

Titel:

Betriebsuntersagung eines "Dieselskandal"-Fahrzeugs bei fehlender Mitwirkung an Rückrufaktion

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

FZV § 5 Abs. 1, § 5 Abs. 2

Leitsätze:

1. Die vom Kraftfahrtbundesamt auf der Grundlage des § 25 Abs. 2 EG-FGV erlassenen nachträglichen Nebenbestimmungen zu den vom sog. "Diesel-Skandal" betroffenen Fahrzeugen haben zur Modifikation der ursprünglichen Typengenehmigung geführt. Aufgrund dessen kann sich der Eigentümer oder Halter eines hiervon betroffenen Fahrzeuges nicht mehr auf die Legalisierungswirkung der modifizierten Typengenehmigung berufen, solange er deren modifizierte Voraussetzungen nicht erfüllt, d.h. an der Rückrufaktion nicht teilgenommen hat (Anschluss OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 25.3.2019 - BeckRS 2019, 4847). (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Verhältnismäßigkeit der Verpflichtung zur Teilnahme wird nicht durch zivilrechtliche Überlegungen (Beweislage im Schadensersatzprozess), die Behauptung von Langzeitschäden am Motor nach dem Update oder dem Umstand beeinflusst, dass der einzelne Fahrer nur einen - im Verhältnis zum Gesamtverkehr - geringen Emissionsanteil verursacht. (Rn. 30 – 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Dieselfahrzeug mit vorschriftswidriger Abschalteinrichtung, Pflicht zur Teilnahme an Rückrufaktion und Software-Update, Betriebsuntersagung, einstweiliger Rechtsschutz, Fahrzeug, Rückrufaktion, Dieselmotor EA 189, EG-Typengenehmigung, Abschalteinrichtung, Legalisierungswirkung, Mängelbeseitigung, Verhältnismäßigkeit, Dieselskandal, Update

Fundstelle:

BeckRS 2019, 18613

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 1.250 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller wendet sich im Wege einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Anordnung der Teilnahme an einer Rückrufaktion für seinen Pkw und die Untersagung des Betriebs für den Fall der Nichtteilnahme.

2

1. Der Antragsteller ist Halter eines Pkw des Herstellers Skoda vom Typ Superb, in dem ein Motor des Volkswagen-Konzerns vom Typ EA 189 mit 2.0 l Hubraum verbaut ist. Der Pkw des Antragstellers gehört damit zu den Fahrzeugtypen, bei denen das Kraftfahrt-Bundesamt im Jahr 2015 festgestellt hat, dass sie im Hinblick auf ihre Stickoxid-Emissionen nicht den für sie erteilten EG-Typengenehmigungen entsprechen, weil in ihnen unzulässige Abschalteinrichtungen im Sinn von Art. 5 Abs. 2 der VO (EG) Nr. 715/2007 verbaut wurden.

3

Da der Antragsteller nicht an der vom Kraftfahrt-Bundesamt angeordneten Rückrufaktion des Herstellers teilnahm und an dem Fahrzeug nicht das hierfür vorgesehene Software-Update vornehmen ließ,

