VGH München, Beschluss v. 23.09.2024 – 22 CE 24.1097

Titel:

Keine Ausnahmegenehmigung für Fahrten zu Fortbildungskursen von 18 bis 21 Uhr innerhalb Umweltzone mit Dieselfahrzeug

Normenketten:

VwGO § 123, § 146
BImSchG § 40 Abs. 1
35. BImSchV § 1 Abs. 2

Leitsatz:

Es liegt kein überwiegendes und unaufschiebbares Interesse Einzelner für eine Ausnahmegenehmigung vor, wenn eine Weiterbildungsmaßnahme an zwei Tagen in der Woche von 18:00 Uhr bis 21:00 Uhr stattfindet und ein Ausweichen auf den ÖPNV zumutbar ist. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Einstweiliger Rechtsschutz, Ausnahmegenehmigung zum Befahren einer Umweltzone, Ausnahmegenehmigung, Dieselfahrzeug, Umweltzone, Fahrverbot, Luftreinhalteplan, Allgemeinverfügung, Fachkräftemangel, Weiterbildung

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 13.06.2024 – M 28 E 24.533

Fundstelle:

BeckRS 2024, 26747

Tenor

I. Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts München vom 13. Juni 2024 – M 28 E 24.533 – wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 € festgesetzt.

Gründe

I.

1
Mit ihrer Beschwerde verfolgt die Antragstellerin ihr erstinstanzliches Begehren weiter, mit dem sie im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zum Befahren einer von der Antragsgegnerin eingerichteten Umweltzone erreichen will.

2
Die Antragstellerin wohnt in der A. …-Straße …, … O. … und arbeitet (montags bis donnerstags von 7:00 Uhr bis 16:15 Uhr, freitags von 7:00 Uhr bis 13:00 Uhr) als Buchhalterin für ein in der S. …straße …, … K. … ansässiges Unternehmen. Den Arbeitsweg legte sie bislang mit einem privaten Dieselfahrzeug der Schadstoffklasse Euro 3/III zurück, das aufgrund einer Nachrüstung mit einem Partikelminderungsfilter die Anforderungen der Abgasnorm Euro 4/IV erfüllt.

3
Seit Februar 2023 gilt in der von der Antragsgegnerin eingerichteten Umweltzone ein Fahrverbot für Dieselfahrzeuge mit der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter (https://geoportal.muenchen.de/portal/umweltzone/). Die Antragstellerin nimmt seit März 2023 an einer Weiterbildung zur Wirtschaftsfachwirtin teil. Die Schulungen finden (regelmäßig dienstags und donnerstags von 18:00 bis 21:00 Uhr, ausnahmsweise auch samstags) in der O. …straße …, … M. … und damit

innerhalb der Umweltzone statt. Die Entfernung von dort zum Münchner Ostbahnhof, der über eine U- und S-Bahnhaltestelle verfügt, beträgt etwa 500 m.

4
Mit Schreiben vom 9. März 2023 beantragte die Antragstellerin die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung von dem Verkehrsverbot im Bereich der Umweltzone für Fahrten zu den Fortbildungskursen. Die Antragsgegnerin lehnte dies mit Bescheid vom 17. August 2023 ab. Es liege weder ein gesetzlicher Ausnahmetatbestand vor noch sei eine der im Ausnahmekonzept vorgesehenen Fallgruppen eröffnet. Über die dagegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht bisher noch nicht entschieden. Den Eilantrag der Antragstellerin, ihr bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache zu gestatten, die Umweltzone im Stadtgebiet der Antragsgegnerin mit ihrem Kraftfahrzeug zum Zwecke der Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen in der O. …straße …, … M. … zu befahren, lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 13. Juni 2024 ab. Es liege weder ein Ausnahmetatbestand nach § 47 Abs. 4a Satz 2 des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) noch nach § 40 Abs. 3 BImSchG i.V.m. § 2 Abs. 3 der 35. Bundesimmissionsschutzverordnung (35. BImSchV) und Anhang 3 zur 35. BImSchV noch nach der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vor. Ebensowenig bestehe ein Anspruch auf Erteilung einer Einzelausnahme. Mit am 26. Juni 2024 beim Verwaltungsgericht eingegangenem Schriftsatz legte die Antragstellerin Beschwerde ein und begründete diese mit am 9. Juli 2024 beim Verwaltungsgerichtshof eingegangenem Schriftsatz.

