

GEULEN & KLINGER

Rechtsanwälte

Vorab per Telefax: 9014-8270
Verwaltungsgericht Berlin
1. oder 10. Kammer
Kirchstraße 7

10557 Berlin

Dr. Reiner Geulen
Prof. Dr. Remo Klinger
10719 Berlin, Schaperstraße 15
Telefon +49 / 30 / 88 47 28-0
Telefax +49 / 30 / 88 47 28-10
e-mail: klinger@geulen.com
geulen@geulen.com
www.geulenklinger.com

4. April 2017

Klage

Allianz pro Schiene e.V.,
vertreten durch den Geschäftsführer Dirk Flege,
Reinhardtstraße 31, 10117 Berlin,

- Kläger -

Verfahrensbevollmächtigte:
Rechtsanwälte Dr. Reiner Geulen & Prof. Dr. Remo Klinger,
Schaperstraße 15, 10719 Berlin,

g e g e n

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

- Beklagte -

auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Siebten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge vom 19. Dezember 2016 [sog. Gigaliner-Zulassung].

Namens und in Vollmacht (**Anlage K 1**) des Klägers erheben wir

Klage

und werden beantragen,

festzustellen, dass die Siebte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge (LKWÜberStVAusnV) vom 19. Dezember 2016 (BA nz vom 27. 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 LKWÜberStVAusnV geregelten Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mehr vorgesehen sind

und

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

vorläufiger Gegenstandswert: 15.000,00 Euro (Ziffer 34.4 und 1.2 Streitwertkatalog)

Einer Übertragung des Rechtsstreits auf den Einzelrichter oder Entscheidung im schriftlichen Verfahren stimmt der Kläger wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nicht zu.

Zur Begründung wird Folgendes vorgetragen:

A. Einführung

Die Klage begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Einführung des Regelbetriebs von Riesen-Lkw durch die Siebte Verordnung zur Änderung der Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge vom 19. Dezember 2016 geführt.

Mit der Verordnung wurde der Regelbetrieb von Riesen-Lkw des Typs 3 bis 5 sowie die Verlängerung des Versuchszeitraums für den Typ 1 (verlängerter Sattelauflieger) um sieben Jahre zugelassen.

Dies stellt einen Verstoß gegen europäisches Recht, insbesondere die Richtlinie 96/53/EG, dar. Im Rahmen der Begründetheit werden wir dazu die nötigen Ausführungen machen.

Der Schwerpunkt der rechtlichen Darlegungen liegt bei der Zulässigkeit der Klage.

Wir werden zeigen, dass der Kläger unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung des EuGH zur Frage der Verbandsklagebefugnis klagebefugt ist.

Ist der Kläger klagebefugt, stellt sich die Frage nach der zulässigen Klageart. Wir werden darlegen, dass unter Berücksichtigung der aus dem Unionsrecht folgenden Besonderheiten jedenfalls die hier begehrte sog. atypische Feststellungsklage dem Kläger zum Erfolg verhilft.

Im Einzelnen:

B. Sachverhalt

Der Kläger ist nach § 3 UmwRG eine anerkannte Umweltvereinigung. Er ist an dritter Stelle in der durch das Umweltbundesamt geführten Liste eingetragen:

Umweltbundesamt (Hg.), Vom Bund anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigungen, Stand: 22.03.2017, S. 1:
http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2378/dokumente/anerkannte_umwelt-_und_naturschutzvereinigungen.pdf

Vereinszweck des Klägers ist nach § 2 Abs. 1 seiner Satzung die Förderung des Umweltschutzes durch Steigerung des Marktanteils des Schienenverkehrs sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr. Die Satzung des Klägers kann hier abgerufen werden:

<https://www.allianz-pro-schiene.de/wpcontent/uploads/2016/06/SatzungApS616.pdf>

Nach Artikel 4 Abs. 1 der Richtlinie 96/53/EG dürfen die Mitgliedstaaten keinen Verkehr mit Sattelkraftfahrzeugen zulassen, die eine Länge von 16,50 m überschreiten.

Ausnahmen davon sind nur dann zulässig, wenn dies „für die Beförderung im Rahmen bestimmter Tätigkeiten im innerstaatlichen Verkehr“ (Art. 4 Abs. 4 RL 96/53/EG) geschieht oder dies zur Erprobung „neuer Technologien und Konzepte (...) während eines Versuchszeitraums“ (Art. 4 Abs. 5 RL 96/53/EG) geschieht.

Das Bundesverkehrsministerium führte mit der Siebten Änderungsverordnung vom 19. Dezember 2016 den streckenbezogenen Regelbetrieb von Lang-Lkw des Typ 3 bis 5 ab dem 1. Januar 2017 ein und beendete somit den bisherigen Feldversuch. Es ist nunmehr ein Regelbetrieb erlaubt, der auch nicht nur der Beförderung im Rahmen bestimmter Tätigkeiten dient, wie etwa bei Tätigkeiten in der Holzgewinnung und der Forstwirtschaft (Art. 4 Abs. 4 Satz 2 a) RL 96/53/EG).

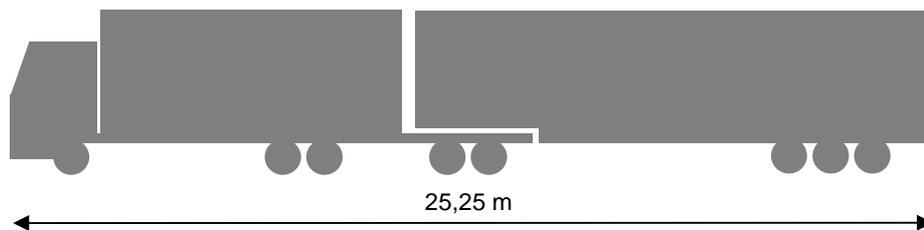
Die Änderungsverordnung änderte die „Verordnung über Ausnahmen von straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften für Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen mit Überlänge (LKWÜberStVAusnV)“ und erlaubt durch die in Art. 1 Nr. 6 vorgesehene Änderung der Übergangsbestimmungen des § 13 LKWÜberStVAusnV Fahrten mit folgenden Lkw:

1. Fahrzeuge mit einem auf 14,90 m verlängerten Sattelanhängen und einer Gesamtlänge von 17,80 m (Typ 1 der LKWÜberStVAusnV). Diese Lkw-Sattelanhängen sind 1,30 m länger als bislang. Die Lkw dürfen im gesamten Straßennetz der Bundesländer Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen verkehren. Seit der fünften Änderungsverordnung sind die Fahrzeuge zusätzlich in Nordrhein-Westfalen erlaubt. Seit der Siebten Änderungsverordnung sind Fahrten mit diesen Lkw in den o.g. Bundesländern bis zum 31. Dezember 2023 erlaubt:
2. Fahrzeuge mit einer Gesamtlänge von 25,25 m (Typen 3 bis 5 der LKWÜberStVAusnV [§ 3 Satz 1 Nr. 3 – 5 der Verordnung]).

