



Verkündet am 18. April 2018
Bethmann
Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigte(r):
Rechtsanwälte Geulen & Klinger,
Schaperstraße 15, 10719 Berlin,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur,
Invalidenstraße 44, 10115 Berlin,

Beklagte,

Verfahrensbevollmächtigte(r):
Rechtsanwälte Redeker, Sellner und Dahs,
Willi-Brandt-Allee 11, 53113 Bonn,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 11. Kammer, aufgrund
der mündlichen Verhandlung vom 18. April 2018 durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Grigoleit,
den Richter am Verwaltungsgericht Knorr,
die Richterin Vormelker,
den ehrenamtlichen Richter Mader und
die ehrenamtliche Richterin Quilitzki

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Berufung wird zugelassen.

Die Sprungrevision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Einführung des Regelbetriebs sowie die Verlängerung des Probebetriebs bestimmter überlanger Lastkraftwagen, sog. „Gigaliner“.

Die Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge (LKWÜberlStVAusnV) regelt die Voraussetzungen, bei deren Erfüllen bestimmte Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge am Straßenverkehr abweichend von den Vorschriften der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) und der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) teilnehmen dürfen. Sie gilt für die in der Anlage genannten Straßen und war zunächst befristet bis zum 31. Dezember 2016. Dadurch ermöglichte sie es Fahrzeugen und Fahrzeugkombinationen, die die zulässigen Höchstmaße in der Länge überschritten, im Rahmen eines Feldversuchs am Straßenverkehr teilzunehmen. Der Feldversuch wurde durch die Bundesanstalt für Straßenwesen wissenschaftlich begleitet.

Nachdem die Bundesanstalt für Straßenwesen im November 2016 ihren Abschlussbericht vorgelegt hatte, erlaubte die Beklagte durch die Siebte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 19. Dezember 2016 (BAnz AT 27.12.2016 V2) einerseits den streckenbezogenen Regelbetrieb von Lang-Lkw der Typen 3 – 5 ab dem 1. Januar 2017. Dabei handelt es sich um Lastkraftwagen mit Untersetzachse und Sattelanhänger (Typ 3), Sattelkraftfahrzeuge mit einem weiteren Sattelanhänger (Typ 4) und Lastkraftwagen mit einem Anhänger (Typ 5). Andererseits verlängerte sie die Befristung der Zulassung für den Lang-Lkw des Typs 1 bis zum 31. Dezember 2023. Bei Lang-Lkw des Typs 1 handelt es sich um eine Sattelzugmaschine mit Sattelanhänger (Sattelkraftfahrzeug).

Gegen diese Regelungen wendet sich der Kläger mit der am 4. April 2017 erhobenen Klage. Bei ihm handelt es sich um eine durch den Bund anerkannte Umweltvereinigung. Sein satzungsmäßiger Zweck ist es, den Umweltschutz durch Unterrichtung der Öffentlichkeit über den energiesparenden und den umweltfreundlichen Charakter des Schienenverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland und im europäischen Ausland zu fördern, um dadurch zu erreichen, den Anteil des Schienenverkehrs zu steigern. Zur Begründung seiner Klage trägt er vor, dass die Klage als atypische Feststellungsklage zulässig sei. Er sei auch klagebefugt. Als anerkannter Umweltverband sei er jedenfalls dazu berechtigt, die Verletzung aller Umweltvorschriften zu beanstanden, die ihre Basis im Unionsrecht haben. So liege es hier, denn die Siebte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge verstoße gegen Unionsrecht. Sie gehe über den rechtlichen Rahmen hinaus, der durch die Richtlinie 96/53/EG des Rates vom 25. Juli 1996 zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft sowie zur Festlegung der höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr gesetzt sei.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass die Siebte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge (LKWÜberlStVAusV) vom 19. Dezember 2016 insofern rechtswidrig ist, als durch die in Art. 1 Nr. 6 der Änderungsverordnung geregelten Übergangs- und Anwendungsbestimmungen

a) keine Befristungen für die in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberlStVAusV geregelten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mehr vorgesehen sind

und

b) die Befristung für die in § 3 Satz 1 Nr. 1 LKWÜberlStVAusV geregelten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen bis zum 31. Dezember 2023 verlängert wird.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie tritt der Klage entgegen. Sie hält die Klage schon für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet. Der Kläger sei nicht klagebefugt. Die Siebte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge sei auch unionsrechtskonform.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Streitakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der Entscheidungsfindung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat keinen Erfolg. Sie ist zwar zulässig, aber nicht begründet.

1. Die Klage ist zulässig. Sie ist als (atypische) Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO statthaft. Der Kläger ist auch klagebefugt.

a) Statthafte Klageart ist die (atypische) Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO.

Nach § 43 Abs. 1 VwGO kann mit der Feststellungsklage die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind unter einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis die rechtlichen Beziehungen zu verstehen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis von (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben. Gegenstand der Feststellungsklage muss ein streitiges, konkretes Rechtsverhältnis sein, d.h. es muss „in Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten bereits überschaubaren Sachverhalt streitig“ sein. Unabhängig von der Frage der Konkretisierung des Rechtsverhältnisses setzt ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis voraus, dass zwischen den Parteien dieses Rechtsverhältnisses ein Meinungsstreit besteht, aus dem heraus sich eine Seite berührt, ein bestimmtes Tun oder Unterlassen der anderen Seite verlangen zu können. Es müssen sich also aus dieser Rechtsbeziehung heraus bestimmte Rechtsfolgen ergeben können, was wiederum die Anwendung von bestimmten Normen auf den konkreten Sachverhalt voraussetzt (BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010 – BVerwG 8 C 19.09 –, juris, Rn. 24). Ein feststellungsfähiges konkretes streitiges Rechtsverhältnis in diesem Sinne liegt hier vor. Nach zutreffendem Verständnis liegt ein solches in dem vom Kläger in Abrede gestellten Normgebungsrecht der Beklagten (so BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010, a.a.O., Rn. 26; siehe hierzu auch Schenke, NJW 2017, 1062, 1064; Sodan, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Auflage 2014, § 43, Rn. 58 ff.). Streitig ist, ob der zuständige Minister der Beklagten befugt war, die streitige Rechtsverordnung zu erlassen.