5
Die Antragsgegnerin ist der Beschwerde entgegengetreten.

6
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

7
Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg. Das Vorbringen der Antragstellerin im Beschwerdeverfahren (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) rechtfertigt keine Aufhebung oder Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 13. Juni 2024.

8
Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass es an der Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruchs fehlt. Es hat im Einzelnen dargelegt, dass der Antragstellerin das Befahren der Umweltzone im beantragten Umfang nicht erlaubt sei, weil kein Ausnahmetatbestand erfüllt sei (dazu unter 1.), und dass sie auch keinen Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung habe (dazu unter 2.).

9
1. Die Antragstellerin kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, dass eine der in der Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 10. Januar 2023 über die Ausnahmen von Verkehrsverboten nach § 40 Abs. 1 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV i.V.m. dem Luftreinhalteplan, 8. Fortschreibung, in der Umweltzone München (zuletzt geändert durch Allgemeinverfügung vom 28.9.2023) – im Folgenden: Allgemeinverfügung – geregelten Ausnahmen vorliege.

10
Die Antragsgegnerin hat in Nr. 1.2 der Allgemeinverfügung von der Ausnahmemöglichkeit nach § 40 Abs. 1 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV Gebrauch gemacht und allgemeine Ausnahmetatbestände vorgesehen. Buchst. q erfasst Fahrten von Personen zur Ausübung ihrer Berufstätigkeit in Form der Hin- und Rückfahrt zu ihrer Arbeitsstätte, sofern aufgrund der Uhrzeit von Arbeitsbeginn und/oder -ende ein Ausweichen auf den ÖPNV nicht zumutbar ist. Unzumutbarkeit liegt vor, wenn Arbeitsbeginn oder -ende zwischen 24:00 Uhr und 6:00 Uhr liegen. In der Begründung wird dazu u.a. ausgeführt, dass eine Ausnahme von Verkehrsverboten nach § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV zugelassen werden könne, soweit überwiegende und unaufschiebbare Interessen Einzelner dies erforderten. Durch die Ausnahme werde sichergestellt, dass Personen ihren Arbeitsplatz auch zu Zeiten erreichen könnten, in denen ein Ausweichen auf den ÖPNV nicht zumutbar sei. Dadurch könnten sie auch weiterhin ihrer beruflichen Tätigkeit nachgehen, um die Erhaltung ihrer Lebensgrundlage zu gewährleisten. Des Weiteren könnten hierdurch insbesondere Fertigungs- und Produktionsprozesse aufrechterhalten werden.

11
Das Verwaltungsgericht hat das Vorliegen der Voraussetzung dieser Ausnahmebestimmung verneint. Die von der Antragstellerin besuchten Kurse fänden dienstags und donnerstags von 18:00 Uhr bis 21:00 Uhr statt und damit innerhalb des Zeitraums, in dem ihr das Ausweichen auf den ÖPNV laut Allgemeinverfügung zugemutet werden könne. Zudem handle es sich um eine private Weiterbildungsmaßnahme, der sie gerade nicht im Rahmen ihrer Berufstätigkeit nachgehe. Aufgrund des Sinn und Zwecks der Ausnahmebestimmung, dass im Schichtdienst arbeitendes Personal die Arbeitsstelle auch zu Uhrzeiten erreichen könne, zu denen ein Ausweichen auf den ÖPNV nicht zumutbar sei, verbiete sich die Anwendung der Regelung, die angesichts ihres Ausnahmecharakters eng auszulegen sei.

