

VERWALTUNGSGERICHT HANNOVER



Az.: 4 B 533/10

BESCHLUSS

In der Verwaltungsrechtssache

1. A.,
2. B.,
3. C.,
4. D.,

Antragsteller,

Proz.-Bev. zu 1-4: E.,

g e g e n

die F. -

Antragsgegnerin,

Streitgegenstand: Änderung eines Luftreinhalteplans
- Antrag nach § 123 VwGO -

hat das Verwaltungsgericht Hannover - 4. Kammer - am 16. Februar 2010 beschlossen:

Auf den Antrag der Antragsteller zu 1 und 2 wird der Antragsgegnerin in Wege der einstweiligen Anordnung untersagt, bis zu einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren ihren Luftreinhalteplan entsprechend der Weisung des Umweltministeriums vom 15.01.2010 ohne die in § 47 Abs. 5 a BImSchG vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung zu ändern.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Antragsteller zu 3 und 4 zur Hälfte und die Antragsgegnerin zur Hälfte.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Die Antragsteller wollen im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes verhindern, dass der Luftreinhalte-Aktionsplan der Antragsgegnerin ohne Beteiligung der Öffentlichkeit geändert wird.

Die Antragsteller sind Bewohner der Umweltzone Hannover. Um eine Senkung der NO₂-Belastung im Innenstadtbereich zu erreichen, sieht der im Juli 2007 beschlossene Luftreinhalte-Aktionsplan der Antragsgegnerin unter 7.11 in der Umweltzone Fahrverbote für Kraftfahrzeuge mit höheren Schadstoffemissionen vor: So dürfen ab dem 01.01.2010 nur noch Fahrzeuge der Schadstoffklasse 4 (grün), also Benziner besser EURO 1, Dieselfahrzeuge mit EURO 4 und mit Partikelfilter nachgerüstete Dieselfahrzeuge mit EURO 3 in die Umweltzone einfahren. Die von betroffenen Fahrzeugführern gegen die Fahrverbote erhobenen Klagen wies die Kammer mit Urteilen vom 21.04.2009 (- 4 A 5211/08, 4 A 5289/08 -) ab. Über die Berufung (Az. 12 LC 143/09) hat das Niedersächsische Obergericht noch nicht entschieden.

Unter dem 15.01.2010 wies das Nds. Ministerium für Umwelt und Klimaschutz (im Folgenden: Umweltministerium) die Antragsgegnerin an, ihren Luftreinhalte-Aktionsplan bis zum 25.01.2010 dahingehend zu ändern, dass Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse EURO 3, auch wenn sie nicht mit einem Partikelfilter nachgerüstet sind, die Umweltzone bis zum 31.12.2011 weiterhin befahren dürfen und eine entsprechende Allgemeinverfügung zu erlassen, die Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse EURO 3 generell vom Fahrverbot in der Umweltzone ausnimmt. Ab dem 01.01.2010 seien in der Umweltzone nur noch Fahrzeuge mit grüner Plakette zugelassen. Diese Plakette könnten auch Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse EURO 3 erlangen, wenn sie mit einem Partikelfilter nachgerüstet seien. Die Wahrnehmung dieser Möglichkeit berge die Gefahr, dass damit die NO₂-Problematik in Hannover noch verschärft werde, weil nur ein Teil der nachrüstbaren Partikelfilter-Systeme in der Lage sei, die NO₂-Emissionen im Abgas abzusenken. Von der Einhaltung der Verfahrensregelungen des § 47 Abs. 5 a BImSchG sei abzusehen. Die Regelung erweise sich als unverhältnismäßig, weil eine Planänderung in dem nach § 47 Abs. 5 a BImSchG vorgesehenen Verfahren erhebliche Zeit in Anspruch nehme und die Änderung dem wesentlichen Ziel des Luftreinhalteplanes - der Einhaltung des Grenzwertes für die Stickstoffbelastung - sogar förderlich sei.

Mit Schreiben vom 18. bzw. 20.01.2010 wandten sich die Antragsteller zu 1 und 2 an die Antragsgegnerin, den Luftreinhalte-Aktionsplan nicht entsprechend der Weisung des Umweltministeriums abzuändern, ohne zuvor die Öffentlichkeit zu beteiligen. Unter dem 19.01.2010 lehnte die Antragsgegnerin diesen Antrag ab: Sie sei an die fachaufsichtliche Weisung des Umweltministeriums gebunden.