Zwar kann Rechtsschutz gegen eine (untergesetzliche) Rechtsnorm mit der (atypischen) Feststellungsklage nur dann erlangt werden, wenn die Rechtsnorm unmittelbar Rechte und Pflichten der Betroffenen begründet, ohne dass eine Konkretisierung oder Individualisierung durch Verwaltungsvollzug vorgesehen oder möglich ist (BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010, a.a.O., Rn. 30; siehe auch BVerwG, Urteil vom 28. Juni 2010 – BVerwG 11 C 13.99 –, juris, Rn. 29; zur verfassungsrechtlichen Bestätigung dieser Rechtsprechung siehe BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2006 – 1 BvR 541/02, 1 BvR 542/02 –, BVerfGE 115, 81). Das ist hier aber der Fall. Aus der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge ergibt sich unmittelbar die Zulassung der in der Verordnung genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen zur Teilnahme am Straßenverkehr. Eine Konkretisierung oder Individualisierung durch Maßnahmen des Verwaltungsvollzugs ist nicht erforderlich.

b) Der Kläger ist als gemäß § 3 UmwRG anerkannte Umweltvereinigung auch klagebefugt, weil er die Durchsetzung von Unionsumweltrecht begehrt.

Nach § 42 Abs. 2 VwGO ist, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Obwohl dies nach dem Wortlaut nicht zwingend ist, zieht die höchstrichterliche Rechtsprechung, der die Kammer folgt, diese Regelung auch bei der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO analog heran (siehe nur BVerwG, Urteil vom 28. November 2007 – BVerwG 9 C 10.07 –, juris, Rn. 14).

aa) Eine abweichende Regelung gemäß § 42 Abs. 2 Hs. 1 VwGO ist durch den Gesetzgeber nicht bestimmt worden. Zwar haben die Möglichkeiten der objektiven Rechtskontrolle im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz eine spezifische Ausformung erfahren. Der Regelungsansatz des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes verfolgt das Modell einer enumerativ abschließenden Liste von rechtsbehelfsfähigen Entscheidungen. Den nach § 3 UmwRG anerkannten Umweltvereinigungen – zu denen der Kläger gehört – ist das Recht eingeräumt, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG oder deren Unterlassen einzulegen (§ 2 Abs. 1 Satz 1 UmwRG), ohne dabei eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen. Jedoch hat der Gesetzgeber auch mit den jüngsten Novellierungen des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes durch das Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an

europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29. Mai 2017 (BGBl. I, S. 2017) und das Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I, S. 2808) keine anderweitige gesetzliche Bestimmung im Sinne von § 42 Abs. 2 Hs. 1 VwGO geschaffen. Nach wie vor stellt der Erlass einer untergesetzlichen Norm – hier: der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge – keine rechtsbehelfsfähige Entscheidung dar (zur Kritik Schlacke, NVwZ 2017, 905, 908).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es auch nicht möglich, den Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes im Wege einer Analogie auf Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention – AK) zu erstrecken. Die Aarhus-Konvention ist nicht nur von allen Mitgliedstaaten der EU, sondern auch von der EU selbst ratifiziert worden (Beschluss des Rates vom 17. Februar 2005, ABl. L 124 vom 17. Mai 2005, S. 1). Als sogenanntes gemischtes Abkommen ist sie Teil des Unionsrechts (BVerwG, Urteil vom 5. September 2013 – BVerwG 7 C 21.12 –, juris, Rn. 20). Nach Art. 9 Abs. 3 AK stellt dabei jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs kommt dieser Regelung wegen des darin enthaltenen Ausgestaltungsvorbehalts zwar keine unmittelbare Wirkung zu. Gleichwohl sind die nationalen Gerichte aber verpflichtet, ihr nationales Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsprozessrecht soweit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 AK als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen, um es einer Umweltschutzvereinigung zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen ist, das möglicherweise in Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, vor einem Gericht anzufechten (vgl. EuGH, Urteil vom 8. März 2011 – C-240/09 –, juris, Rn. 45 ff.). Auch wenn das Bundesverwaltungsgericht anerkennt, dass diese Maßgaben durch die nationalen Gerichte bei ihren rechtlichen Erwägungen zu beachten sind (BVerwG, Urteil vom

5. September 2013, a.a.O., Rn. 22), verneint es mit zutreffenden Erwägungen die Voraussetzungen einer Analogie. Denn es fehlt an einer planwidrigen Regelungslücke (siehe hierzu im Einzelnen BVerwG, Urteil vom 5. September 2013, a.a.O., Rn. 30 ff.; BVerwG, Urteil vom 12. November 2014 – BVerwG 4 C 34.13 –, juris, Rn. 18). An dieser Einschätzung hat sich auch in Ansehung der jüngsten Novellierungen des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und dem Umstand, dass viel dafür spricht, dass die Ratifizierung der Aarhus-Konvention nach wie vor unzureichend ist (siehe nur Schlacke, a.a.O.), nichts geändert. Denn die Beklagte weist zutreffend darauf hin, dass die Frage, ob der Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes auf untergesetzliche Rechtsnormen erstreckt werden muss, im Gesetzgebungsverfahren zwar gestellt, letztlich aber verneint worden ist. In einem Entschließungsantrag monierte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ausdrücklich, dass „zwar Klagemöglichkeiten gegen bestimmte Verwaltungsakte einbezogen (werden), das Unterlassen solcher oder sonstiges staatliches Handeln wird allerdings ausgeklammert. Letzteres kann auch für Verordnungen wie zum Beispiel Flugroutenfestlegungen gelten.“ (BT-Drs. 18/12146, S. 12).

bb) Die Klagebefugnis folgt nach Auffassung der Kammer jedoch aus § 42 Abs. 2 Alt. 2 VwGO. Denn unter Berücksichtigung der jüngsten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs reicht es für die Möglichkeit einer Rechtsverletzung im Sinne dieser Vorschrift jedenfalls aus, dass eine nach § 3 UmwRG anerkannte Umweltvereinigung die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften begehrt.