12
Die Antragstellerin wendet dagegen ein, dass die Ausnahmeregelung nicht eng auszulegen sei und vor allem nicht auf bestimmte Berufsgruppen (etwa auf zu Nachtzeiten tätige Schichtdienstleistende oder auf berufliche Tätigkeiten, deren Ausübung im öffentlichen Interesse liege) beschränkt werden dürfe. Zur Begründung der Unzumutbarkeit eines Ausweichens auf den ÖPNV beruft sie sich im Wesentlichen darauf, dass sich bei Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel – anstelle des eigenen Dieselfahrzeugs – die Fahrtzeit von ihrer Wohnung zu ihrer Arbeitsstätte erheblich verlängere: für eine einfache Fahrt von rund 20 Minuten auf 53 bis 75 Minuten, ohne Berücksichtigung von Verspätungen. Zwar sei es ihr möglich, von ihrer Arbeitsstelle den Kursort mit öffentlichen Verkehrsmitteln rechtzeitig zu erreichen. Würde sie nach Abschluss des Kurses um 21 Uhr vom Schulungszentrum zurück zu ihrer Arbeitsstelle fahren, wo sie ihr Fahrzeug abgestellt habe, käme sie dort frühestens kurz vor 22.00 Uhr an. Der nächtliche Fußweg vom S-Bahnhof zu ihrem Parkplatz, der durch ein Gewerbegebiet führe, sei ihr allerdings nicht zumutbar. Würde sie nach Kursende dagegen nach Hause fahren (und ihr Fahrzeug an ihrer Arbeitsstelle belassen), wäre sie gezwungen, am Folgetag mit öffentlichen Verkehrsmitteln zur Arbeitsstelle zu gelangen, was ihr „im Hinblick auf den enormen Zeitaufwand wiederum unzumutbar wäre“. Angesichts der längeren Fahrtzeiten müsse sie ihre Fahrt zudem vor 6.00 Uhr und damit in dem in der Allgemeinverfügung genannten Zeitraum antreten. Bei der vom Verwaltungsgericht angeregten Nutzung der P+R Parkplätze Neuperlach Süd oder Trudering änderten sich die zeitlichen Abläufe nur marginal. Schließlich sei das Verwaltungsgericht zu Unrecht davon ausgegangen, dass es sich lediglich um eine private Weiterbildungsmaßnahme handle, der die Antragstellerin nicht im Rahmen ihrer Berufstätigkeit nachgehe.

13
Die Antragstellerin hat damit das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausnahme nach Nr. 1.2 Buchst. q der Allgemeinverfügung nicht dargelegt, selbst wenn davon ausgegangen wird, dass die Fortbildungsmaßnahme beruflich veranlasst und der Berufsausübung gleichzusetzen wäre. Die dort geregelten Voraussetzungen sind nicht gegeben. Ihre Fortbildung endet um 21.00 Uhr und damit außerhalb des Zeitraumes zwischen 24:00 Uhr und 6:00 Uhr. Entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin ist für die Unzumutbarkeit darauf abzustellen, ob Arbeitsbeginn oder -ende innerhalb dieser Zeiten liegen. Auf den Zeitpunkt, zu dem ein Betroffener die Fahrt zur Arbeitsstelle antreten muss oder zu dem er in seine Wohnung zurückkehrt, kommt es nach dem eindeutigen Wortlaut der Ausnahmeregelung dagegen nicht an. Es ist daher nicht ersichtlich, warum es ihr nicht zumutbar sein soll, ihr Fahrzeug an den Dienstagen und Donnerstagen, an denen ihre Kurse stattfinden, an ihrer Arbeitsstelle zu belassen und am nächsten Morgen öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen. Auch sonst sind keine Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass für sie das Ausweichen auf den ÖPNV unzumutbar sein könnte. Der von ihr geltend gemacht Zeitverlust von jeweils 33 bis 55 Minuten (im Vergleich zur Fahrt mit dem Pkw) reicht dafür nicht aus. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser nicht täglich, sondern nur mittwochs und freitags – jeweils nur für eine Fahrt – in Kauf genommen werden muss und es sich nur um einen zeitlich begrenzten Fortbildungskurs mit einer Kursphase (ohne Berücksichtigung von Feiertagen und Ferien- bzw. Urlaubszeiten) von März 2023 bis Oktober 2024 handelt. Auch die Gesamtdauer der Fahrtzeit (zwischen 53 und 75 Minuten) erscheint zweimal in der Woche nicht unzumutbar. Die Gesamtumstände sind im Übrigen nicht annähernd vergleichbar mit Fällen, in denen Arbeitsbeginn oder -ende im Zeitraum von 24:00 Uhr bis 6:00 Uhr liegen. Bekanntermaßen verkehren nach 24:00 Uhr und vor 6:00 Uhr weitaus weniger öffentliche Verkehrsmittel (ausweislich der Verkehrspläne des MVV [abrufbar unter https://www.mvv-muenchen.de/plaene-bahnhoefe/mvv-minifahrplaene/index.html] ist etwa der U-Bahnverkehr werktags zwischen 1:00 Uhr und 4:00 Uhr weitgehend eingestellt), so dass Fahrten zu diesen Zeiten regelmäßig nur unter Inkaufnahme ungleich längerer Fahrtzeiten möglich sind.

