissionsgrenzwert für Stickstoffdioxid überschritten werde, aufgenommen würden. Die Vollstreckung aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 9. Oktober 2012 sei daher zu beenden.

39 Aufgrund eines Beschlusses vom 9. November 2018 übermittelte der Verwaltungsgerichtshof dem EuGH ein Vorabentscheidungsersuchen. Dieses betraf die Frage, ob ein deutsches Gericht unionsrechtlich berechtigt bzw. verpflichtet ist, in einer Kons-

tellation wie der vorliegenden gegenüber Amtsträgern eines deutschen Bundeslandes Zwangshaft anzuordnen.

- 40 Am 31. Oktober 2019 wurde die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München erlassen (Oberbayerisches Amtsblatt S. 197).
- 41 Zum Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichtshofs erging am 19. Dezember 2019 ein Urteil des EuGH (Az. C-752/18). Nach Eingang der Urteilsabschrift und Rücksendung der Prozessakten am 7. Januar 2020 wurde das Beschwerdeverfahren fortgesetzt.
- 42 Wegen der Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten verwiesen.

## II.

- 43 Das vom Vollstreckungsschuldner beantragte Ruhen des Verfahrens kommt bereits deshalb nicht in Betracht, da die dafür erforderliche Zustimmung des Vollstreckungsgläubigers fehlt (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 251 Satz 1 ZPO). Auch die beantragte Aussetzung des Verfahrens nach § 94 VwGO ist abzulehnen. Es kann dahinstehen, ob das beim Verwaltungsgerichtshof anhängige Verfahren über die Vollstreckungsgegenklage des Vollstreckungsschuldners (Az. 22 S 20.128) vorgreiflich im Sinne dieser Vorschrift ist. Jedenfalls spricht der Charakter des vorliegenden Verfahrens, das eine Zwangsvollstreckung betrifft, entscheidend gegen eine Aussetzung, wie dies grundsätzlich auch für Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gilt (vgl. Rennert in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 94 Rn. 2).
- 44 Die zulässige Beschwerde ist unbegründet.
- 45 Der Vollstreckungsgläubiger hat sich darauf beschränkt, die Androhung bzw. Festsetzung von Zwangsmitteln zu beantragen, um die Erfüllung der im Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 – unter Nr. II.2. des Tenors beschriebenen Verpflichtung zu erzwingen, eine Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 47 Abs. 5a BImSchG einzuleiten. Gemäß diesem Beschluss sollten in der dazu erforderlichen Bekanntmachung (§ 47 Abs. 5a Satz 2 BImSchG) zudem Aussagen enthalten sein, inwieweit Fahrverbote als Maßnahmen in einer Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorgesehen werden sollen. Dieser Verfahrensteilschritt hat

sich allerdings mittlerweile durch die am 31. Oktober 2019 erlassene 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München erledigt.

- 46 1. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren kann geprüft werden, ob sich die Verpflichtung, auf die sich der Vollstreckungsantrag bezieht, erledigt hat. Entgegen der Rechtsauffassung des Vollstreckungsgläubigers ist ein solcher Einwand nicht dem Verfahren nach § 767 ZPO vorbehalten (vgl. näher zum Erfüllung- oder Unmöglichkeitseinwand BayVGH, B.v. 27.2.2017 – 22 C 16.1427 – juris Rn. 67). Eine andere Beurteilung liegt im Übrigen auch nicht der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg zugrunde, auf die sich der Vollstreckungsgläubiger in diesem Zusammenhang bezieht. Auch der VGH Baden-Württemberg (vgl. B.v. 14.5.2020 – 10 S 461/20 – juris Rn. 9) geht davon aus, dass der - mit dem vorliegenden Erledigungseinwand vergleichbare - Erfüllungseinwand in einem Vollstreckungsverfahren durchgreift, wenn mit den begrenzten Erkenntnismöglichkeiten des Vollstreckungsverfahrens zur Überzeugung des Gerichts die Erfüllung der titulierten Verpflichtung feststeht.
- 47 2. Die Zwangsgeldandrohung in Nr. II. des Tenors des vorgenannten Beschlusses vom 27. Februar 2017 bezog sich laut den dortigen Entscheidungsgründen (dort Rn. 185) auf die Erstellung eines Konzepts durch den Vollstreckungsschuldner, „aus dem sich ergibt, in Bezug auf welche Straßen im Stadtgebiet der [damaligen] Beigeladenen, an denen es zu Überschreitungen des in § 3 Abs. 2 der 39. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzten Immissionsgrenzwerts kommt, er Verkehrsverbote für Dieselfahrzeuge in den Luftreinhalteplan für München aufnehmen wird, welche zeitlichen und sachlichen Einschränkungen – unter Angabe der hierfür maßgeblichen Gründe – für diese Verkehrsverbote ggf. in Aussicht genommen sind, und hinsichtlich welcher Straßen(abschnitte) im Gebiet der [damaligen] Beigeladenen, die im Jahresmittel unzulässig hoch mit Stickstoffdioxid belastet sind, er von der Aufnahme eines solchen Verkehrsverbots in den Luftreinhalteplan mit welcher Begründung abzusehen gedenkt.“ Zugrunde liegt die im Urteil vom 9. Oktober 2012 – M 1 K 12.1046 – (juris Rn. 33) ausgesprochene Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts, dass dem Vollstreckungsschuldner Maßnahmen zur Verfügung stehen, die grundsätzlich tatsächlich und rechtlich geeignet sind, die Anforderungen aus § 47 BImSchG zu erfüllen und bei einer Fortschreibung eines Luftreinhalteplans nicht außer Betracht bleiben dürfen; dies gilt, wie im Beschluss