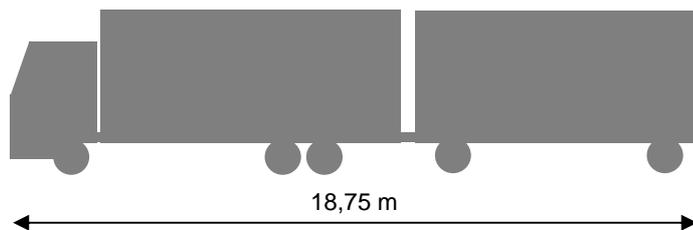
Diese Lkw sind 6,50 m länger als die längsten bisher zugelassenen Fahrzeuge. Die Lkw dürfen auf einem im Anhang der Verordnung festgelegten Streckennetz verkehren. Dieses Streckennetz wurde im Rahmen der inzwischen Sieben Änderungsverordnungen sukzessive

ausgeweitet und umfasst derzeit ca. 11.600 Kilometer Autobahnen, Bundes-, Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen. Seit der hier streitgegenständlichen siebten Änderungsverordnung sind Fahrten mit den Lang-Lkw-Typen 3 bis 5 zeitlich unbegrenzt erlaubt:

Längster Lang-Lkw:



Längster bisher zugelassener Lkw:



Die Verordnung gestattet somit den unbefristeten streckenbezogenen Regelbetrieb für Lang-Lkw der Typen 3 bis 5 auf Basis des bestehenden Positivnetzes (Meldungen der geeigneten Straßen durch die Länder). Dieses Positivnetz ist erweiterbar und umfasst zur Zeit 11.600 Kilometer. Zudem verlängerte es den Feldversuch des Lang-Lkw-Typ 1 auf weitere 7 Jahre. Für die Lang-Lkw des Typs 2 wurde der Feldversuch um 1 Jahr verlängert; diese Verlängerung ist nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits. Zu den Details der Verordnung:

- Veröffentlichung der Webseite des Bundesverkehrsministeriums (<http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/LA/moegliche-fahrzeuge-und-fahrzeugkombinationen-mit-ueberlaenge.html>)

C. Rechtliche Begründung

Die Klage ist zulässig (I.) und begründet (II.).

I. Zulässigkeit

Der Kläger ist klagebefugt. Aus der Klagebefugnis folgt, wie zu zeigen sein wird, die zulässige Klageart.

II. Klagebefugnis des Klägers

Die Klagebefugnis ergibt sich aus § 42 Abs. 2 Hs. 1 VwGO (dazu a.), in jedem Fall aber aus dem Unionsrecht (dazu b.).

Das Recht der Verbandsklage und insbesondere die dabei zentrale Frage der Verbandsklagebefugnis ist unter dem Einfluss der Judikatur des EuGH, aber auch der Spruchpraxis des Aarhus Compliance Committee (ACCC) einer starken Dynamik unterworfen. Rechtliche Lösungen, die vor wenigen Jahren noch als höchstrichterlich in Stein gemeißelt galten, unterliegen einem, gerade in den letzten Jahren zu beobachtenden, stetigen Wandel.

Grund dafür ist einerseits, dass die durch den EuGH geprägte Spruchpraxis dem Einfluss anderer Rechtsordnungen (insbesondere der französischen) unterworfen ist, die Beschränkungen der Klagebefugnis auf bloße subjektive Rechte nicht kennen. Andererseits bleibt der deutsche Gesetzgeber immer noch hinter denjenigen Vorgaben zurück, denen er sich in Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention (AK) selbst unterworfen hat. Danach müssen jedenfalls die anerkannten Umweltvereinigungen jeden Verstoß gegen Umweltschutzvorschriften gerichtlich rügen können.

In diesem Spannungsfeld bewegt sich auch die hier zu erörternde Frage der Klagebefugnis, bei der zu zeigen sein wird, dass sich diese unter konsequenter Anwendung der Spruchpraxis des EuGH auch für den vorliegenden Sachverhalt, der so noch nicht höchstrichterlich entschieden wurde, ergibt:

1. § 42 Abs. 2 Hs. 1 VwGO (andere gesetzliche Bestimmung)

Die Klagebefugnis ergibt sich zunächst aus § 42 Abs. 2 Hs. 1 VwGO.

Denn Art. 9 Abs. 3 AK findet bei richtiger Auslegung der Rechtsprechung des EuGH unmittelbare Anwendung und fungiert daher als andere gesetzliche Bestimmung im Sinne von § 42 Abs. 2 Hs. 1 VwGO.

Im Urteil „Slowakischer Braunbär“ hat der EuGH ausgeführt, dass das nationale Gericht,

„das Verfahrensrecht in Bezug auf die Voraussetzungen, die für die Einleitung eines verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens vorliegen müssen, so weit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen [hat], um es einer Umweltschutzorganisation [...] zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen ist, das möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union steht, vor einem Gericht anzufechten [...]“

(EuGH, Urteil vom 8. März 2011 – C-240/09 –, Slg. I-01255, Rn. 51, siehe auch Leitsatz 3 und Tenor).

Zwar vertrat der EuGH in seiner Entscheidung zum Slowakischen Braunbären die Auffassung, Art. 9 Abs. 3 AK sei als solcher nicht unmittelbar anwendbar. Zur Begründung verwies er dabei jedoch auf den Vorbehalt des nationalen Gesetzgebers, bestimmte Voraussetzungen der Anerkennung von Verbänden im innerstaatlichen Recht gesetzlich zu regeln:

„Es ist festzustellen, dass die Bestimmungen von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus keine klare und präzise Verpflichtung enthalten, die die rechtliche Situation Einzelner unmittelbar regeln könnte. Da nur „Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige [im] innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen“, Inhaber der in Art. 9 Abs. 3 dieses Übereinkommens vorgesehenen Rechte sind, hängen die Durchführung und die Wirkungen dieser Vorschrift vom Erlass eines weiteren Rechtsakts ab.“

(EuGH, Urteil vom 8. März 2011 – C-240/09 –, Slg. I-01255, Rn. 45).

Die Bedingungen des Erlasses „eines weiteren Rechtsakts“ ist indes mit § 3 UmwRG im deutschen Recht bereits erfüllt. Durch den Anerkennungsakt des Umweltbundesamts ist abschließend geklärt, dass der Kläger die im deutschen Recht aufgestellten Kriterien der Anerkennung erfüllt.