(1) Nach bisherigem Verständnis war es anerkannten Umweltvereinigungen nur möglich, subjektive Rechtspositionen des Einzelnen (prokuratorisch) geltend zu machen. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 5. September 2013 die Klagebefugnis eines anerkannten Umweltverbandes gegen einen Luftreinhalteplan nach § 42 Abs. 2 Hs. 2 VwGO i.V.m. § 3 UmwRG analog bejaht (BVerwG, Urteil vom 5. September 2013, a.a.O., Rn. 38 ff.). Auch wenn der Umweltverband als juristische Person nicht selbst in seiner Gesundheit betroffen sein könne, gebiete das Unionsrecht gleichwohl die erweiternde Auslegung der aus dem Luftqualitätsrecht folgenden subjektiven Rechtspositionen. Ausgehend von der Bedeutung des Art. 9 Abs. 3 AK könne ein Umweltverband geltend machen, durch die Ablehnung der Aufstellung eines Luftreinhalteplans, der den Anforderungen des § 47 Abs. 1 BImSchG i.V.m. § 27 39. BImSchV nicht genüge, in seinen Rechten verletzt zu sein. Denn § 47 Abs. 1 BImSchG räume – bei erweiternder Auslegung – nicht nur den unmittelbar betroffenen natürlichen Personen, sondern auch den nach § 3 UmwRG aner-

kannten Umweltverbänden das Recht ein, die Aufstellung eines den zwingenden Vorschriften des Luftqualitätsrechts entsprechenden Luftreinhalteplans zu verlangen. Einer weitergehenden Interpretation des § 42 Abs. 2 Hs. 2 VwGO dergestalt, dass Verbandsklagen zulässig sind, mit denen (nur) die Einhaltung von ausschließlich objektiv-rechtlichen Umweltvorschriften gerichtlich überprüft werden soll, hat das Bundesverwaltungsgericht hingegen in späteren Entscheidungen eine Absage erteilt (Urteile vom 12. November 2014 – BVerwG 4 C 34.13 –, juris, Rn. 23 ff. und vom 18. Dezember 2014 – BVerwG 4 C 35.13 –, juris, Rn. 57 ff.).

Legt man diese Rechtsprechung zugrunde, ist der Kläger nicht klagebefugt, denn es fehlt an einem Klagerecht einer natürlichen Person. Ein solches Klagerecht ergibt sich zunächst nicht aus der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge. Gegenteiliges wird vom Kläger nicht behauptet und ist auch sonst nicht ersichtlich. Ein Klagerecht folgt aber auch nicht aus der Richtlinie 96/53/EG des Rates vom 25. Juli 1996 zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft sowie zur Festlegung der höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr (RL 96/53/EG; ABI. L 235 vom 17. September 1996, S. 59), zuletzt geändert durch RL (EU) 2015/719 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 (ABI. L 115 vom 6. Mai 2015, S. 1). Zwar können die Klagebefugnis begründende subjektive Rechte aus unmittelbar geltenden unionsrechtlichen Vorschriften folgen. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs können sich Einzelne insbesondere auf unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer Richtlinie berufen; die nationalen Behörden und Gerichte haben die Bestimmungen des nationalen Rechts so weit wie möglich so auszulegen, dass sie mit dem Ziel der entsprechenden Richtlinie im Einklang stehen (EuGH, Urteil vom 25. Juli 2008 – C-237/07 –, juris, Rn. 36). Dabei wird der Begriff des subjektiven öffentlichen Rechts auf Unionsebene großzügiger als nach dem deutschen Verwaltungsrechtsverständnis gehandhabt. So kann sich der individualschützende Charakter einer Sekundärrechtsvorschrift bereits aus den Erwägungsgründen ergeben (vgl. EuGH, Urteil vom 8. Oktober 1996 – C-178/94 u.a. –, juris, Rn. 37). Außerdem lässt es der Europäische Gerichtshof für ein individuelles Recht genügen, wenn die jeweilige Unionsrechtsvorschrift individualisierbaren Interessen der Allgemeinheit dient, etwa den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung bezweckt (siehe EuGH, Urteil vom 25. Juli 2008, a.a.O., Rn. 38). Auch unter Berücksichtigung dieser Maßgaben ist aber nicht festzustellen, dass ein Klagerecht des Einzelnen aus der RL 96/53/EG

folgt. Der Richtlinienwortlaut gibt für eine solche Annahme nichts her. Auch aus den Erwägungsgründen sowohl der RL 96/53/EG als auch der RL (EU) 2015/719 ergibt sich nichts anderes. Zwar weist die Richtlinie einen Umweltbezug auf, da sich jedenfalls den Erwägungsgründen entnehmen lässt, dass mit ihr der Schutz der Umwelt bezweckt wird. Schon in Erwägungsgrund Nr. 5 der RL 96/53/EG wird festgehalten, dass die vorangegangene Richtlinie 85/3/EWG u.a. dem Schutz von Umwelt und Lebensbedingungen gerecht geworden sei. Erwägungsgrund Nr. 1 der RL (EU) 2015/719 betont die Notwendigkeit, die Treibhausgasemissionen, insbesondere die Emissionen von Kohlendioxid, zu verringern, die Straßenverkehrssicherheit zu verbessern, die einschlägigen Rechtsvorschriften an die technische Entwicklung und die neuen Markterfordernisse anzupassen und intermodale Beförderungsvorgänge zu erleichtern und gleichzeitig einen unverfälschten Wettbewerb sicherzustellen sowie die Straßeninfrastruktur zu schützen. Dies lässt jedoch die Frage unberührt, ob die Norm Individualschutz entfaltet oder lediglich objektives Unionsrecht ist. Von Letzterem ist auszugehen. Denn aus der RL 96/53/EG ergibt sich kein qualifiziert betroffener, von der Allgemeinheit abgrenzbarer Personenkreis. Die von den Fahrzeugen und Fahrzeugkombinationen ausgestoßenen Schadstoffe haben zwar erhebliche Auswirkungen auf die Allgemeinheit. Mangels besonderen Bezugs zu einzelnen natürlichen Personen ist den Normen aber kein Personenkreis zu entnehmen, der sich entscheidend von der Allgemeinheit abgrenzt (zu diesem Erfordernis siehe VGH München, Urteil vom 14. März 2017, a.a.O., Rn. 40; VG Schleswig, Urteil vom 13. Dezember 2017 – 3 A 26/17 –, juris, Rn. 118). Eine individualisierte Betroffenheit einer einzelnen Person ist nicht erkennbar.