verpflichtete der Beklagte mit Bescheid vom 7. März 2019 den Antragsteller, bis zum 10. April 2019 einen Nachweis der erfolgreichen Teilnahme an der Rückrufaktion vorzulegen (Nr. 1). Für den Fall der nicht fristgerechten Erfüllung dieser Verpflichtung wurde der Betrieb des Fahrzeugs auf öffentlichen Straßen untersagt (Nr. 2) und die unverzügliche Vorlage der Zulassungsbescheinigung Teil I sowie des amtlichen Kennzeichens zur Entstempelung bei der Zulassungsbehörde angeordnet (Nr. 3). Die sofortige Vollziehung der Nr. 1 bis 3 des Bescheids wurde angeordnet (Nr. 4). Für den Fall, dass der Verpflichtung aus Nr. 3 des Bescheides nicht fristgerecht nachgekommen werde, wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 250,- EUR festgesetzt (Nr. 5). Das Fahrzeug des Antragstellers beinhalte eine unzulässig verbaute Abschalteinrichtung und entspreche daher im Hinblick auf die Abgasemissionen nicht dem genehmigten Typ, weshalb es als nicht vorschriftsmäßig im Sinne der Fahrzeug-Zulassungsverordnung (FZV) anzusehen sei. Die Anordnung der Teilnahme an der Rückrufaktion diene der Wiederherstellung der Vorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs hinsichtlich der Abgasvorschriften. Diese Anordnung sei sachgerecht, geboten und entspreche pflichtgemäßer Ausübung des eingeräumten Entschließungsermessens. Durch die Teilnahme an der Rückrufaktion werde die Vorschriftsmäßigkeit hinsichtlich der Abgasvorschriften hergestellt. Das Interesse der Allgemeinheit, von einem verstärkten Ausstoß von Stickstoffoxiden und Stickoxiden verschont zu werden und zur Luftreinheit beizutragen, überwiege das Interesse des Antragstellers an der Nichtbeachtung der Anordnung zur Teilnahme an der Rückrufaktion. Selbst wenn das Software-Update für das Fahrzeug nachteilig sei, bedinge dies nicht die Unverhältnismäßigkeit. Werde das Fahrzeug dadurch mangelhaft, sei dies zivilrechtlich zwischen dem Antragsteller und dem Verkäufer bzw. Hersteller zu klären. Im Hinblick auf seinen Rechtsstreit mit dem Hersteller könne der Antragsteller jederzeit ein selbstständiges Beweissicherungsverfahren durchführen. Die Anordnung unter Nr. 2 des Bescheides stütze sich darauf, dass die Zulassungsbehörde dem Eigentümer und Halter eines nicht vorschriftsmäßigen Fahrzeugs jedenfalls unter Ausübung pflichtgemäßen Ermessens den Betrieb auf öffentlichen Straßen beschränken oder untersagen dürfe. Die Untersagung sei ebenso geeignet wie erforderlich, wenn am Rückruf nicht teilgenommen werde. Das kostenlose Software-Update aufspielen zu lassen, sei als milderes Mittel anzusehen. Daher sei eine Beschränkung des Betriebs nicht zielführend. Die sofortige Vollziehung des Bescheides liege unter dem Aspekt der Luftreinhaltung im besonderen öffentlichen Interesse der Allgemeinheit. Bis zur Unanfechtbarkeit der Entscheidung zuzuwarten, hätte zur Folge, dass Gefahren für Gesundheit, Leib und Leben der Allgemeinheit durch verstärkten Stickoxidausstoß zu erwarten seien. Zwar trage ein einzelnes Fahrzeug nur sehr wenig zur Luftverschmutzung bei, jedoch habe die Gesamtheit aller Fahrzeuge als Emissionsquelle einen erheblichen Einfluss auf den Schadstoffgehalt der Luft. Das Interesse am Gesundheitsschutz der Bevölkerung überwiege das individuelle Interesse an der Nichtbefolgung der auferlegten Verpflichtungen, die ohne unverhältnismäßigen Aufwand umgesetzt werden könnten.

4

2. Hiergegen hat der Antragsteller am 19. März 2019 Klage mit dem Antrag, den Bescheid vom 7. März 2019 aufzuheben, erhoben. Über diese Klage ist noch nicht entschieden.

5

Zugleich hat er im Wege einstweiligen Rechtsschutzes beantragt,

6

die aufschiebende Wirkung der Klage hinsichtlich der Nr. 1 bis 3 des Bescheids wieder herzustellen.

7

Die verfügte Maßnahme sei ermessensfehlerhaft. Er befinde sich in einem zivilrechtlichen Rechtsstreit mit der V. AG. Die Teilnahme an der Rückrufaktion und die damit verbundene Aufspielung des Software-Updates würde das maßgebliche Beweismittel in diesem Rechtsstreit untauglich machen. Er könne nicht ohne weiteres auf ein selbstständiges Beweissicherungsverfahren verwiesen werden. Das Software-Update sei schon nicht geeignet, rechtmäßige Zustände herzustellen. Es bestünden begründete Bedenken, dass trotz Durchführung des Software-Updates die gesetzlichen Grenzwerte nicht eingehalten würden. Nach Medienberichten seien auch nach Aufspielen des Software-Updates Auffälligkeiten festgestellt worden, die als illegale Abschalteinrichtungen einzuschätzen seien. Die Anordnung sei auch unverhältnismäßig, weil das Software-Update zu einer langfristigen Schädigung des Fahrzeugmotors führe, was den Fahrzeugwert erheblich verringere. Demgegenüber sei nicht sicher, ob mit dem Software-Update die gesetzlichen Grenzwerte eingehalten würden. Im Bescheid sei auch nicht dargelegt, weshalb nicht eine Beschränkung des Fahrzeugbetriebs als milderes Mittel angeordnet worden sei. Sein Wohnort liege nicht in einem belasteten Ballungsraum und er fahre nie in belastete Innenstädte. Die Anordnung des Sofortvollzugs sei

schon formell rechtswidrig, da dem Erfordernis der besonderen Begründung des Sofortvollzugs nicht Genüge getan worden sei. Die Ausführungen des Antragsgegners wirkten wie pauschale Aussagen, die nicht auf individuelle Interessen des Antragstellers eingingen. Die in der Anordnung des Sofortvollzugs aufgeführten Schutzgüter, vor allem Gesundheit und Leben der Bevölkerung, seien nicht unmittelbar konkret gefährdet.