Zwar ist der sachliche Anwendungsbereich bis zum Abschluss der nächsten Novelle des UmwRG bislang – völkerrechtswidrig (Beschluss V/9h der 5. Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus-Konvention zu Deutschland vom 30. Juni/1. Juli 2014, ECE/MP.PP/2014/2/Add.1) – noch auf Umweltverträglichkeitsprüfungen, Anlagengenehmigungen und Entscheidungen nach dem Umweltschadensgesetz beschränkt. Einer Heranziehung der klaren und ihrem Wortlaut nach nicht auf diese Sachbereiche beschränkte Regelung in § 3 UmwRG steht dem jedoch nicht entgegen: Obwohl das UmwRG in der Entscheidung zum Luftreinhalteplan Darmstadt nicht anwendbar war, sah sich das Bundesverwaltungsgericht dadurch nicht gehindert, der Sache nach auf § 3 UmwRG abzustellen, um zu bestimmen, welche *nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen* (vgl. Art. 2 Nr. 5 AK) eine Umweltschutzorganisation erfüllen muss, um sich Belange des Umweltschutzes zum eigenen Anliegen zu machen:

„Dieser Vorschrift [sc. des § 3 UmwG] ist jedoch die Grundentscheidung zu entnehmen, dass nur die nach dieser Vorschrift anerkannten Umweltverbände berechtigt sein sollen, vor Gericht geltend zu machen, dass □ dem Umweltschutz dienende Rechtsvorschriften verletzt worden seien. Auch die Mitwirkungsrechte und Rechtsbehelfsbefugnisse nach §§ 63, 64 BNatSchG sind an die Anerkennung nach §□3 UmwRG geknüpft. Ein normativer Anhaltspunkt dafür, dass bei Aufstellung von Luftreinhalteplänen das grundsätzlich auch Umweltverbänden eingeräumte Recht, die Einhaltung der zwingenden Vorschriften des Luftqualitätsrechts zu verlangen, an weitergehende Voraussetzungen geknüpft sein könnte, sind nicht ersichtlich.“

(BVerwG, Luftreinhalteplan Darmstadt, a.a.O., Rn. 50).

So liegt es auch hier: Es sind keinerlei normative Anknüpfungspunkte ersichtlich, dass für die innerstaatliche Anerkennung klageberechtigter Umweltverbände im Bereich des verkehrsbezogenen Umweltrechts andere Kriterien gelten sollten als im sachlichen Anwendungsbereich des UmwRG.

Infolgedessen ist für die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 9 Abs. 3 AK die Vorschrift mit Blick auf Umweltvereinigungen, die nach § 3 UmwRG anerkannt sind, wie folgt zu lesen:

Zusätzlich (...) stellt jede Vertragspartei sicher, daß [sc. die innerstaatlich anerkannte Umweltvereinigungen] 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.

Der übrige Normgehalt von Art. 9 Abs. 3 AK ist hinreichend klar bestimmt und unbeding, sodass einer unmittelbaren Anwendbarkeit nichts im Wege steht.

Sollte die Kammer daran Zweifel haben, regen wir bereits jetzt die Einholung einer

Vorabentscheidung

des EuGH mit folgender Vorlagefrage an:

„Ist Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention so auszulegen, dass die Vorschrift unmittelbare Anwendung finden kann, wenn die Kriterien zur Anerkennung klageberechtigter Umweltvereinigungen im innerstaatlichen Recht klar geregelt sind und die klagende Umweltvereinigung diese Kriterien erfüllt?“

Dass es im slowakischen Recht eine mit § 3 UmwRG vergleichbar klare und ihrem Wortlaut nach verallgemeinerungsfähige Anerkennungsregelung für klageberechtigte Umweltverbände gab, ist dem EuGH-Urteil in Sachen „Slowakischer Braunbär“ nicht zu entnehmen.

Daher kann die zur Vorlage vorgeschlagene Rechtsfrage auch nicht durch das Urteil als „geklärt“ im Sinne der „acte clair“-Doktrin (EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982, Rs. 283/81, Slg. 1982, 3415 - *CILFIT*) angesehen werden.

2. Klagebefugnis aus Unionsrecht

Selbst wenn man die Auffassung vertreten würde, dass sich die Klagebefugnis noch nicht aus den oben dargestellten Gründen ergäbe, folgt diese unmittelbar aus dem Unionsrecht.

Dass sich eine Klagebefugnis unmittelbar aus dem Unionsrecht ableiten kann, hat das BVerwG in seinem Vorlagebeschluss zur Janecek-Entscheidung vom 29. März 2007 – 7 C 9/06 – klargestellt. Denn darin hat er den EuGH um Klärung folgender Frage im Wege der Vorabentscheidung gebeten:

„Ist Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität dahin auszulegen, dass dem in seiner Gesundheit beeinträchtigten Dritten ein subjektives Recht auf Erstellung eines Aktionsplans selbst dann eingeräumt wird, wenn er unabhängig von einem Aktionsplan in der Lage ist, sein Recht auf Abwehr gesundheitlicher Beeinträchtigungen durch Überschreitung des Immissionsgrenzwerts für Feinstaubpartikel PM₁₀ im Wege der Klage auf Einschreiten der Behörde durchzusetzen?“

In der Begründung des Vorlagebeschlusses differenzierte der 7. Senat ausdrücklich zwischen einer (nicht gegebenen) Klagebefugnis nach dem nationalen Recht und einer (möglichen) Klagebefugnis aus dem Unionsrecht.

Der EuGH bejahte diese Klagebefugnis in der Janecek-Entscheidung. Das Klagericht folgt aus dem Unionsrecht.

Diese Rechtslage hat der EuGH mit Urteil vom 26. Mai 2011 (C-165/09, BeckEuRS 2011, 573314) bestätigt und festgestellt, dass Art. 6 der Richtlinie 2001/81/EG unmittelbar betroffenen natürlichen und juristischen Personen Rechte verleiht, auf die diese sich direkt vor nationalen Gerichten berufen können. Sie können verlangen, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen nationaler Programme angemessene und schlüssige Politiken und Maßnahmen einführen, die in ihrer Gesamtheit geeignet sind, die Emissionen der in der NEC-Richtlinie genannten Schadstoffe derart zu vermindern, dass die in Anhang I dieser Richtlinie vorge-

sehenen nationalen Höchstmengen spätestens Ende 2010 eingehalten werden (siehe v.a. Rn. 99 f. Und 104 des vorgenannten Urteils).

Der Gerichtshof erläutert dies wie folgt:

“(93) Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass sich nach ständiger Rechtsprechung der Einzelne in all den Fällen, in denen die Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind, gegenüber dem Mitgliedstaat auf diese Bestimmungen berufen kann, wenn dieser die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in nationales Recht umgesetzt hat (vgl. insbesondere Urteile vom 19. November 1991, Francovich u.a., C-6/90 und C-9/90, Slg. 1991, I-5357, Randnr. 11, vom 11. Juli 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Slg. 2002, I-6325, Randnr. 25, und vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u.a., C-397/01 bis C-403/01, Slg. 2004, I-8835, Randnr. 103).

(94) Wie der Gerichtshof wiederholt ausgeführt hat, wäre es mit dem zwingenden Charakter, den Art. 288 Abs. 3 AEUV der Richtlinie verleiht, nämlich unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass eine mit ihr auferlegte Verpflichtung von den betroffenen Personen geltend gemacht werden kann. Diese Überlegung gilt ganz besonders für eine Richtlinie, die eine Eindämmung und Reduzierung der Luftverschmutzung und damit den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung bezweckt (vgl. Urteil vom 25. Juli 2008, Janecek, C-237/07, Slg. 2008, I-6221, Randnr. 37).