(2) Diese Rechtsprechung ist aber nach Auffassung der Kammer nach der sogenannten „Protect“-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zu modifizieren. Auch die Einhaltung von rein objektiv-rechtlichen Umweltvorschriften, die ihre Basis im Unionsumweltrecht haben, kann nach dieser Entscheidung jedenfalls durch anerkannte Umweltvereinigungen ggf. gerichtlich erzwungen werden. Umweltverbänden darf nämlich durch im innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien nicht die Möglichkeit genommen werden, die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen (EuGH, Urteil vom 20. Dezember 2017 – C-664/15 –, juris, Rn. 47). Bei einem anderen Verständnis würde das in Art. 9 Abs. 3 AK vorgesehene Recht, einen Rechtsbehelf einzulegen, keine praktische Wirksamkeit erlangen. Der Ausdruck „etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien“ in Art. 9 Abs. 3 AK bedeute zwar, dass die Mitgliedstaaten bei der Durchführung dieser Bestimmung einen Gestaltungsspielraum behielten. Kriterien,

die derart streng seien, dass es für Umweltorganisationen praktisch unmöglich sei, Handlungen und Unterlassungen im Sinne dieser Regelung anzufechten, seien aber nicht zulässig (ebenda, Rn. 48). Denn Art. 9 Abs. 3 AK i.V.m. Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) verpflichtete die Mitgliedstaaten dazu, einen wirksamen gerichtlichen Schutz der durch das Recht der Union garantierten Rechte, insbesondere der Vorschriften des Umweltrechts, zu gewährleisten (ebenda, Rn. 45). Sollte eine unionsrechtskonforme Auslegung des innerstaatlichen Rechts nicht möglich sein, sei dieses nicht anzuwenden (ebenda, Rn. 55).

Aus Sicht der Kammer ergibt sich aus der zitierten Rechtsprechung, dass alle hinreichend bestimmten und damit unmittelbar wirksamen Umweltschutznormen des Unionsrechts durch anerkannte Umweltvereinigungen gerichtlich einklagbar sind (so ausdrücklich *Wegener*, ZUR 2018, 217, 221; zustimmend auch Klinger, NVwZ 2018, 225; Franzius, NVwZ 2018, 219; Sobotta, EuZW 2018, 165; a.A. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Januar 2018 – 6 K 12341/17 –, juris, Rn. 221 ff.). Der Rechtsschutz ist nicht, wie die Beklagte meint, beschränkt auf die Geltendmachung von Verstößen gegen nationales Umweltrecht. Zwar stellt der Wortlaut des Art. 9 Abs. 3 AK auf den Verstoß gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts ab. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs kann vor dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes aber kein Zweifel daran bestehen, dass diese Vorschrift die Befugnis verleiht, eine Entscheidung, die möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, vor einem Gericht anzufechten (vgl. EuGH, Urteil vom 20. Dezember 2017, a.a.O., Rn. 54). Dies folgt aus der Ratifizierung der Aarhus-Konvention nicht nur durch die Mitgliedstaaten, sondern auch durch die EU selbst. Die Aarhus-Konvention ist integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung geworden (EuGH, Urteil vom 8. März 2011 – C-240/09 –, juris, Rn. 30), so dass ausgehend hiervon der Begriff des innerstaatlichen Rechts nicht nur das Recht des jeweiligen Mitgliedstaats, sondern auch das (Umwelt-)Unionsrecht umfasst.

Legt man dies zugrunde, findet § 42 Abs. 2 Alt. 2 VwGO hier mit der Maßgabe Anwendung, dass es für die Bejahung der Klagebefugnis jedenfalls ausreichend ist, dass eine nach § 3 UmwRG anerkannte Umweltvereinigung die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften begehrt. So liegt es hier:

Der Kläger ist eine anerkannte Umweltvereinigung, der die Beachtung von Unionsumweltrecht begehrt. Der Begriff Unionsumweltrecht bzw. der Begriff der „umweltbezogenen Bestimmungen“ in Art. 9 Abs. 3 AK ist zwar nicht gesetzlich definiert.