vom 27. Februar 2017 im Einzelnen dargelegt wurde, insbesondere auch für Fahrverbote.

- 48 Die Verpflichtung zur Erstellung eines Konzepts, das die Bewertung von Fahrverboten einschließt, im Sinne der Zwangsgeldandrohung in Nr. II. des Tenors des Beschlusses vom 27. Februar 2017 beinhaltet keine inhaltliche Vorgabe, für welche Straßen(abschnitte) im Einzelnen ein Verkehrsverbot vorzusehen wäre; gleichermaßen sind keine qualitativen oder quantitativen Mindestanforderungen an die Ausgestaltung von Verkehrsverboten festgelegt worden. Im Rahmen der Konzepterstellung sollte der Vollstreckungsschuldner insbesondere verpflichtet sein, ein etwaiges Absehen von Verkehrsverboten zu begründen. Damit sollte die Überprüfung der Rechtskonformität entsprechender Abwägungen des Vollstreckungsschuldners durch den Vollstreckungsgläubiger, die Öffentlichkeit und die Gerichte ermöglicht werden (vgl. auch BayVGH, B.v. 14.8.2018 – 22 C 18.583, 22 C 18.667 – juris Rn. 95).
- 49 Von dieser Verpflichtung zur Konzepterstellung ist die Verpflichtung zu unterscheiden, den Luftreinhalteplan für die Landeshauptstadt München so fortzuschreiben, dass dieser die erforderlichen Maßnahmen im Sinne von § 47 Abs. 1 BImSchG zur schnellstmöglichen Einhaltung u.a. des über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwertes für NO<sub>2</sub> in Höhe von 40 µg/m<sup>3</sup> im Stadtgebiet von München enthält. Die im Rahmen des anhängigen Vollstreckungsverfahrens geforderte Konzepterstellung stellt gegenüber dieser Fortschreibung des Luftreinhalteplans ein „Minus“ dar. Im Beschluss vom 27. Februar 2017 wurde die Zwangsgeldandrohung auf die Konzepterstellung beschränkt, weil zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit einer rechtskonformen Bekanntgabe von Verkehrsverboten für Dieselfahrzeuge sowie gruppenbezogener Ausnahmen in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts noch nicht geklärt war (vgl. B.v. 27.2.2017 - 22 C 16.1427 – juris Rn. 166 bis 179 und 185).
- 50 3. Die formelle Verpflichtung zur Konzepterstellung im Sinne der Nr. II. des Beschlusses vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 - hat sich durch die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München vom Oktober 2019 erledigt. Unter Nr. 7.1 des Plans (S. 59 bis 75) hat sich der Vollstreckungsschuldner jeweils bezogen auf bestimmte Straßen(abschnitte) damit auseinandergesetzt, inwieweit Fahrverbote erforderliche und verhältnismäßige Maßnahmen zur unverzüglichen Einhaltung der Immissionsgrenzwerte im Sinne des § 47 Abs. 1 BImSchG dar-

stellen. Die Bewertung führte jeweils zum Ergebnis, dass im Luftreinhalteplan für die betreffenden Strecken(abschnitte) keine streckenbezogenen oder zonalen Fahrverbote aufzunehmen sind. Mit dieser begründeten Bewertung zu Fahrverboten ist zugleich die Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung unter Einbeziehung dieser Thematik als vorangegangener Verfahrensschritt gegenstandslos geworden.