Der Kläger ist daher als nach § 3 UmwRG anerkannter Umweltverband klagebefugt. Anerkannte Umweltorganisationen sind die durch den EuGH erwähnten unmittelbar betroffenen juristischen Personen.

Bestätigt wird dies ebenfalls durch Art. 9 Abs. 2 UAbs. 2 Satz 2 der Aarhus-Konvention, nach dem jede anerkannte Umweltorganisation Teil der „betroffenen Öffentlichkeit“ ist. Anerkannte Umweltorganisationen werden in der Terminologie des Unionsrechts daher stets als Betroffene behandelt, unabhängig davon, ob sie als juristische Person im faktischen Sinn betroffen ist. Wie juristische Personen im tatsächlichen Sinn von Luftschadstoffen betroffen sein können (der EuGH benennt diese Möglichkeit sowohl in der o.g. Entscheidung zur NEC-Richtlinie [Rn. 100] als auch in seinem Janecek-Urteil vom 25. Juli 2008 – C-237/07, Slg. 2008, I-6221), ist daher vorliegend so zu entscheiden, dass anerkannte Umweltorganisationen *stets* Betroffene im Sinne des Unionsrechts sind.

Auf die durch Entscheidung des BVerwG zum „Luftreinhalteplan Darmstadt“ (Urteil vom 5.9.2013 – 7 C 21/12, NVwZ 2014, 64) herausgearbeitete Figur der sog. „prokurativen Rechtsstellung“ oder eine ggf. novellierte Fassung des UmwRG kommt es daher vorliegend nicht an, da sich der Kläger hier unmittelbar auf das Unionsrecht berufen kann. Die danach anerkannten Umweltverbände können sich vor Gericht auf das als Recht geschützte und beim Vollzug von Umweltrecht betroffene Interesse am gesetzmäßigen Vollzug des Umweltschutzes berufen (Rn. 50 des Urteils; vgl. zu der grundsätzlichen Thematik auch Enders, ZUR 2016, 387 (391); Schlacke, NVwZ 2014, 11 (13)). Die Klagebefugnis ergibt sich daher unmittelbar aus dem Unionsrecht.

Geklärt ist dies mit der Entscheidung des EuGH vom 8. November 2016 – C-243/15 („Slowakischer Braunbär II“), dort Rn. 44 und 50 (siehe auch Anmerkung Klinger in Heft 2/2017 der ZUR).

Bis zu der Entscheidung des EuGH vom 8. November 2016 stand es nach deutscher Rechtsprechung fest, dass ein Einzelner Verstöße gegen Vorschriften der FFH-Richtlinie auch dann nicht rügen kann, wenn er von dem genehmigten Vorhaben betroffen ist. Die FFH-Richtlinie, so die ständige Rechtsprechung seit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum Mühlenberger Loch (BVerwG, Ur. v. 26.4.2012 – 4 C 12.05— BVerwGE 128, 358 (366) = juris Rn. 33), verleiht einem Einzelnen nicht das Recht, einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 2 bis 4 FFH-RL anzufechten. Für das *OVG Sachsen-Anhalt* war dies noch wenige Wochen zuvor *„derart offenkundig, dass auch unter Berücksichtigung der Eigenheiten des Gemeinschaftsrechts, der besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung und der Gefahr voneinander abweichender Gerichtsentscheidungen innerhalb der Gemeinschaft für einen vernünftigen Zweifel kein Raum bleibt“* (*OVG Sachsen-Anhalt*, Ur. v. 6.7.2016 - 2 L 84/14 -, juris Rn. 167 und Leitsatz 2).

Was für die deutsche Rechtsprechung derart eindeutig war, dass jeder Zweifel als Unvernunft galt, war für den zur Auslegung des Unionsrechts allein berufenen EuGH das glatte Gegenteil. Die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 92/43, so der EuGH, verlange, dass die Bürger sich vor Gericht auf sie berufen können, um insbesondere zu prüfen, ob die nationale Behörde, die ein Projekt genehmigt hat, ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie beachtet hat. Die praktische Wirksamkeit des Unionsrechts und das dabei verfolgte Ziel, ein hohes Niveau des Umweltschutzes zu gewährleisten, ist die einzig maßgebliche Richtschnur für die Urteilsfindung des EuGH. Die dem deutschen Rechtsschutz eigene dogmati-

sche Zergliederung in Umweltschutzvorschriften, die dem Schutz des Menschen dienen und solchen, die den Schutz der natürlichen Lebensräume und der Tier- und Pflanzenarten bezwecken, ist dem EuGH fremd. Umweltverbände und unmittelbar betroffene Einzelne können daher jeden Verstoß gegen umweltschützende Vorschriften des Unionsrechts, egal ob sie dem Schutz des Menschen oder der Natur dienen, gerichtlich rügen.

Sollte die Kammer daran Zweifel haben, regen wir bereits jetzt die Einholung einer

Vorabentscheidung

des EuGH mit folgender Vorlagefrage an:

„Sind die Anforderungen der Richtlinie 96/53/EG so auszulegen, dass es einer anerkannten Umweltorganisation möglich sein muss, gegebenenfalls unter Anrufung der innerstaatlichen Gerichte, bei den zuständigen Behörden die Einhaltung und Umsetzung der sich daraus für den Mitgliedstaat ergebenden Verpflichtungen zu erwirken?“

Der Kläger begehrt die Einhaltung der festgelegten höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr gemäß der Richtlinie 96/53/EU. Diese Festlegungen der höchstzulässigen Abmessungen dienen dem Schutz der Umwelt und der Lebensbedingungen des Menschen und damit dem Gesundheitsschutz.

Der gesundheitsschützende Schutzzweck der RL 96/53 ergibt sich zum einen aus den Erwägungsgründen der RL 96/53 und der sie ändernden Richtlinie (EU) 2015/719 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015.

Erwägungsgrund (5) der Richtlinie 96/53 und Erwägungsgrund (1) der Richtlinie (EU) 2015/719 nehmen ausdrücklich Bezug zum Umweltschutz, dem Schutz der Lebensbedingungen und der Notwendigkeit der Reduzierung von Treibhausmissionen.

Erwägungsgrund (5) der Richtlinie 96/53: Die vorstehend genannten Vorschriften werden sowohl dem rationellen und wirtschaftlichen Einsatz dieser Nutzkraftfahr-

zeuge als auch den Erfordernissen der Unterhaltung des Straßennetzes, der Verkehrssicherheit und des Schutzes von Umwelt und Lebensbedingungen gerecht.

Erwägungsgrund (1) der Richtlinie (EU) 2015/719: Die Notwendigkeit, die Treibhausgasemissionen, insbesondere die Emissionen von Kohlendioxid (CO₂), 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, ist zu betonen.