Angesichts des Ziels der Aarhus-Konvention, einen weiten gerichtlichen Zugang zu gewährleisten, sind damit aber nicht nur explizit dem Umweltschutz dienende Bestimmungen und Gesetze erfasst, sondern auch jene, die sich weiter entfernt oder nur implizit mit Umweltschutz bzw. mit der Umwelt beschäftigen. Denn der Umweltschutz stellt eine Querschnittsmaterie dar, die sehr viele verschiedene Rechtsgebiete berührt (Epiney/Diezig/Pirker/Reitemeyer, Aarhus-Konvention, 1. Auflage 2018, Art. 9, Rn. 37). Von einem weiten Begriffsverständnis geht auch das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) aus. Mit dem ACCC haben die Vertragsparteien auf der Grundlage von Art. 15 AK ein Gremium errichtet, das über die Einhaltung des Abkommens wachen soll, ohne jedoch ein förmliches Streitschlichtungsverfahren nach Art. 16 AK zu präjudizieren. Durch dessen Spruchpraxis soll die Aarhus-Konvention für alle Vertragsparteien klare Konturen erhalten. Auch wenn sich das ACCC mit Empfehlungen begnügt, kommt den darin geäußerten Rechtsansichten gleichwohl bedeutendes Gewicht zu. Das folgt nicht zuletzt daraus, dass bislang alle Feststellungen des Compliance Committee über die Konventionswidrigkeit der Rechtslage in einem Vertragsstaat in den Zusammenkünften der Vertragsparteien (Art. 10 AK) gebilligt worden sind (BVerwG, Urteil vom 5. September 2013, a.a.O., Rn. 33). Nach dessen Spruchpraxis stellen umweltbezogene Bestimmungen nicht nur solche dar, in denen der Begriff „Umwelt“ im Titel oder in der Überschrift vorkommt. Entscheidender Faktor ist allein, ob sich die betreffende Rechtsvorschrift in irgendeiner Weise auf die Umwelt bezieht. Daher werden von Art. 9 Abs. 3 AK auch Handlungen oder Unterlassungen abgedeckt, die möglicherweise gegen Bestimmungen beispielsweise in Bezug auf Stadtplanung, Umweltsteuern, Chemikalien- oder Abfallrecht, die Nutzung von natürlichen Ressourcen oder die Verschmutzung durch Schiffe verstoßen, unabhängig davon, ob sich die entsprechenden Bestimmungen im Planungs-, Steuer- oder Seerecht finden (siehe die entsprechenden Nachweise zur Spruchpraxis des ACCC in BT-Drs. 18/9526, S. 32).

Nach diesem Maßstab handelt es sich bei der RL 96/53/EG um Unionsumweltrecht bzw. um eine „umweltbezogene Bestimmung“ im Sinne von Art. 9 Abs. 3 AK. Dies folgt daraus, dass sich die Richtlinie zumindest auch mit der Umwelt und dem Umweltschutz beschäftigt. In den Erwägungsgründen wird – wie bereits ausgeführt – einerseits auf den Schutz von Umwelt und Lebensbedingungen abgestellt (Erwägungsgrund Nr. 5 der RL 96/53/EG), andererseits die Notwendigkeit betont, Treibhausgasemissionen zu verringern (Erwägungsgrund Nr. 1 der RL (EU) 2015/719). Schließlich stellt die Richtlinie auch im Sinne von § 1 Abs. 4 UmwRG eine umweltbezogene Rechtsvorschrift dar. Nach dieser Vorschrift sind umweltbezogene Rechts-

vorschriften solche, die sich zum Schutz von Mensch und Umwelt auf den Zustand von Umweltbestandteilen im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 1 des Umweltinformationsgesetzes (UIG) oder Faktoren im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG beziehen. So liegt es hier. Der durch die Richtlinie ermöglichte Verkehr mit Lang-Lkw berührt die Umweltbestandteile Luft und Atmosphäre (siehe § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG). Die von den Lkw emittierten Abgase wirken sich darauf im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG aus (vgl. zu Kohlenstoffdioxidemissionen des Straßenverkehrs VG Berlin, Urteil vom 18. Februar 2015 – VG 2 K 48.14 –, juris, Rn. 31).

c) Die Klage ist schließlich nicht dadurch unzulässig geworden, dass die Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge nach Klageerhebung durch die Achte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge vom 19. Dezember 2017 erneut geändert worden ist (BAnz AT 28.12.2017 V1). Denn die vom Kläger angegriffene Zulassung des Regelbetriebs des Lang-Lkw der Typen 3 – 5 und der befristeten Zulassung des Lang-Lkw des Typs 1 sind nicht (erneuter) Regelungsgegenstand der jüngsten Gesetzesänderung.

2. Die Klage ist aber unbegründet. Die vom Kläger angegriffenen Regelungen in der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge verstoßen nicht gegen die Vorgaben der RL 96/53/EG.

Nach Art. 288 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist die Richtlinie für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Richtlinienbestimmungen zielen grundsätzlich nicht darauf ab, in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen unmittelbar geltendes Recht zu schaffen. Sie sind vielmehr Mittel zur Erzwingung und Absicherung mitgliedstaatlicher Rechtsetzung und insofern Anstoß und Ausgangspunkt eines zweistufigen Rechtsetzungsprozesses. Die Richtlinie ist ein Akt der Union, der sich an die Mitgliedstaaten richtet, für diese verbindlich ist und sie verpflichtet, die Richtlinie auszuführen, indem sie innerstaatliches Recht beseitigen, modifizieren, neu schaffen oder jedenfalls beibehalten. Durch die Mitgliedstaaten ist ein richtlinienkonformer Rechtszustand im nationalen Recht herzustellen und beizubehalten. Dabei ist der Grundsatz der Kongruenz von Richtlinienbestimmung und nationaler Umsetzungsbestimmung zu beachten: Je offener und unbestimmter die Richtlinienbestim-

mung gefasst ist, desto offener und unbestimmter kann auch die nationale Rechtslage ausfallen. Der Rückgriff auf unbestimmte Rechtsbegriffe ist dem nationalen Umsetzungsgesetzgeber insofern freigestellt. Er muss allerdings sicherstellen, dass die nationale Umsetzungsrechtslage an Spezifität mit den Vorgaben der Richtlinie übereinstimmt (Nettesheim, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, Art. 288 AEUV, Rn. 104, 109, 120).