14
Es kann daher auch dahinstehen, ob die Antragstellerin eine erhebliche Zeitersparnis erzielen könnte, wenn sie an den Kurstagen nach Beendigung ihrer Arbeit einen der beiden vom Verwaltungsgericht bezeichneten P+R Parkplätze anfahren und von diesem aus ihren Weg mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortsetzen würde. Nach Kursende könnte sie ohne Weiteres mit der U-Bahn (in Trudering zusätzlich auch mit der S-Bahn) dorthin zurückfahren und den letzten Teil der Strecke dann mit ihrem Pkw zurücklegen.

15
2. Soweit das Verwaltungsgericht unter Beachtung der Gesamtumstände einen Anspruch auf Erteilung einer Einzelausnahme verneint hat, bleibt die Beschwerde ebenfalls ohne Erfolg.

16
Zur Begründung wird in der Entscheidung ausgeführt, dass unaufschiebbare und überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit i.S.d. § 40 Abs. 1 Satz 2 BImSchG nicht ersichtlich seien, auch nicht im Hinblick auf das öffentliche Interesse an der Vermeidung eines Fachkräftemangels, und dass es jedenfalls an der Unaufschiebbarkeit fehle, weil der Antragstellerin die Nutzung des ÖPNV zumutbar sei. Die Voraussetzungen des § 40 Abs. 3 Satz 2 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV lägen ebenfalls nicht vor. Ein überwiegendes öffentliches Interesse sei nicht gegeben. Ebenso wenig erforderten überwiegende und unaufschiebbare Interessen der Antragstellerin eine Ausnahme. Das Verkehrsverbot diene dem überragend wichtigen Gesundheitsschutz der Wohnbevölkerung. Die Antragstellerin könne auf öffentliche Verkehrsmittel ausweichen. Folge des Verbots sei lediglich eine (ihr zumutbare) Verlängerung der Fahrtzeiten. Überwiegende Individualinteressen seien daher nicht gegeben. Bei Erteilung einer Ausnahme werde jedoch ein Bezugsfall geschaffen. Es sei davon auszugehen, dass sich auch in zahlreichen anderen Fällen Fahrtzeiten verlängerten. Schließlich bestehe – mangels eines unzumutbaren Härtefalls – auch kein Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO.

17
Die Antragstellerin stützt sich zur Begründung eines Anspruchs auf Erteilung einer Einzelausnahme gemäß § 40 Abs. 3 Satz 2 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV wiederum im Wesentlichen darauf, dass die Verlängerung der Fahrtzeiten sowie die Abfahrtszeiten vom bzw. die Ankunftszeiten am Wohnort, die das Ausweichen auf öffentliche Verkehrsmittel nach sich ziehe, unzumutbar seien und dass ein öffentliches Interesse bestehe, die Weiterbildung von Arbeitnehmern zu fördern. Aus diesen Gründen sei das Verkehrsverbot auch unverhältnismäßig und der Ausnahmetatbestand des § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO erfüllt. Damit kann sie nicht durchdringen.

18
Aus den oben dargelegten Gründen ist ihr die Verlängerung der Fahrtzeiten und die frühere Abfahrtszeit vom Wohnort im hier maßgeblichen Umfang ohne Weiteres zumutbar, so dass ihr privates Interesse zurückstehen muss. Der öffentliche Belang, Weiterbildungen zu fördern und den Fachkräftemangel zu bekämpfen, fällt dagegen nicht ins Gewicht. Damit liegen die Voraussetzungen des § 40 Abs. 3 Satz 2 BImSchG i.V.m. § 1 Abs. 2 der 35. BImSchV nicht vor. Es fehlt an einem überwiegenden und unaufschiebbaren Interesse der Antragstellerin. Die von ihr in Kauf zu nehmenden Einschränkungen sind auch angemessen und daher verhältnismäßig, so dass ein Rückgriff auf § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO ebenfalls ausscheidet (vgl. BVerwG, U.v. 27.2.2018 – 7 C 30.17 – juris Rn. 46). Auf den Ausnahmetatbestand des § 40 Abs. 1 Satz 2 BImSchG hat sich die Antragstellerin nach ihrem Vortrag in der Beschwerdebegründung erstinstanzlich nicht berufen. Die Voraussetzungen lägen im Übrigen ebenfalls nicht vor, weil keine unaufschiebbaren und überwiegenden Gründe des Wohls der Allgemeinheit gegeben sind, die eine Ausnahme rechtfertigen würden.

19
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

20
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).