Es sprechen auch die Ausnahmenvorschriften für Fahrzeuge mit alternativen Kraftstoffen oder Fahrzeuge mit aerodynamischen Luftleiteinrichtungen dafür, dass die Richtlinie 96/53 im Zeichen des Umweltschutzes steht. Beide Ausnahmeregeln bezwecken die Reduzierung von CO₂-Emissionen (siehe § 10b i.V.m. § 2 und § 8b der Richtlinie 96/53 eingeführt durch die Richtlinie (EU) 2015/719).

Der Umweltbezug der Verordnung wird bestätigt durch ein Schreiben der Bundesumweltministerin vom 13. Januar 2017, in dem sie ausführt:

„Wie sie Medienberichten entnehmen konnten, ist die entsprechende Ministerverordnung am 01. Januar 2017 in Kraft getreten. Die Entscheidung, den Lang-Lkw in den Regelbetrieb gehen zu lassen und den aus Umweltsicht besonders problematischen Lang-Lkw Typ 1 für weitere für weitere sieben Jahre im Probebetrieb zuzulassen, ist innerhalb der Bundesregierung nicht ausreichend abgestimmt worden. Ich halte diese Maßnahme ohne ein zugrundeliegendes Gesamtkonzept für den Schienenverkehr und für den Modal Split der Verkehrsträger für eine umwelt- und verkehrspolitische Fehlentscheidung. Deshalb teile ich ihre Auffassung, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs durch die Zulassung von Lang-Lkw für den Regelbetrieb verringern kann. Daher ist es nun umso wichtiger, das im Klimaschutzplan 2050 angekündigte Konzept zum Schienenverkehr 2030/2050 zügig zu entwickeln und zu verabschieden, damit der Schienengüterverkehr gestärkt wird und einen entsprechenden Beitrag zum geschlossenen Klimaschutzzielen leisten kann.“

(Schreiben der Bundesumweltministerin an den Vorsitzenden des BUND vom 13. Januar 2017 (**Anlage K 2**) [Unterstreichungen durch den Unterzeichnenden]).

Dass die Zulassung der sog. Gigaliner dem Klimaschutz zuwiderläuft, erkennt auch der Kommentar in der Süddeutschen Zeitung vom 3. Januar 2017, den wir als

Anlage K 3

beifügen.

Nach alledem ist der Kläger klagebefugt.

III. Statthaftigkeit der atypischen Feststellungsklage

Ist der Kläger klagebefugt, bedarf es einer zulässigen Klageart.

Diese ist unter Berücksichtigung des dem Unionsrecht innewohnenden Effektivitätsgrundsatzes zu ermitteln. Zur Durchsetzung der Ziele der Union ist hiernach im Zweifel diejenige Auslegung, hier: der VwGO, zu bevorzugen, die in den Mitgliedstaaten die volle Wirkung („effet utile“) der Regelungen des Unionsrechts gewährleistet. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist „bei verschiedenen möglichen Auslegungen (...) derjenigen der Vorzug zu geben, die die praktische Wirksamkeit der Vorschrift zu wahren geeignet ist“ (EuGH, Rs. C-403/99, Italien/Kommission, Slg. 2001, I-6883 Rdnr. 28, 31 f.).

Die Klage ist danach als (atypische) Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO statthaft.

1. § 47 VwGO

§ 47 VwGO entfaltet vorliegend keine Sperrwirkung gegenüber der allgemeinen Feststellungsklage.

Wie das BVerwG in seinem Urteil vom 28. Juni 2000 (11 C 13/99) festgestellt hat, ist es gefestigte Rechtsprechung, dass „dem System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes nicht entnommen werden [kann], dass außerhalb des § 47 VwGO die Überprüfung von Rechtsetzungsakten ausgeschlossen sein soll (BVerwG, Buchholz 310 § 43 VwGO Nr. 78 = NJW 1983, 2208 = NVwZ 1983, 609 L).“

Es gehört zur richterlichen Prüfungscompetenz, die Gültigkeit einer Norm zu überprüfen, soweit es für den Rechtsstreit darauf ankommt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Möglichkeiten des subjektiven Rechtsschutzes

durch die Zulassung der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle gemäß § 47 VwGO beschränkt werden sollen.

Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG verlangt nach einer Klagemöglichkeit insbesondere dann, wenn die angegriffene Norm der Umsetzung durch einen Vollzugsakt nicht bedarf. Ansonsten käme es zu Rechtsschutzlücken, die Art. 19 Abs. 4 GG gerade verhindern will. Auch die Rechtsetzung der Exekutive in der Form von Rechtsverordnungen und Satzungen ist Ausübung öffentlicher Gewalt und daher in die Rechtsschutzgarantie einzubeziehen (BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2006 - 1 BvR 541/02 u.a., juris).

Durch die enge Auslegung des § 47 VwGO entstehen dort Rechtsschutzlücken, wo die Gültigkeit von bundes- und landesrechtlichen Verordnungen und Satzungen in Rede steht. Um dem Prinzip des effektiven Rechtsschutzes gerecht zu werden, anerkennt die hM in einigen Fällen die Statthaftigkeit der Feststellungsklage gegen den auf der Norm beruhenden Durchführungsakt, um inzident die Anwendbarkeit einer Verordnung oder Satzung zu überprüfen. Ist die Norm selbstvollziehend (self-executing), kann der Klagebefugte im Wege der Feststellungsklage gegen die Norm vorgehen und inzident die Gültigkeit der Verordnung oder Satzung gerichtlich überprüfen lassen.

Das BVerwG hat in zahlreichen Entscheidungen eine Feststellungsklage zugelassen, wenn die Klage mit der Ungültigkeit der zugrundeliegenden Norm begründet wurde.

So etwa bei der Klage einer Gemeinde gegen einen Wasserverband auf Feststellung, dass sie mangels Wirksamkeit der Gründung und der Satzung nicht Mitglied sei BVerwGE 25, 151; ähnlich BVerwG NJW 1983, 2208 – Mitgliedschaft in neugegliederter IHK; anders wohl nach früherem Recht BVerwGE 7, 30 (32 f.). s. auch BVerwGE 51, 104 – Einziehung eines Wirtschaftswegs durch Ortssatzung; OVG NW NVwZ-RR 1995, 138 – Wasserverbandszusammenschluss).

Oder bei der Klage auf Feststellung, entgegen einer ungültigen Verordnung zum Wasserskifahren auf der Lahn berechtigt zu sein (BVerwGE 26, 251 (253) unter Hinweis darauf, dass die Feststellungsklage ungeachtet der Möglichkeit eines Normenkontrollverfahrens offenstehe).

Oder auf Feststellung, dass eine Verordnung über An- und Abflugstrecken von Flughäfen (Flugrouten) abwägungsfehlerhaft ist (BVerwGE 111, 276 = NJW 2000, 3584; BVerwGE 119, 245 = NVwZ 2004, 473).