8

3. Für den Antragsgegner ist beantragt,

9

den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abzulehnen.

10

Der angegriffene Bescheid sei formell wie materiell rechtmäßig. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung beziehe sich auf den konkret-individuellen Einzelfall und sei sehr ausführlich. Grundlage des Bescheids sei, dass das Fahrzeug des Antragstellers wegen der verbauten Abschalteinrichtung im Motor Typ EA 189 objektiv rechtswidrig sei. Ermessensfehler seien nicht erkennbar. Die Fristsetzung zur Beseitigung des Mangels sei ein geeignetes Mittel zur Behebung des rechtswidrigen Zustands des Fahrzeugs. Das Fahrzeug des Antragstellers gehöre nicht zu jenen, bei denen Zweifel an der Zulässigkeit des Software-Updates bestünden. Dies betreffe eine andere Variante des Motors EA189, nicht jene, die im Fahrzeug des Antragstellers verbaut sei. Auch wenn einzelne Fahrzeuge nur einen geringen Anteil der Luftverschmutzung mit Stickoxiden bewirkten, so trügen auch Verbrennungsmotoremissionen im ländlichen Raum durch Ferneintrag zur Stickoxid-Belastung in besonders belasteten Ballungsräumen bei. Eine Teilbetriebsuntersagung mit Begrenzung auf bestimmte Strecken oder Nutzungsgebiete mache - abgesehen von der Frage der effektiven Überwachung - schon deshalb keinen Sinn, weil nicht in jedem Zulassungsbezirk Daten zur Luftreinhaltung vorlägen. Zum anderen sei das individuelle Nutzungsverhalten der Fahrzeugführer tatsächlich nicht objektiv aufklärbar. Selbst wenn die Durchführung des Software-Updates zu Mängeln am Fahrzeug führe oder der Antragsteller hierdurch wirtschaftliche Nachteile erfahre, stehe dies der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nicht entgegen. Diese Folgen seien zivilrechtlich im Verhältnis zum Hersteller zu klären. Im Hinblick auf seinen Rechtsstreit mit der V. AG stehe es dem Antragsteller frei, das Fahrzeug unverändert zu lassen und außer Betrieb zu setzen oder das Beweissicherungsverfahren durchzuführen.

11

Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Verwaltungsakten Bezug genommen.

II.

12

Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO hat keinen Erfolg. Er ist zulässig, aber unbegründet.

13

1. Der Antrag ist zulässig. Er ist darauf gerichtet, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen Nr. 1 - 3 des Bescheides vom 7. März 2019 wiederherzustellen. Die Zwangsgeldandrohung unter Nr. 5 des Bescheids und die Kosten- und Gebührenregelung unter Nr. 6 und 7 des Bescheids sind nach dem Antrag nicht Gegenstand des Verfahrens im einstweiligen Rechtsschutz.

14

2. Der Antrag ist unbegründet.

15

Ordnet die Behörde, wie hier, im öffentlichen Interesse nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung eines Verwaltungsaktes an, kann das Gericht gemäß § 80 Abs. 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellen.

16

a) Fehlt es allerdings bereits an einer Begründung i.S.d. § 80 Abs. 3 VwGO, so ist die Vollziehungsanordnung ohne weitere Sachprüfung aufzuheben (vgl. BayVGh, B.v. 9.12.2013 - 10 CS 13.1782 - juris Rn. 15). Dem formalen Erfordernis aus § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO, das besondere Interesse

an der sofortigen Vollziehung schriftlich zu begründen, ist der Antragsgegner in ausreichender Weise nachgekommen.