Am 20.01.2010 haben die Antragsteller zu 1 und 2 und am 05.02.2010 haben die Antragsteller zu 3 und 4 - ebenfalls nach vorheriger Antragstellung bei der Antragsgegnerin - um Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nachgesucht. Am 04.02.2010 erhoben die Antragsteller zu 1 und 2 und am 08.02.2010 die Antragsteller zu 3 und 4 Klage zum Aktenzeichen 4 A 730/10.

Die Antragsteller sind der Auffassung, die Antragsgegnerin dürfe den Luftreinhalteplan nicht ändern, ohne zuvor die gesetzlich und gemeinschaftsrechtlich erforderliche Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt zu haben. § 47 Abs. 5 a Satz 1 BImSchG verpflichte zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Vorschrift sei eindeutig und einer ein-

schränkenden Auslegung nicht zugänglich. Dies folge bereits aus Gemeinschaftsrecht. § 47 Abs. 5 a BImSchG setze Art. 2 der Richtlinie 2003/35/EG (Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie) um, die entsprechende Einschränkungen nicht vorsehe.

Sie - die Antragsteller - seien als betroffene Öffentlichkeit antragsbefugt, weil sie Anwohner hoch belasteter Straßen im Bereich der Umweltzone seien.

Sie könnten einen Anspruch auf Einhaltung dieser Verfahrensvorschrift unabhängig davon geltend machen, ob eine materielle Rechtsposition beeinträchtigt werde. Dies stehe zwar nicht im Einklang mit gängiger nationaler Rechtsetzung, folge aber aus den gemeinschaftsrechtlichen Überlegungen des Europäischen Gerichtshofes zu der Frage, ob ein Bürger einen Anspruch auf Aufstellung eines Aktionsplanes habe. Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2003/35/EG schreibe vor, dass die Öffentlichkeit frühzeitig und in effektiver Weise die Möglichkeit erhalte, sich an der Vorbereitung und Änderung oder Überarbeitung von Luftreinhalteplänen zu beteiligen. Nationale Behörden und Gerichte hätten dafür zu sorgen, dass Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2003/35/EG effektiv durchgesetzt werde. Dies gelte erst recht, wenn die Vorschriften - wie hier - dem Gesundheitsschutz dienen. Der gemeinschaftsrechtliche Effektivitätsgrundsatz verlange zugleich einen effektiven Zugang zu gerichtlicher Kontrolle.

Nur der Erlass einer einstweiligen Anordnung sei geeignet, die Verwirklichung des Beteiligungsrechts zu ermöglichen. Sei der Luftreinhalteplan erst einmal geändert, könne das Ergebnis einer Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr berücksichtigt werden.

Die Antragsteller beantragen sinngemäß,

der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen, ihren Luftreinhalteplan bis zu einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren entsprechend der Weisung des Umweltministeriums vom 15.01.2010 ohne vorherige Beteiligung der Öffentlichkeit zu ändern.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie verweist auf die Weisung des Umweltministeriums und trägt auf dessen Aufforderung vor: Die Antragsteller zu 1 und 2 könnten bereits deshalb keine Rechte geltend machen, weil an ihren Wohnorten der Grenzwert für die NO₂-Belastung der Luft nicht überschritten werde. Ein vor Gericht durchsetzbarer Anspruch auf Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Änderung von Luftreinhalteplänen bestehe nicht und könne auch nicht aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes abgeleitet werden. Zudem handele es sich bei der geplanten Änderung nur um eine unwesentliche Korrektur der im Luftreinhalteplan vorgesehenen Ausnahmeregelungen. Angesichts der erheblichen Zweifel an der Wirksamkeit der Umweltzonenregelungen könne den Autofahrern kein weiterer Druck zugemutet werden, ihre Fahrzeuge mit Partikelfiltern nachzurüsten. Auf die Beteiligung der Öffentlichkeit sei daher nicht zuletzt wegen des Zeitdrucks zu Recht verzichtet worden.

Neben der Gerichtsakte waren die Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin Gegenstand der Beratung der Kammer. Auf ihren Inhalt wird ergänzend Bezug genommen.

II.

Der von den Antragstellern zulässigerweise bereits vor Klageerhebung bei Gericht gestellte Antrag auf Erlass einer Sicherungsanordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO hat nur in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang - nämlich hinsichtlich der Antragsteller zu 1 und 2 - Erfolg. Die Antragsteller zu 1 und 2 können ein sicherungsfähiges subjektiv-öffentliches Beteiligungsrecht isoliert geltend machen (dazu unter 2.). Die an ihrem Wohnort von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Antragsteller zu 3 und 4 sind dagegen gehalten, ihre Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit der Einhaltung der im Luftreinhalteplan der Antragsgegnerin zu ihren Gunsten festgesetzten Luftreinhaltemaßnahmen einzufordern (dazu unter 1.).