Eine gegen den Normgeber gerichtete Feststellungsklage kommt immer dann in Betracht, wenn die Norm unmittelbar Rechte und Pflichten begründet, ohne dass eine Konkretisierung oder Individualisierung der rechtlichen Beziehungen zwischen Normgeber und Normadressat durch Verwaltungsvollzug erforderlich ist. Auf diesem Wege kann festgestellt werden, dass der Normgeber mit seiner (nichtigen) Norm wirksame Pflichten nicht zu begründen vermochte (BVerwGE 111, 276 (278)) oder dass er mit seiner Norm Rechte des Klägers verletzt hat (so BVerfG NVwZ 2006, 922 (924)) und daher zum Normerlass nicht berechtigt war, oder aber dass er zur (klarstellenden) Normaufhebung verpflichtet ist (NK-VwGO/Sodan Rn. 58).

Die Feststellungsklage in diesen Fällen ist atypisch, weil sie sich nicht gegen die Vollzugsbehörde richtet gegenüber der sich das Rechtsverhältnis konkretisiert, sondern gegen den Normgeber. In dem Verhältnis mit dem Normgeber besteht jedoch im Regelfall kein konkretes Rechtsverhältnis iSd § 43 VwGO, da es sich um ein abstraktes Rechtsverhältnis handelt.

2. Keine Umgehung

Vorliegend handelt es sich auch nicht um einen Umgehungsakt, um eine abstrakte Rechtsfrage aufgrund eines fiktiven oder ungewissen Sachverhalts klären zu lassen. Vielmehr ist die Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten, in der Wirklichkeit gegebenen Sachverhalt streitig, so dass die Rechtmäßigkeit der Norm aufgeworfen ist.

3. Europarechtliches Rechtsschutzgebot

Letztlich ergibt sich die Statthaftigkeit einer Feststellungsklage gegen den Normgeber aus den Vorgaben des Unionsrechts.

Denn die streitige Zulassung der sog. Riesen-Lkw erfolgt ohne weiteren Umsetzungsakt, gegen den ein Dritter vorgehen könnte.

Es ist den Mitgliedstaaten aber aufgegeben, die Ausübung der durch die Gemeinschaftsordnung verliehenen Rechte zu schützen und ihre Durchsetzung nicht zu übermäßig zu erschweren (EuGH, Slg. 1995, I-4599 = EuZW 1996, 636 Rdnr. 12 – Peterbroeck). Auch das Effektivitätsgebot des Art. 4 Abs. 3 EUV verlangt

„die in der VwGO ausdrücklich geregelten Klagearten im Wege der richterlichen Rechtsfortbildung behutsam zu erweitern bzw. weiter zu entwickeln“ (VGH Kassel, NVwZ 2006, 1195).

Die Statthaftigkeit der Feststellungsklage gegen eine Bundesverordnung aufgrund der Verletzung von unionsrechtlich begründeten Rechten ergibt sich mithin auch aus europäischen Grundsätzen (siehe Fellenberg/Karpenstein, Feststellungsklagen gegen den Normgeber, NVwZ 2006, 1134; Beck'scher Online-Kommentar VwGO, Posser/Wolff, 39. Edition, § 43 VwGO, Rn. 32; vgl. auch EuGH, Slg. 2003, I-8679 = DVBl 2004, 34 Rdnrn. 54f. - Safatero; Karpenstein, Praxis des EG-Rechts, 2006, Rdnr. 301.). Ohne die Zulassung der Feststellungsklage wäre die Durchsetzung der unionsrechtlich gewährleisteten Rechte verhindert.

4. § 43 Abs. 2 VwGO

Der Gesichtspunkt der Subsidiarität der Feststellungsklage (§ 43 Abs. 2 VwGO) steht einem Verweis auf die Verfahrensart nicht entgegen.

Eine Verpflichtungs- oder Anfechtungsklage kann im vorliegenden Fall nicht zum Erfolg führen. Es droht daher keine Umgehung der für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen geltenden Bestimmungen über Fristen und Vorverfahren (vgl. dazu BVerwGE 111, 276 [279] = NJW 2000, 3584; BVerwG, NVwZ 2002, 1505 [1506]).

5. Feststellungsinteresse und feststellungsfähiges Rechtsverhältnis

Das Feststellungsinteresse ist gegeben, denn der Kläger kann ein anzuerkennendes schutzwürdiges Interesse rechtlicher und auch ideeller Art geltend machen. Das *rechtliche* Interesse von Umweltverbänden an einer effektiven Durchsetzung der umweltschützenden Vorschriften des Unionsrechts ist durch die Aarhus-Konvention und das UmwRG rechtlich anerkannt. Der Kläger kann dies zu-

dem auch als *ideelles* Interesse geltend machen, da es dabei gerade um seinen satzungsmäßigen Zweck geht.

Das Feststellungsinteresse besteht auch gerade gegenüber der Beklagten (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 27.06.1997 - 8 C 23/96, NJW 1997, 3257).

Nach der Rechtsprechung des BVerwG ist es nicht erforderlich, dass der die Feststellung begehrende Kläger an dem streitigen Rechtsverhältnis unmittelbar beteiligt ist (BVerwG, Buchholz 237.1 Art. 14 BayBG Nr. 1, S. 1 (2) = NJW 1970, 2260; BVerwGE 39, 247 (248) = NJW 1972, 784, und BVerwGE, 50, 60 (62); BVerwG, Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 106, S. 66 (68) = NVwZ 1985, 112). Es kann, wenn die weiteren Voraussetzungen vorliegen, auch die Feststellung verlangt werden, dass zwischen dem Kläger oder dem Beklagten und einem Dritten ein Rechtsverhältnis bestehe oder nicht bestehe (so zu § 256 I ZPO auch BGH, NJW 1990, 2627 = LM § 256 ZPO Nr. 163).

Um dem Unionsrecht die volle Wirkung („*effet utile*“) sowie effektiven Rechtsschutz im Sinne von Art. 19 Abs. 4 GG zu gewähren ist die atypische Feststellungsklage statthaft. Der vom Bundesverkehrsministerium eingeführten Regelbetrieb von Lang-Lkw des Typ 3 bis 5 und der quasi Regelbetriebs des Typ 1 verstoßen gegen die umweltschützenden Vorschriften der Richtlinie 96/53 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 (ABl L 235 vom 17. September 1996, S. 59; geändert durch Richtlinie 2002/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Februar 2002, ABl L 67 vom 9. März 2002, S. 47).

IV. Begründetheit

Die Feststellungsklage ist begründet.

Die Siebte Änderungsverordnung vom 19. Dezember 2016 verstößt gegen Art. 4 Abs. 1 lit. a i.V.m Anhang I der Richtlinie 96/53/EG und ist deshalb unanwendbar.

Im Unionsrecht finden sich Höchstabmessungen für Lkws in Anhang I Nr. 1.1., Nr. 1.6. und Nr. 4.4. der Richtlinie 96/53/EG. In Anhang I Nr. 1.1 der RL 96/53/EG

wird die Höchstlänge von Sattelkraftfahrzeugen auf 16,5 m und von Lastzügen auf 18,75 m festgelegt.