- 51 Der Vollstreckungsgläubiger macht geltend, dass der Verzicht auf Fahrverbote in der 7. Fortschreibung des streitgegenständlichen Luftreinhalteplans den Anforderungen des § 47 BImSchG in unionsrechtskonformer Auslegung nicht gerecht wird, insbesondere, weil längerfristig noch mit erheblichen Grenzwertüberschreitungen zu rechnen sei. Diese Frage betrifft jedoch die Rechtmäßigkeit dieser Fortschreibung, nicht dagegen die in Nr. II. des Beschlusses vom 27. Februar 2017 - 22 C 16.1427 - angesprochene Verpflichtung zu einer vorbereitenden Konzepterstellung. Erst die aktuelle Fortschreibung unterliegt dem Prüfungsmaßstab des § 47 BImSchG, nicht dagegen bereits ein vom Vollstreckungsschuldner erstelltes vorbereitendes Konzept.
- 52 4. Ob zum vollstreckungsfähigen Inhalt des Urteils des Verwaltungsgerichts München vom 9. Oktober 2012 – über eine Pflicht zur Prüfung und begründeten Entscheidung zu Fahrverboten hinaus – gehört, dass der Vollstreckungsschuldner ggf. in einer weiteren 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für die Landeshauptstadt München Fahrverbote in einem konkreten Umfang und in bestimmter Ausgestaltung vorzusehen hat, ist zweifelhaft. Solche Festlegungen dürften den Entscheidungsgründen dieses Urteils aus dem Jahr 2012 nicht zu entnehmen sein. Die Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofs vom 9. November 2018 – 22 C 18.1718 – und vom 27. Februar 2017 – 22 C 16.1427 – enthalten zwar weiterführende Hinweise zu rechtlichen Rahmenbedingungen der Planfortschreibung, soweit es das ob und wie von Fahrverboten betrifft; in diesem Zusammenhang (vgl. B.v. 9.11.2018, a.a.O., Rn. 139; B.v. 27.2.2017, a.a.O., Rn. 154) wurde auch die Annahme geäußert, dass es bei Überschreitung des Grenzwerts nach § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV nur in atypisch gelagerten Ausnahmefällen oder beschränkt auf einzelne betroffene Straßen(abschnitte) rechtmäßig sein dürfte, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten vollständig abzusehen. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung im jeweiligen Einzelfall obliegt allerdings zunächst der für die Fortschreibung des Luftreinhalteplans zuständigen Behörde, unbeschadet der ggf. nachfolgenden gerichtlichen Rechtmäßigkeitskontrolle (vgl. BayVGh, B.v. 9.11.2018, a.a.O., Rn. 107 und 139).

- 53 Demnach spricht viel dafür, dass nicht in Vollstreckungsverfahren zum Urteil vom 9. Oktober 2012, sondern in einem etwaigen weiteren Hauptsacheverfahren zu klären ist, inwieweit der Vollstreckungsschuldner bei der 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans vom Oktober 2019 mit rechtlich tragfähigen Begründungen von Fahrverboten abgesehen hat. Diese Frage wird Gegenstand eines anhängigen Berufungsverfahrens (Az. 22 B 18.1952) sein, welches ein anderer Umweltverband angestrengt hat.
- 54 Im vorliegenden Verfahren ist jedenfalls nicht darüber zu entscheiden, wie weit der vollstreckungsfähige Inhalt des Urteils vom 9. Oktober 2012 im Einzelnen reicht. Denn der Antrag des Vollstreckungsgläubigers ist nicht darauf gerichtet, Zwangsmittel in Bezug auf eine weitere Fortschreibung des Luftreinhalteplans mit einem konkretisierten Inhalt anzudrohen bzw. festzusetzen. Die von ihm gestellten Haupt- und Hilfsanträge beziehen sich vielmehr lediglich auf eine Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung für eine Fortschreibung des Luftreinhalteplans mit bestimmten Maßgaben; konkrete Straßen(abschnitte), für die nach Meinung des Vollstreckungsschuldners aufgrund des Urteils vom 9. Oktober 2012 ein Absehen von einem Verkehrsverbot nicht in Betracht kommt, werden in den Anträgen nicht bezeichnet. Dem Verwaltungsgerichtshof wäre es bereits wegen des Antragserfordernisses nach § 172 VwGO analog sowie ggf. nach § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 888 ZPO verwehrt, Zwangsmittel über den Antrag des Vollstreckungsschuldners hinausgehend anzudrohen bzw. festzusetzen. Die Frage, ob die Reichweite des vollstreckungsfähigen Inhalts des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 9. Oktober 2012 über die im Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2017 konkretisierte Verpflichtung hinausgeht, wird voraussichtlich im Verfahren über die Vollstreckungsgegenklage (Az. 22 S 20.128) zu klären sein.
- 55 Aufgrund der Erledigung der Verpflichtung des Vollstreckungsschuldners, auf die sich der Antrag des Vollstreckungsgläubigers bezieht, ist die Beschwerde zurückzuweisen. Auf die Frage, welche Zwangsmittel anzudrohen bzw. festzusetzen wären, kommt es nicht mehr entscheidungserheblich an. Einer weitergehenden Ablehnung des Vollstreckungsantrags im Beschwerdeverfahren stünde das Verbot der reformatio in peius (vgl. Guckelberger in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 146 Rn. 44 m.w.N.) entgegen.
- 56 5. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

- 57 Einer Streitwertfestsetzung bedarf es nicht, da in einem Beschwerdeverfahren der vorliegenden Art keine streitwertabhängigen Gerichtskostentatbestände verwirklicht werden.
- 58 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Dr. Peitek

Demling

Nebel