17

aa) Nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Dieses Begründungserfordernis soll neben der Information des Betroffenen und des mit einem eventuellen Aussetzungsantrag befassten Gerichts vor allem die Behörde selbst mit Blick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG dazu anhalten, sich des Ausnahmecharakters der Anordnung des Sofortvollzugs bewusst zu werden und die Frage des Sofortvollzuges besonders sorgfältig zu prüfen. Dabei sind an den Inhalt der Begründung keine zu hohen Anforderungen zu stellen (OVG NW, B. v. 17.8.2018 - 8 B 548/18 - juris Rn. 4; Schmidt in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 80 Rn. 43). Die Begründung darf sich allerdings nicht lediglich auf eine Wiederholung der den Verwaltungsakt tragenden Gründe, auf eine bloße Wiedergabe des Textes des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO oder auf lediglich formelhafte, abstrakte und letztlich inhaltsleere Wendungen, namentlich solche ohne erkennbaren Bezug zum konkreten Fall, beschränken. Für Maßnahmen der Gefahrenabwehr ist anerkannt, dass sich die Gründe für den Erlass der Ordnungsverfügung mit denen für die Anordnung ihrer sofortigen Vollziehung decken können. Bei gleichartigen Fallgruppen kann auch eine standardisierte, „gruppentypisierte“ Begründung den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO genügen. Demgegenüber verlangt § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht, dass die für das besondere Vollzugsinteresse angeführten Gründe auch materiell überzeugen, also inhaltlich die getroffene Maßnahme rechtfertigen (OVG NW, B.v. 17.8.2018 - 8 B 548/18 - juris Rn. 5 ff., m.w.N.).

18

bb) Hiervon ausgehend sind die Erwägungen des Landratsamts zur Begründung des Sofortvollzugs rechtlich nicht zu beanstanden, weil diese Anforderungen erfüllt sind. Die Begründung setzt den Antragsteller in die Lage, nachzuvollziehen, dass das Landratsamt eine sofortige Vollziehung unter dem Aspekt der Luftreinhaltung aufgrund der Gesundheitsgefahren für die Allgemeinheit für erforderlich hält, weil die Gesamtheit der betroffenen Fahrzeuge - trotz des geringen Beitrags des einzelnen Fahrzeugs - als Emissionsquelle einen erheblichen Einfluss auf den Schadstoffgehalt der Luft habe. Es wurde zum Ausdruck gebracht, dass für das Landratsamt das Interesse am Gesundheitsschutz der Bevölkerung schwerer wiegt als das Halterinteresse. Das Landratsamt hat den Sofortvollzug damit auf eine weitgehend typisierende, grundsätzlich auch auf vergleichbare Fälle übertragbare Begründung gestützt, was das Gericht bei der hier in Rede stehenden, einen größeren Personenkreis betreffenden Konstellation des serienmäßigen Einbaus einer unzulässigen Abschaltvorrichtung für zulässig erachtet (so auch OVG NW, B.v. 17.8.2018 - 8 B 548/18 - juris - Rn. 15). Den trotz der weitgehend typisierenden Begründung erforderlichen Einzelfallbezug hat es durch die erkennbare Erwägung hergestellt, dass das einzelne Fahrzeug - und damit gerade auch das Fahrzeug des Antragstellers - zur Luftverschmutzung beiträgt.

19

Die weiteren Bedenken des Antragstellers gegen die inhaltliche Richtigkeit und materielle Rechtmäßigkeit der Sofortvollzugsanordnung, betreffen nicht die formalen Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO und sind daher an dieser Stelle nicht zu prüfen.

20

b) Das Gericht trifft im Rahmen des § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO eine eigene, originäre Entscheidung über die Aussetzung oder Aufhebung der Vollziehung auf Grundlage der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt seiner Entscheidung. Es hat dabei die Interessen des Antragstellers und das öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehung gegeneinander abzuwägen. Besondere Bedeutung kommt dabei den Erfolgsaussichten in der Hauptsache zu, soweit sie im Rahmen der hier nur möglichen und gebotenen summarischen Überprüfung beurteilt werden können (vgl. zum Ganzen: BayVGh, B.v. 18.8.2014 - 20 CS 14.1675 - juris Rn. 2).

21

Die vom Gericht anzustellende Interessenabwägung fällt vorliegend zugunsten des Antragsgegners aus. Nach derzeitigem Erkenntnisstand bestehen keine durchgreifenden Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Anordnungen in Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 des angegriffenen Bescheids vom 7. März 2019. Die insoweit in der Hauptsache erhobene Klage wird voraussichtlich erfolglos bleiben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

22

aa) Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Anordnung in Nr. 1 des Bescheides, einen Nachweis der erfolgreichen Teilnahme an der Rückrufaktion vorzulegen, ist § 5 Abs. 1 Alt. 1 der Fahrzeug-Zulassungsverordnung (FZV). Erweist sich ein Fahrzeug als nicht vorschriftsmäßig nach der Fahrzeug-Zulassungsverordnung oder der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung, kann dem Eigentümer oder Halter eines Fahrzeugs nach dieser Vorschrift eine angemessene Frist zur Beseitigung der Mängel gesetzt werden.