Gem. Art. 4 Abs. 1 lit. a der RL dürfen Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet nicht zulassen „den normalen Verkehr von Fahrzeugen oder Fahrzeugkombinationen für die innerstaatliche Güterbeförderung, die den Merkmalen des Anhangs I Nummern 1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 4.2 und 4.4 nicht entsprechen“.

1. Verstoß gegen Art. 4 Abs. 4 RL 96/53/EG - Typ 3 bis 5

Die Siebte Änderungsverordnung hebt die Befristung für die Typen 3 bis 5 auf und verstößt damit gegen Art. 4 Abs. 1 lit. a i.V.m. Anhang I der Richtlinie 96/53/EG.

Der Regelbetrieb ist nicht gemäß Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 96/53/EG zulässig.

Art. 4 Abs. 4 regelt:

Die Mitgliedstaaten dürfen 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.

Es 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:

a) Die Verkehrstätigkeiten werden im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats mit Spezialfahrzeugen oder Fahrzeugkombinationen unter solchen Gegebenheiten durchgeführt, dass sie normalerweise nicht von Fahrzeugen aus anderen Mitgliedstaaten durchgeführt werden, z.B. Tätigkeiten in der Holzgewinnung und Forstwirtschaft.

b) Der Mitgliedstaat, der in seinem Hoheitsgebiet Beförderungen durch Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen gestattet, die von den in Anhang I festgelegten Abmessungen abweichen, gestattet auch die Verwendung von Kraftfahrzeugen, Anhängern und Sattelanhängern, die den in Anhang I aufgeführten Höchstabmessungen entsprechen, in Kombinationen, mit denen zumindest die in diesem

Mitgliedstaat erlaubte Ladelänge erreicht werden kann, damit für jeden Unternehmer gleiche Wettbewerbsbedingungen gegeben sind (modulares Konzept).

Nach dieser Vorschrift dürfen die Mitgliedstaaten längere Lkw „für bestimmte Tätigkeiten“ zulassen, soweit nur der innerstaatliche Betrieb betroffen ist und der internationale Wettbewerb im Bereich des Verkehrs nicht maßgeblich beeinträchtigt wird.

Die Siebte Änderungsverordnung sieht jedoch nicht nur den Regelbetrieb für spezielle Einsatzbereiche oder Tätigkeiten vor, sondern erlaubt den dauerhaften Betrieb der Lang-Lkw-Typen 3 bis 5 von bis zu 25,25 m Gesamtlänge für den gewöhnlichen Verkehr auf 11.600 Kilometer zugelassenen Straßenabschnitten (siehe Positivliste).

Der Beklagte ist der Auffassung, dass es sich um die Bestimmung „bestimmter Tätigkeiten“ handelt, wenn die Transporte im Punkt-zu-Punkt-Verkehr von einem konkreten Startpunkt (zum Beispiel einer Produktionsstätte) zu einem konkreten Zielpunkt (zum Beispiel einem Lager oder einem Umschlagbahnhof) stattfinden. Auch Transportketten mit aufeinander folgenden Be- oder Entladepunkten seien hiervon erfasst (siehe Siebte Änderungsverordnung, Begründung, Entwurf, Stand 22.11.2016, Seite 13, 17f. bzw. Art. 1 Nr. 2 der Siebten Änderungsverordnung).

Dies verkennt jedoch, dass es sich dabei um ein beschränktes Einsatzgebiet, nicht um „bestimmte Tätigkeiten“ handelt:

„Art. 1 der Siebten Änderungsverordnung:

2. Dem § 3 werden folgende Sätze angefügt:

„Im Fall des Satzes 1 Nummer 2 bis 5 gilt dies jedoch nur zum überwiegenden Transport von Ladung mit einem begrenzten Volumen-Masse-Verhältnis (Dichte) nach Maßgabe der Sätze 3, 4 und 5. Zulässig sind Punkt-zu-Punkt-Verkehre oder Transportumläufe. Zu Punkt-zu-Punkt-Verkehren zählt insbesondere auch eine Transportkette mit aufeinander folgenden Be- oder Entladepunkten. Zu Transportumläufen zählt insbesondere auch eine Leerfahrt mit anschließender Lastfahrt und abschließender Leerfahrt.“

Auch die durch Art. 1 Nr. 2 der Siebten Änderungsverordnung eingeführten Möglichkeit des Transports von anderen Waren als solchen mit außergewöhnlicher Größe oder geringer Dichte „aus Gründen der Wirtschaftlichkeit“ (siehe Siebte

Änderungsverordnung, Begründung, Entwurf, Stand 22.11.2016, Seite 17). spricht dafür, dass der Beklagte hier nicht bestimmte Tätigkeiten zulassen will, sondern den Transport mit Lang-Lkw-Typen 3-5 generell zu den üblichen Verkehrszwecken erlaubt.

Der Regelbetrieb von Lang-Lkw-Typen 3 bis 5 mit einer Gesamtlänge von bis zu 25,25 m ohne Einschränkung widerspricht auch dem Sinn und Zweck der Richtlinie 96/53/EG, nach der ein möglichst hohes Maß an Gesundheits- und Umweltschutz garantiert werden soll. Vor dem Hintergrund des Gesundheits- und Umweltschutzes sind die Ausnahmeregeln der Richtlinie restriktiv auszulegen.

Die Ergebnisse des Feldversuchs sind keineswegs so auszulegen, dass der dauerhafte Einsatz von Lkw nur positive Effekte hat. Dies behauptet jedoch die Beklagte auf Seite 8/9 der Begründung der Siebten Änderungsverordnung (Entwurf, Stand 22.11.2016).

Zum einen ist die Aussagekräftigkeit des Abschlussberichts nur begrenzt aufgrund der geringen Anzahl teilnehmender Fahrzeuge. Der Bericht listet auf, dass in fünf Jahren lediglich 59 Speditionen mit 161 Gigaliner angemeldet waren. Wie viele davon auch tatsächlich gefahren sind, ist nicht bekannt (<https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/gueterverkehr/gigaliner/>).