Diese Maßgaben zugrunde gelegt, erweisen sich die angegriffenen Regelungen in der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge als rechtmäßig. Sie sind richtlinienkonform.

a) Die Zulassung des Regelbetriebs der in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberStVAusV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen ist richtlinienkonform. Art. 1 Nr. 6 der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge fasste § 13 LKWÜberStVAusV neu dergestalt, dass allein die Teilnahme von Lang-Lkw der Typen 1 und 2 am Straßenverkehr Befristungen unterliegt (31. Dezember 2023 und 31. Dezember 2017). Für die in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberStVAusV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen, d.h. für die Lang-Lkw der Typen 3 bis 5, gilt keine Befristung, d.h. deren Regelbetrieb wird nunmehr ermöglicht. Allerdings unterliegt ihre Zulassung zur Teilnahme am Straßenverkehr den Einschränkungen nach S. 2 – 5 des § 3 LKWÜberStVAusV. Danach gilt die Zulassung der in § 3 Satz 1 Nr. 2 bis 5 LKWÜberStVAusV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen nur zum überwiegenden Transport von Ladung mit einem begrenzten Volumen-Masse-Verhältnis (Dichte) nach Maßgabe der Sätze 3, 4 und 5 (§ 3 Satz 2 LKWÜberStVAusV). Zulässig sind Punkt-zu-Punkt-Verkehre oder Transportumläufe (§ 3 Satz 3 LKWÜberStVAusV). Zu Punkt-zu-Punkt-Verkehren zählt insbesondere auch eine Transportkette mit aufeinander folgenden Be- oder Entladepunkten (§ 3 Satz 4 LKWÜberStVAusV). Zu Transportumläufen zählt insbesondere auch eine Leerfahrt mit anschließender Lastfahrt und abschließender Leerfahrt (§ 3 Satz 5 LKWÜberStVAusV). In Ansehung dieser Einschränkungen ist die Zulassung des Regelbetriebs der in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberStVAusV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen richtlinienkonform.

Rechtlicher Maßstab für die Zulassung des Regelbetriebs der in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberStVAusV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen ist Art. 4 Abs. 4 RL 96/53/EG. Gemäß Art. 4 Abs. 4 Unterabsatz 1 RL 96/53/EG dürfen die

Mitgliedstaaten zulassen, dass Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen für die Beförderung im Rahmen bestimmter Tätigkeiten im innerstaatlichen Verkehr, die den internationalen Wettbewerb im Bereich des Verkehrs nicht maßgeblich beeinträchtigen, in ihrem Hoheitsgebiet auch dann verkehren können, wenn sie Abmessungen aufweisen, die von den Werten des Anhangs I Nummern 1.1, 1.2, 1.4 bis 1.8, 4.2 und 4.4 abweichen. Nach Art. 4 Abs. 4 Unterabsatz 2 RL 96/53/EG wird davon ausgegangen, dass Verkehrstätigkeiten den internationalen Wettbewerb im Bereich des Verkehrs nicht maßgeblich beeinträchtigen, wenn zumindest eine der unter den Buchstaben a) und b) aufgeführten Bedingungen erfüllt ist. Dies ist der Fall, wenn die Verkehrstätigkeiten im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats mit Spezialfahrzeugen oder -fahrzeugkombinationen unter solchen Gegebenheiten durchgeführt werden, dass sie normalerweise nicht von Fahrzeugen aus anderen Mitgliedstaaten durchgeführt werden, z.B. Tätigkeiten in der Holzgewinnung und Forstwirtschaft (a), oder wenn der Mitgliedstaat, der in seinem Hoheitsgebiet Beförderungen durch Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen gestattet, die von den in Anhang I festgelegten Abmessungen abweichen, auch die Verwendung von Kraftfahrzeugen, Anhängern und Sattelanhängern, die den in Anhang I aufgeführten Höchstabmessungen entsprechen, in Kombinationen gestattet, mit denen zumindest die in diesem Mitgliedstaat erlaubte Ladelänge erreicht werden kann, damit für jeden Unternehmer gleiche Wettbewerbsbedingungen gegeben sind (modulares Konzept) (b).

Die Richtlinie eröffnet mithin die Möglichkeit, Abweichungen von einzelnen Abmessungen des Anhangs I für die Güterbeförderung im Rahmen bestimmter Tätigkeiten im innerstaatlichen Verkehr zuzulassen, die den internationalen Verkehr nicht maßgeblich beeinträchtigen. Was mit dem Begriff der „bestimmten Tätigkeiten“ gemeint ist, definiert die Richtlinie nicht. Insbesondere kann zur Auslegung des Begriffs nicht auf Art. 4 Abs. 4 Unterabsatz 2 RL 96/53/EG zurückgegriffen werden, da dieser – durch die Benennung von zwei Regelbeispielen – ausdrücklich nur definiert, wann nicht von einer Beeinträchtigung des internationalen Wettbewerbs auszugehen ist. Dem Kläger ist zwar zuzugeben, dass namentlich Art. 4 Abs. 4 Unterabsatz 2 lit. a) RL 96/53/EG auch bestimmte Tätigkeiten, nämlich solche in der Holzgewinnung und Forstwirtschaft, benennt. Diese beispielhafte Aufzählung erfolgt aber explizit nur im Zusammenhang mit der vorstehenden Aussage, dass diese Tätigkeiten normalerweise nicht von Fahrzeugen aus anderen Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Sie bezieht sich also ersichtlich (nur) auf das Merkmal der Beeinträchtigung des internationalen Wettbewerbs. Nichts anderes gilt mit Blick auf den vom Kläger angeführten Erwägungsgrund Nr. 17 der RL 96/53/EG. Erforderlich, aber auch ausreichend ist zur

Ausfüllung des Begriffs der „bestimmten Tätigkeiten“, dass der nationale Gesetzgeber den Einsatzbereich der Fahrzeuge konkret bestimmt. Sichergestellt werden muss, dass kein unbeschränkter Einsatzbereich eröffnet wird. Eine engere Auslegung fordert auch der allgemeine Sprachgebrauch nicht. Denn eine Tätigkeit meint hiernach „das Tätigsein, das Sichbeschäftigen mit etwas“ (siehe www.duden.de/rechtschreibung/Taetigkeit). Dieses weite Begriffsverständnis wird auch anhand der englischen Sprachfassung der Richtlinie deutlich. Hier findet sich anstelle der Formulierung „für die Beförderung im Rahmen bestimmter Tätigkeiten im innerstaatlichen Verkehr“ die Formulierung „carry out certain national transport operations“. Diese Formulierung fand sich u.a. wortgleich im siebten Erwägungsgrund der Richtlinie 97/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 1997 über die Massen und Abmessungen bestimmter Klassen von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und zur Änderung der Richtlinie 70/156/EWG (ABl. L 233 vom 25. August 1997, S. 1), wurde in der deutschen Sprachfassung aber abweichend von der hiesigen Regelung deutlich offener lediglich mit „bestimmte innerstaatliche Transportvorgänge“ übersetzt.