23

(1) Diese tatbestandlichen Voraussetzungen liegen vor, weil das Fahrzeug des Antragstellers zum Zeitpunkt des Erlasses der Anordnung und im Übrigen auch jetzt noch keinem genehmigten Typ im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 2 FZV entspricht und damit nicht vorschriftsgemäß im Sinne der Fahrzeug-Zulassungsverordnung ist. Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 FZV dürfen Fahrzeuge auf öffentlichen Straßen nur in Betrieb gesetzt werden, wenn sie zum Verkehr zugelassen sind. Die Zulassung wird nach § 3 Abs. 1 Satz 2 FZV auf Antrag erteilt, wenn das Fahrzeug einem genehmigten Typ entspricht oder eine Einzelgenehmigung erteilt ist und eine dem Pflichtversicherungsgesetz entsprechende Kfz-Haftpflichtversicherung besteht.

24

Das Fahrzeug des Antragstellers entspricht keinem genehmigten Typ. Die aus der ursprünglich dem Hersteller des Fahrzeugs für den jeweiligen Fahrzeugtyp mit dem Motor EA 189 erteilten EG-Typengenehmigung folgende Legalisierungswirkung, auf die sich der Antragsteller zum Nachweis der Vorschriftsmäßigkeit seines Fahrzeugs i.S.d. § 3 Abs. 1 Satz 2 FZV zunächst berufen konnte, besteht nicht mehr fort. Denn das Kraftfahrtbundesamt stufte - nachdem es 2015 davon Kenntnis erlangt hatte, dass die von den Herstellern Volkswagen, Audi, Seat und Skoda mit Motor-Aggregaten des Typs EA 189 hergestellten und vertriebenen Fahrzeuge wegen einer darin verbauten Software zur Absenkung der Stickoxidemissionen im Testbetrieb nicht den bei Erteilung der EG-Typengenehmigung geltenden Vorschriften entsprachen - diese Software als eine unzulässige Abschaltvorrichtung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 der VO (EG) Nr. 715/2007 ein und erließ auf der Grundlage des § 25 Abs. 2 EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung (EG-FGV) gegenüber den Herstellern der Fahrzeuge nachträgliche Nebenbestimmungen zu den Typengenehmigungen. Hierdurch wurde den Herstellern nachträglich die Pflicht auferlegt, die unzulässigen Abschaltvorrichtungen - auch bei bereits im Verkehr befindlichen Fahrzeugen - zu entfernen und geeignete Maßnahmen wie z.B. die Durchführung von entsprechenden Rückrufaktionen zur Wiederherstellung der Vorschriftsmäßigkeit zu ergreifen und dies durch das Beibringen von Nachweisen zu belegen. Diese vom Kraftfahrtbundesamt auf der Grundlage des § 25 Abs. 2 EG-FGV erlassenen nachträglichen Nebenbestimmungen haben zur Modifikation der ursprünglichen Typengenehmigung geführt. Aufgrund dessen kann sich der Eigentümer oder Halter eines hiervon betroffenen Fahrzeuges nicht mehr auf die Legalisierungswirkung der modifizierten Typengenehmigung berufen, solange er deren modifizierte Voraussetzungen nicht erfüllt, d.h. an der Rückrufaktion nicht teilgenommen hat (vgl. zum ganzen OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 25.3.2019 - OVG 1 S 125.18 - juris Rn. 10; VG München, U.v. 28.11.2018 - M 23 K 18.2902 - juris Rn. 18 ff.; VG Gießen, B.v. 23.1.2019 - 6 L 5550/18.GI - juris Rn. 9 ff.).

25

Dieser modifizierten Typengenehmigung entsprach und entspricht das Fahrzeug des Antragstellers nicht. Er hat an der vom Hersteller vorgesehenen Nachrüstung nicht teilgenommen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 5 Abs. 1, § 3 Abs. 1 Satz 2 FZV sind damit erfüllt, da der Antragsteller auch keinen Nachweis einer für das Fahrzeug vorliegenden Einzelgenehmigung (§ 6 Abs. 3 Satz 3 FZV) erbracht hat.

26

(2) Das infolge des Vorliegens der tatbestandlichen Voraussetzungen durch § 5 Abs. 1 FZV eröffnete Ermessen hat das Landratsamt unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit mit der Anordnung, einen Nachweis der erfolgreichen Teilnahme an der Rückrufaktion vorzulegen, rechtsfehlerfrei ausgeübt (vgl. Art. 40 BayVwVfG, § 114 Satz 1 VwGO).