Lang-Lkw führen ferner zu mehr Verkehr auf den Straßen und damit auch zu steigenden Umweltbelastungen. Zwar sollen zwei Lang-Lkw drei normal Lkw ersetzen und damit Kraftstoffverbrauch und Umweltbelastungen sinken. Die Lang-Lkw verbilligen aber vornehmlich den Transport auf der Straße um 30%, was zu einer Verlagerung des Verkehrs von der Schiene auf die Straße führt:

„Übergroße Lkw können deutlich mehr Ladung als herkömmliche Lastwagen bei nur geringfügig höheren Betriebskosten befördern, dadurch wird der Transport auf der Straße um circa 30 Prozent verbilligt. Diese Preisreduktion führt dazu, dass Unternehmen Verkehre von der umweltfreundlichen und sicheren Schiene zurück auf den Lkw verlagern. So prognostiziert das Fraunhofer Institut einen Verlust von 35 Prozent der Verkehrsleistung im Einzelwagenverkehr und mehr als 12 Prozent im Kombinierten Verkehr Straße - Schiene. Einbußen in solchen Größenordnungen setzen im Schienengüterverkehr eine Abwärtsspirale in Gang, denn bei sinkender Auslastung verbleiben hohe Fixkosten. Weitere Verlagerungen sind die Folge. Die TU Berlin und die TH Wildau haben in ihrer Studie eine

Zunahme von täglich 7.000 Lkw - Fahrten durch die Zulassung von Riesen - Lkw in Deutschland ermittelt.“ (<https://www.allianz-pro-schiene.de/wp-content/uploads/2016/12/161205-Allianz-pro-Schiene-Stellungnahme-7.-%C3%84nd.-LKW%C3%9CberlStVAusnV.pdf>)

Das führt erstens dazu, dass Gütertransporte von umweltfreundlicheren Verkehrsmitteln wie Bahn und Binnenschiff auf die Straße verlagert werden. Zweitens wird diese Verbilligung das Wachstum des LKW-Verkehrs zusätzlich anheizen, Experten sprechen hier von „induziertem Verkehr“. Drittens können Riesen-LKW aufgrund ihrer Dimensionen viele Ziele nicht direkt erreichen, so dass zusätzliche Zubringerfahrten erforderlich werden (<https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/gueterverkehr/gigaliner/>).

Eine dauerhafte und unbeschränkte Zulassung von Lang-Lkw, die die Höchstgrenzen des Anhang I Nr. 1.1 übersteigen, steht somit Wortlaut und Sinn und Zweck der Regelung entgegen.

Sollte die Kammer an vorangegangener Rechtsauffassung Zweifel haben, regen wir die Einholung einer

Vorabentscheidung

des EuGH mit folgender Vorlagefrage an:

„Steht die Regelung des Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 96/53 einer nationalen Regelung entgegen, die den Regelbetrieb von Lang-Lkw vorsieht, die die Höchstabmessungen des Anhang I der Richtlinie 96/53 bei Punkt-zu-Punkt-Verkehren oder Transportumläufen überschreiten? Dabei zählt zu Punkt-zu-Punkt-Verkehren insbesondere auch eine Transportkette mit aufeinander folgenden Be- oder Entladepunkten. Zu Transportumläufen zählt insbesondere auch eine Leerfahrt mit anschließender Lastfahrt und abschließender Leerfahrt.“

Der geplante grenzüberschreitende Verkehr

(<http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/LA/moegliche-fahrzeuge-und-fahrzeugkombinationen-mit-ueberlaenge.html> (letzter Zugriff 22.1.2017))

widerspricht ebenfalls den Vorgaben der Richtlinie 96/53. Art. 4 Abs. 4 erlaubt ausdrücklich nur die Überschreitung der Höchstabmessungen im innerstaatlichen Verkehr.

2. Verstoß gegen Art. 4 Abs. 5 RL 96/53/EG - Typ 1

Die Siebte Änderungsverordnung regelt die Befristung des Testzeitraums für den Lang-Lkw-Typ 1 für weitere sieben Jahre.

Dies verstößt gegen Art. 4 Abs. 1 lit. a i.V.m. Anhang I der Richtlinie 96/53/EG.

Die erneute Befristung ist nicht gemäß Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG zulässig.

Die Beklagte argumentiert, dass der Regelbetrieb für diesen Typ noch nicht zulässig sei und deshalb der Testzeitraum verlängert werden müsse (siehe Siebte Änderungsverordnung, Vorblatt, Entwurf, Stand 22.11.2016, Seite 2 und Begründung Seite 19).

Zwar steht es den EU-Ländern frei, höhere Gewichtsgrenzen für die innerstaatliche Beförderung innerhalb des eigenen Hoheitsgebiets festzulegen und neue Technologien für einen begrenzten Zeitraum auf Fahrzeugen zu testen, die die festgelegten Grenzwerte überschreiten. Aufgrund dieser Ausnahmenvorschrift kann jedoch nicht im Wege der Kettenbefristung der Regelbetrieb für den Lang-Lkw-Typ 1, sozusagen durch die Hintertür, eingeführt werden. Dies widerspricht den Vorgaben der Richtlinie 96/53.

Art. 4 Abs. 5 der RL sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten dürfen 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. Die Mitgliedstaaten unterrichten hiervon die Kommission.“

Die Vorschrift spricht von „einem Versuchszeitraum“, nicht von mehreren verlängerten Zeiträumen. Da die Typ 1-Lkw (mit ihrer Verlängerung der herkömmlichen Sattelzüge um 1,30 m) letztlich einen Eins-zu-Eins-Ersatz des Fuhrparkbestandes bewirken, führt dies dazu, dass sich die Speditionen innerhalb der 7 Jahre

neue längere Fahrzeuge beschaffen, was faktisch dazu führt, dass sich die Regelung auch nach 7 Jahren nicht zurücknehmen lässt.

Der Lang-Lkw Typ 1 (Lkw-Gesamtlänge 17,80 m, Anhänger 14,90 m) beeinträchtigt im Übrigen den Wettbewerb im Schienengüterverkehr und im Straßengüterverkehr.

Bislang sind in Europa nur Sattelanhänger mit einer Länge von 13,60 m erlaubt (Lkw-Gesamtlänge 16,50 m). Diese können in ganz Europa mit der Eisenbahn transportiert werden. Der Typ 1 passt dagegen nur in einige Eisenbahnwagen und kann im Ausland nicht entladen werden, da er dort im Straßenverkehr nicht zugelassen ist.

Damit ist er eine Insellösung, die den Wettbewerb im Binnenmarkt beeinträchtigt. Ausländische Anbieter werden auch keine solchen Fahrzeuge anschaffen, weil sie in den Heimatländern nicht zugelassen sind.

Sollte die Kammer an der Rechtswidrigkeit der Regelung Zweifel haben, regen wir die Einholung einer

Vorabentscheidung

des EuGH mit folgender Vorlagefrage an:

„Steht die Regelung des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53 einer nationalen Regelung entgegen, die die nochmalige Verlängerung eines Versuchszeitraums eines verlängerten Sattelauflegers um 7 Jahre vorsieht, ohne dass dies an bestimmte örtliche Verkehrsbereiche geknüpft ist?“

Im Übrigen liegt überhaupt keine ausreichende Datenbasis vor, um die Einsatzfelder dieses Typs hinreichend genau identifizieren zu können. Die durch die Richtlinie verlangten „bestimmten örtlichen Verkehrsbereiche“ lassen sich so nicht ermitteln. Der Typ 1 wird vielmehr unbeschränkt eingesetzt, da sein Einsatz im Ersatz des Fuhrparkbestandes von konventionellen Sattelkraftfahrzeugen gesehen wird. Die bestätigt ein Schreiben des BMUB vom 21. Dezember 2016, das wir als

Anlage K 4

beifügen.

Nach alledem ist der Klage stattzugeben.

Eine beglaubigte und eine einfache Abschrift anbei.

Prof. Dr. Remo Klinger
(Rechtsanwalt)