Diese Auslegung des Begriffs der Güterbeförderung „im Rahmen bestimmter Tätigkeiten“ im innerstaatlichen Verkehr zugrunde gelegt, sind die entsprechenden Regelungen in der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge rechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere erfolgt eine hinreichende Konkretisierung des Begriffs der „bestimmten Tätigkeiten“. Es ist sichergestellt, dass der Einsatzbereich der Güterbeförderung hinreichend abgegrenzt werden kann. Nach § 3 Satz 2 LKWÜberlStVAusV hängt die Zulassung des Regelbetriebs der in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberlStVAusV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen von einem auf die Ladung bezogenen Kriterium ab. Der überwiegende Einsatz der Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen muss sich auf den überwiegenden Transport von Ladung mit einem begrenzten Volumen-Masse-Verhältnis (Dichte) beziehen. Damit ist der Einsatzbereich dergestalt eingeschränkt, dass er sich auf solche Güter bezieht, die aufgrund ihrer besonders geringen Dichte, also dem Verhältnis von Masse zu Volumen, einen im Vergleich zu sonstigem Beförderungsgut besonders hohen Platzbedarf haben. Nach der Gesetzesbegründung zur hier angegriffenen Verordnung bezeichnet dies Güter, die im Verhältnis zu ihrer Größe ein vergleichsweise niedriges Gewicht aufweisen und daher bei herkömmlichen Lkw das zulässige Gesamtgewicht bei weitem nicht ausnutzen. Diesem Kriterium wird eine weitere Einschränkung an die Seite gestellt („nach Maßgabe der Sätze

3, 4 und 5“), die sich auf den Ausgangspunkt und den Ziel der Verkehre bezieht. Dadurch sollen ausweislich der Gesetzesbegründung Verteilfahrten zur Belieferung in der Fläche ausgeschlossen werden. Infolge der kumulativ anzuwendenden Einschränkungen wird nicht nur – wie der Kläger meint – das (räumliche) Einsatzgebiet der in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberStVAusnV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen eingeschränkt. Vielmehr wirken sie sich auf die betrieblichen Einsatzmöglichkeiten aus, bestimmen also, zu welcher bestimmten Tätigkeit der Einsatz erfolgen kann. Dass es sich bei den Sätzen 2 bis 5 des § 3 LKWÜberStVAusnV um bloße Leerformeln handelt, denen praktisch kein Regelungsgehalt zukommt, wie der Kläger meint, vermag die Kammer nicht zu erkennen. Der Gesetzgeber stellt hierin materielle Kriterien für Zulassung des Verkehrs mit Lang-Lkw der Typen 3 bis 5 auf. Dass er sich hierfür unbestimmter Rechtsbegriffe bedient, deren Inhalt sich durch Anwendung der herkömmlichen Auslegungsmethoden erschließen lässt, ist kein Indiz dafür, dass diese Kriterien inhaltsleer sind. Schließlich ist auch nicht davon auszugehen, dass durch die Regelungen der internationale Wettbewerb im Bereich des Verkehrs maßgeblich beeinträchtigt wird. Gegenteiliges wird vom Kläger weder behauptet noch ist dies sonst ersichtlich.

Die Zulassung des Regelbetriebs der in § 3 Satz 1 Nr. 3 bis 5 LKWÜberStVAusnV genannten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen ist auch in Ansehung des Art. 4 Abs. 3 RL 96/53/EG richtlinienkonform. Art. 4 Abs. 3 RL 96/53/EG enthält eine Sonderregelung für den Fall, dass unteilbare Ladungen befördert werden sollen. Für die Auslegung von Art. 4 Abs. 4 RL 96/53/EG lässt sich aus ihr nichts herleiten. Insbesondere schließt sie es nicht aus, auch für die Bestimmung dessen, was eine bestimmte Tätigkeit im Sinne des Art. 4 Abs. 4 Satz 1 RL 96/53/EG ist, auf ein ladungsbezogenes Kriterium abzustellen, zumal es der nationale Gesetzgeber nicht bei einem rein ladungsbezogenem Kriterium belassen, sondern weitere Einschränkungen (§ 3 Sätze 3 bis 5 LKWÜberStVAusnV) vorgesehen hat.

Der Hinweis des Klägers auf den mit der Richtlinie bezweckten Umweltschutz greift zu kurz, da die Richtlinie selbst davon ausgeht, mit der Zulassung von Lang-Lkw jedenfalls auch dem Umweltschutz gerecht zu werden. Sollte dies – wie der Kläger meint – nicht der Fall sein, handelt es sich dabei um einen rechtspolitischen Gesichtspunkt, der für die hier allein entscheidende Frage, ob eine richtlinienkonforme Umsetzung erfolgt ist, keine Rolle spielt.

b) Es ist auch richtlinienkonform, dass die Befristung der Teilnahme von Sattelzugmaschinen mit Sattelanhängen (Sattelkraftfahrzeug) am Straßenverkehr bis zum

31. Dezember 2023 verlängert worden ist. Nach § 13 Abs. 2 LKWÜberlStVAusnV a.F. sollte die Verordnung mit Ablauf des 31. Dezember 2016 außer Kraft treten. Art. 1 Nr. 6 der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge hat diese Regelung wie oben dargestellt neugefasst. Er ermöglicht die (weitere) Teilnahme von Sattelzugmaschinen mit Sattelanhänger (Sattelkraftfahrzeug) am Straßenverkehr bis zum 31. Dezember 2023.