27

Das Gericht kann die getroffene Ermessensentscheidung der Behörde gemäß § 114 Satz 1 VwGO nur eingeschränkt daraufhin überprüfen, ob sie das ihr eingeräumte Ermessen erkannt, von ihrem Ermessen in

einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat und ob sie die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten hat.

28

Vorliegend sind keine Ermessensfehler erkennbar. Insbesondere ist die Anordnung, zur Beseitigung der Mängel an der Rückrufaktion teilzunehmen und einen Nachweis hierüber vorzulegen, verhältnismäßig. Die Nachweispflicht ist von der Rechtsgrundlage des § 5 Abs. 1 FZV nach ihrem Sinn und Zweck als mitumfasst anzusehen.

29

Die Teilnahme an der Rückrufaktion und das damit verbundene Aufspielen des kostenlosen Software-Updates war geeignet, rechtmäßige Zustände herzustellen. Soweit sich der Antragsteller darauf beruft, dass Bedenken bestünden, dass Fahrzeuge auch nach dem Software-Update die Grenzwerte nicht einhalten würden und das Software-Update daher untauglich sei, wäre dies - unabhängig davon, ob sich dies als zutreffend herausstellen würde - kein Gesichtspunkt, den der Antragsgegner bei seiner Entscheidung zu berücksichtigen gehabt hätte. Da nämlich die Unvorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs alleine - und insofern formal - daraus folgt, dass das Fahrzeug ohne Teilnahme am Rückruf nicht (mehr) von der (modifizierten) Typengenehmigung erfasst wird, wird die Vorschriftsmäßigkeit alleine durch die Teilnahme am Rückruf wiederhergestellt. Dabei durfte das Landratsamt davon ausgehen, dass das Kraftfahrtbundesamt mit Freigabe der jeweiligen Software-Updates im Rahmen der einzelnen Rückrufaktionen auch aus fachlicher Sicht bestätigt hat, dass die von ihm für unzulässig erachtete Abschalteneinrichtung durch diese Nachrüstung wirksam beseitigt wird (vgl. VGH Kassel, B.v. 20.3.2019 - 2 B 261/19 - juris Rn. 12; VG München, U. v. 28. 11. 2018 - M 23 K 18.2902 - juris Rn.27; VG Stuttgart, B. v. 27.4.2018 - 8 K 1962/18 - juris Rn. 23). Daher ist fahrzeugzulassungsrechtlich auch nicht von Belang, ob Autokonzerne oder Händler oder Presseorgane Zweifel an der Wirksamkeit des angebotenen Software-Updates haben, denn ohne die Installation sind die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Satz 2 FZV nicht erfüllt (OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 25.3.2019 - OVG 1 S 125.18 - juris Rn. 13).

30

Soweit der Antragsteller geltend macht, dass sein Fahrzeug im Zivilprozess vor dem Landgericht ... das maßgebliche Beweismittel darstelle, das durch ein erzwungenes Aufspielen des Software-Updates untauglich werde, wodurch es zu einer Beweisvereitelung im dortigen Verfahren komme, ergibt sich hieraus kein Ermessensfehlgebrauch. Die Anordnung der Teilnahme an der Rückrufaktion nimmt dem Antragsteller die Beweismöglichkeiten in diesem Zivilprozess nicht. Es steht ihm frei, sein Fahrzeug unverändert zu lassen, es abzumelden und außerhalb des öffentlichen Straßenverkehrs zu lagern, um es für einen Sachverständigen vorzuhalten. Soweit dies mit Kosten für ihn verbunden sein sollte, sind dies Folgen, die er im gegen den Hersteller gerichteten Zivilverfahren geltend zu machen hätte. Abgesehen davon könnte der Antragsteller der von ihm befürchteten Beweisvereitelung auch mit den dafür zivilprozessual vorgesehenen Möglichkeiten, z.B. im Rahmen eines selbständigen Beweisverfahrens nach §§ 485 ff. ZPO, begegnen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 25.3.2019 - OVG 1 S 125.18 - juris Rn. 11; VG Stuttgart, B.v. 27.4.2018 - 8 K 1962/18 - juris Rn. 22). Hierauf hat das Landratsamt zu Recht abgestellt.

31

Auch soweit der Antragsteller sich darauf beruft, durch das im Rahmen der Rückrufaktion aufzuspielende Software-Update komme es zu Langzeitschäden am Motor und damit verbunden zu wirtschaftlichen Schäden durch Reparaturkosten oder einen geringeren Wert des Fahrzeugs, ergibt sich hieraus nicht die Unverhältnismäßigkeit der Verpflichtung zur Teilnahme an der Rückrufaktion. Selbst wenn nicht ausgeschlossen werden könnte, dass die Durchführung des Software-Updates zu (neuen) Mängeln führt und der Antragsteller hierdurch (weitere) wirtschaftliche Nachteile erfährt, stünde dies der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nicht entgegen. Hinsichtlich etwaiger durch das Update möglicherweise hervorruferbarer Mängel ist es angesichts des überwiegenden öffentlichen Interesses an einer Reduzierung der Gesamtbilanz des Stickoxidausstoßes nicht unverhältnismäßig, das Update zu fordern. Aufgrund des überwiegenden Interesses der Allgemeinheit an einer Reduzierung der Gesamtbilanz des Stickoxidausstoßes ist es dem Antragsteller nicht unzumutbar, sich hinsichtlich etwaiger Folgeschäden an den Pkw-Hersteller bzw. Händler verweisen zu lassen. Ob das Fahrzeug durch das Software-Update mangelhaft im zivilrechtlichen Sinne wird oder ggf. von Anfang an war, betrifft ohnehin nur das Verhältnis zwischen dem betroffenen Käufer und dessen Vertragspartner bzw. Hersteller. Auf die Frage der

verkehrsrechtlichen Zulassung oder Außerbetriebsetzung hat dies keinen Einfluss (zum Ganzen VG München, U.v. 28.11.2018 - M 23 K 18.2902 - juris Rn.29 m.w.N.).

32

Entgegen der Ansicht des Antragstellers steht der Verhältnismäßigkeit der streitgegenständlichen Anordnung auch nicht entgegen, dass der Beitrag seines Fahrzeuges zur Schadstoffbelastung als sehr gering anzusehen ist und trotz des Schadstoffausstoßes seines Fahrzeugs an seinem Wohnort ... die Grenzwerte nicht überschritten sind. Es kommt nämlich nicht darauf an, ob die von seinem einzelnen Fahrzeug ausgehenden Gefahren für die Schutzgüter der Luftreinhaltung, der Gesundheit der Allgemeinheit und der Umwelt in gleicher Weise konkret und unmittelbar sind wie bei Betrachtung der Gesamtheit aller Kraftfahrzeuge. Denn unter Berücksichtigung des gefahrenabwehrrechtlichen Charakters der Maßnahme kommt es im Ergebnis nur auf die Summe der durch die Fahrzeuge mit erhöhten Abgaswerten verursachten Luftverunreinigungen an. Fahrzeuge müssen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) so betrieben werden, dass vermeidbare Emissionen verhindert und unvermeidbare Emissionen auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben (§ 38 Abs. 1 Satz 2 BImSchG). Sowohl die unionsrechtlichen Vorschriften über die Typgenehmigung als auch die nationalen immissionsschutzrechtlichen Regelungen über die Beschaffenheit und den Betrieb von Fahrzeugen zielen auf eine Minderung der durch den motorisierten Verkehr verursachten schädlichen Umwelteinwirkungen ab, ohne dass es darauf ankäme, ob das einzelne Fahrzeug isoliert betrachtet eine Gesundheitsgefahr darstellt. Nur so ist die angestrebte Minderung der Gesamtemissionen garantiert, die gleichzeitig dazu beiträgt, dass die Immissionswerte im Einwirkungsbereich nicht überschritten werden. Ein einzelner Verursacher von Emissionen kann sich daher der Einhaltung von Emissionsbegrenzungen nicht mit dem Verweis darauf entziehen, dass sein individueller Beitrag für sich genommen nicht zu einer Gesundheitsgefahr führe. Deshalb kann es entgegen der Auffassung des Antragstellers auch nicht darauf ankommen, wo sein Fahrzeug betrieben wird und ob dort erhöhte Luftbelastungen vorherrschen (zum Ganzen VGH Kassel, B.v. 20.3.2019 - 2 B 261/19 - juris Rn. 19).

33

Auch gegen die Verhältnismäßigkeit der in Nr. 1 des angegriffenen Bescheids gesetzten Frist bestehen keine Bedenken.