Rechtlicher Maßstab für diese Regelung ist Art. 4 Abs. 5 Satz 1 RL 96/53/EG. Nach dieser Vorschrift dürfen die Mitgliedstaaten zulassen, dass Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die auf neuen Technologien oder Konzepten beruhen und eine oder mehrere Anforderungen dieser Richtlinie nicht einhalten können, während eines Versuchszeitraums in bestimmten örtlichen Verkehrsbereichen eingesetzt werden. Dieser Rahmen ist gewahrt. In der Gesetzesbegründung zur hier angegriffenen Verordnung heißt es zwar einerseits, dass nach der RL 96/53/EG – gemeint ist offenbar Art. 4 Abs. 4 Satz 1 – der dauerhafte Betrieb von Sattelzugmaschinen mit Sattelanhänger (Sattelkraftfahrzeug) am Straßenverkehr nicht möglich sei, da sich für diesen Lkw-Typ kein spezieller Einsatz bestimmen lasse. Andererseits wird aber auch angeführt, dass eine abschließende Bewertung nach Ende des Feldversuchs noch nicht möglich sei. Aufgrund der vergleichsweise geringen Zahl an Teilnehmern mit diesem Lkw-Typ reichten die Daten nicht aus, so dass eine Verlängerung der Erprobungsphase angezeigt sei. Auch in Ansehung der Verlängerung der Erprobungsphase von ursprünglich fünf um nunmehr sogar sieben Jahre erweist sich die Neuregelung als richtlinienkonform. Zwar ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass hierdurch – gleichsam durch die „Hintertür“ – der Regelbetrieb auch für den Lang-Lkw des Typs 1 ermöglicht wird, zumal die Beklagte einräumt, dass es sich bei dem gewählten Zeitraum um die normale Abschreibungsdauer der Fahrzeuge handelt. Zu berücksichtigen ist aber, dass die RL 96/53/EG eine Höchstdauer des Versuchszeitraums nicht vorgibt. Abzustellen ist daher darauf, ob in der Sache noch Bedarf für eine weitere Versuchsreihe besteht. Davon ist hier auszugehen. Die Beklagte hat nachvollziehbar dargelegt, dass die Daten für eine endgültige Bewertung des Lang-Lkw des Typs 1 noch nicht ausreichend sind. Welche Fragestellungen vor der Einführung eines etwaigen Regelbetriebs noch zu klären sind, ist im Abschlussbericht der Bundesanstalt für Straßenwesen zum Feldversuch (dort S. 149 f.) im Einzelnen benannt. Richtlinienkonform wird auch die Vorgabe umgesetzt, dass der Einsatz in bestimmten örtlichen Verkehrsbereichen zu erfolgen hat. Nach § 2 Abs. 2 LKWÜberlStVAusnV dürfen Sattelzugmaschinen mit Sattelanhänger (Sattelkraftfahr-

zeug) in den Ländern Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen das gesamte Streckennetz der jeweiligen Länder nutzen. Die zu nutzenden Verkehrsbereiche werden mithin durch den nationalen Gesetzgeber festgelegt. Aus dem Attribut „örtlich“ folgt dabei nicht das Erfordernis einer – wie auch immer gearteten – Regionalität. Von der Richtlinie gedeckt ist das der nationalen Regelung zugrunde liegende Verständnis, dass überhaupt ein örtlicher Bezug herzustellen ist. Dies ist hier mit der Regelung in § 2 LKWÜberlStVAusnV geschehen.

Der Anregung des Klägers, dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorzulegen, ob die Regelung des Art. 4 Abs. 4 RL 96/53/EG einer nationalen Regelung entgegensteht, die den Regelbetrieb von Lang-Lkw vorsieht, die die Höchstabmessungen des Anhang I der RL 96/53/EG bei Punkt-zu-Punkt-Verkehren oder Transportumläufen überschreitet, ist nicht zu folgen. Gleiches gilt für die Anregung, dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorzulegen, ob die Regelung des Art. 4 Abs. 5 RL 96/53/EG einer nationalen Regelung entgegensteht, die die nochmalige Verlängerung eines Versuchszeitraum eines verlängerten Sattelauflegers um sieben Jahre vorsieht, ohne dass dies an bestimmte örtliche Verkehrsbereiche geknüpft ist. Die Kammer hat im Rahmen des ihr nach Art. 267 AEUV eingeräumten Ermessens von einem Vorlageersuchen abgesehen. Hierfür war maßgeblich, dass nicht absehbar war, welche Fragen gegebenenfalls in der Rechtsmittelinstanz entscheidungserheblich sein werden. Zur Vermeidung von verschiedenen Vorlagen durch unterschiedliche Instanzen war es deshalb nach Auffassung der Kammer prozessökonomischer, von einer Vorlage abzusehen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO, § 709 Satz 2 ZPO.

Die Berufung war gemäß §§ 124 Abs. 2 Nr. 3, 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zuzulassen. Aus demselben Grund war die Sprungrevision gemäß §§ 134 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz, 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten entweder die Berufung oder bei schriftlicher Zustimmung aller Kläger und Beklagten die Revision zu.

Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form gemäß § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einzulegen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Die Revision ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form gemäß § 55a VwGO eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Zustimmung zu der Einlegung der Revision ist der Revisionschrift beizufügen oder innerhalb der Revisionsfrist nachzureichen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht in der genannten Form einzureichen und muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Vor dem Oberverwaltungsgericht und dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Berufung und der Revision. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Vor dem Bundesverwaltungsgericht sind in Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis betreffen, und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen einschließlich Prüfungsangelegenheiten, auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 VwGO bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als Bevollmächtigte zugelassen; sie müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln. Vor dem Oberverwaltungsgericht können darüber hinaus auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper des Oberverwaltungsgerichts auftreten, dem sie angehören.

Grigoleit

Knorr

Vormelker

BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

30.000,00 Euro

festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form gemäß § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Grigoleit

Knorr

Vormelker

Be

Beglaubigt

Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamte der Geschäftsstelle