34

bb) Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Anordnung in Nr. 2 des Bescheides, wonach für den Fall der nicht fristgerechten Erfüllung der Verpflichtung aus Nr. 1 der Betrieb des Fahrzeugs auf öffentlichen Straßen bis zur Erbringung des Nachweises der erfolgreichen Teilnahme an der Rückrufaktion untersagt wurde, ist § 5 Abs. 1 Alt. 2 FZV. Danach kann, wenn wie gezeigt die Tatbestandsvoraussetzungen der Vorschrift vorliegen, der Betrieb des Fahrzeugs auf öffentlichen Straßen beschränkt oder ganz untersagt werden.

35

Auch im Hinblick auf die Anordnung in Nr. 2 des streitgegenständlichen Bescheids sind keine Ermessensfehler erkennbar. Die Betriebsuntersagung war verhältnismäßig.

36

Das Landratsamt hat im Sinne maßvollen Vorgehens den Vorrang milderer Mittel beachtet. Die Betriebsuntersagung wurde nur für Fall angeordnet, dass der Kläger binnen der gesetzten Frist der Anordnung in Nr. 1 des Bescheids nicht nachkommt. Das Landratsamt hat die Betriebsuntersagung zudem unter die auflösende Bedingung des Nachweises über die Teilnahme an der Rückrufaktion des Fahrzeugs gestellt.

37

Anders als der Antragsteller meint, ist die vollständige Betriebsuntersagung nicht deshalb unverhältnismäßig, weil der Betrieb des Fahrzeugs des Klägers nicht lediglich beschränkt wurde. Zu Recht ist das Landratsamt davon ausgegangen, dass örtliche und auch zeitliche Einschränkungen der Betriebsuntersagung in der vorliegenden Konstellation kein geeignetes Mittel zur Herstellung vorschriftsgemäßer Zustände i.S.v. § 5 Abs. 1 FZV darstellen, da es bereits an einer Möglichkeit zur effektiven Überwachung, wo und wann ein einzelnes Fahrzeug tatsächlich betrieben wird, fehlt. Der Wohnort des Fahrzeughalters kann hierbei jedenfalls kein geeignetes Kriterium darstellen, da dies in räumlicher Hinsicht keinen Rückschluss auf den jeweiligen Betrieb eines Kraftfahrzeugs zulässt (so auch

38

Im Übrigen ist zur Verhältnismäßigkeit der Anordnung in Nr. 2 des Bescheides auf die Ausführungen zur Verhältnismäßigkeit der Anordnung in Nr. 1 des Bescheides zu verweisen.

39

cc) Auch die Anordnungen in Nr. 3 des Bescheids erweisen sich als rechtmäßig. Sie finden ihre Rechtsgrundlage in § 5 Abs. 2 FZV. Danach hat der Eigentümer oder Halter das Fahrzeug, für das ein Kennzeichen zugeteilt ist, nach erfolgter Betriebsuntersagung unverzüglich nach Maßgabe des § 14 FZV außer Betrieb setzen zu lassen oder der Zulassungsbehörde nachzuweisen, dass die Gründe für die Beschränkung oder Untersagung des Betriebs nicht oder nicht mehr vorliegen. Nach § 14 Abs. 1 Nr. 1 FZV hat der Halter oder Verfügungsberechtigte die Außerbetriebsetzung bei der Zulassungsstelle unter Vorlage der Zulassungsbescheinigung Teil I zu beantragen und die Kennzeichen zur Entstempelung vorzulegen, wie dies das Landratsamt vom Antragsteller gefordert hat. Auch die dem Antragsteller gesetzte Frist von einer Woche ist nicht zu beanstanden, zumal er bereits zuvor unter Fristsetzung aufgefordert wurde, den Nachweis über die durchgeführte Nachrüstung zu erbringen.

40

c) Schließlich überwiegt auch das allgemeine Vollzugs- und Suspensivinteresse des Antragstellers. Denn es besteht ein besonderes öffentliches Interesse an der Reinhaltung der Luft zum frühestmöglichen Zeitpunkt, um die Gesundheit der Allgemeinheit sowie die Umwelt vor schädlichen Einwirkungen effektiv zu schützen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die vorschriftswidrige Verwendung von Abschaltvorrichtungen seit dem Jahr 2015 bekannt war (vgl. OVG NW, B. v. 17.8.2018 - 8 B 548/18 - juris - Rn. 38 f.).

41

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

42

4. Die Streitwertfestsetzung basiert auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG unter Zugrundelegung des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Ausgabe 2013). Gemäß Nr. 46.16 des Streitwertkatalogs ist bei der Stilllegung eines Kfz die Hälfte des Auffangwertes anzusetzen, also EUR 2500. Dieser Wert war im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs zu halbieren.