1. Ein Sicherheitsanspruch der Antragsteller zu 3 und 4 scheidet nach Auffassung der Kammer bereits an § 44 a Satz 1 VwGO. Den Antragstellern zu 3 und 4 steht ein isolierter, gerichtlich durchsetzbarer Anspruch auf Beteiligung der Öffentlichkeit nicht zu. Nach

§ 44 a Satz 1 VwGO können Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden. Durch § 44 a Abs. 1 VwGO soll verhindert werden, dass der Abschluss von noch bei den Behörden anhängigen Verwaltungsverfahren durch Rechtsbehelfe verzögert und erschwert wird und die Gerichte mit Streitfällen befasst werden, obwohl das Verfahren noch gar nicht abgeschlossen und noch offen ist, ob die Betroffenen überhaupt durch das Ergebnis des Verfahrens in der Sache beschwert bzw. in ihren Rechten betroffen werden (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 15. Aufl. 2007, § 44 a Rn. 1 m. w. N.). Die Vorschrift ist eine Folge des Grundsatzes, dass die Verwaltungsgerichte grundsätzlich nachträglichen Rechtsschutz, nicht aber verfahrensbegleitenden Rechtsschutz gewähren (vgl. BayVGH, Bes. v. 18.07.88 - 22 AE 88.40074, 22 AE 88.40075 -, juris). In den von § 44 a Satz 1 VwGO angesprochenen Fällen genügt für den Rechtsschutz der Betroffenen die Möglichkeit, gegen die das Verfahren abschließende (Hauptsache-) Entscheidung der Behörde mit den nach der VwGO gegebenen Rechtsschutzmöglichkeiten vorzugehen. § 44 a VwGO gilt auch für Anträge nach § 123 VwGO (BVerwG, Bes. v. 06.04.2006 - 2 VR 2.05 -, juris).

Die Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 47 Abs. 5 a BImSchG stellt eine Verfahrenshandlung im Sinne von § 44 a VwGO dar. Als Verfahrenshandlungen kommen alle Maßnahmen in Betracht, die eine Behörde in einem Verfahren auf Antrag oder von Amts wegen vornimmt oder vorzunehmen ablehnt. § 44 a VwGO regelt zwar ausdrücklich die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen gegen Verfahrenshandlungen, umfasst aber auch die Streitigkeiten, in denen - wie hier - die Vornahme einer Verfahrenshandlung begehrt wird (vgl. Ziekow in: Sodan/Ziekow, VwGO, 2. Aufl. 2005, § 44 a Rn. 20).

§ 44 a VwGO gilt unmittelbar für alle Fälle, in denen das Verwaltungsverfahren durch eine Sachentscheidung abgeschlossen wird, die vom Rechtsschutzsuchenden zulässigerweise angegriffen werden kann. Dies setzt voraus, dass diesen Entscheidungen Außenwirkung zukommt. Ob die Abänderung eines Luftreinhalteplanes als Sachentscheidung i. S. d. § 44 a Satz 1 VwGO angesehen werden kann, ist nicht geklärt. So ist etwa die Sachentscheidungsqualität von u. U. mit Luftreinhalteplänen vergleichbaren Flächennutzungsplänen oder Rechtsetzungsakten wie dem Erlass von Satzungen, deren Außenwirkung von weiteren Umsetzungsakten abhängt, zumindest zweifelhaft (verneinend Stelkens, in: Schoch/Schmidt-Abmann/Pietzner, VwGO, § 44 a Rn. 12; Kopp/Schenke, a. a. O., § 44 a Rn. 3; von Nicolai, in: Redeker/von Oertzen, VwGO, 14. Aufl., § 44 a Rn. 2; a.A. Geiger,

in: Eyermann, VwGO, 12. Aufl. 2006, § 44 a Rn. 10; Ziekow, a. a. O., § 44 a Rn. 30 m. w. N.). In ihrer Entscheidung vom 21.04.2009 hat sich die Kammer - ohne dass es entscheidungserheblich darauf angekommen wäre - der Auffassung angeschlossen, ein Luftreinhalteplan nach § 47 Abs. 1 BImSchG stelle eine Verwaltungsvorschrift dar, die durch weitere Akte umgesetzt werden müsse. Soweit im Luftreinhalteplan für die Betroffenen belastende Regelungen getroffen werden, hält die Kammer an dieser Auffassung fest. Für in Luftreinhalteplänen festgesetzte begünstigende Regelungen ist die Frage nach der Außenwirkung jedoch abweichend zu beurteilen. Das Bundesverwaltungsgericht hat Aktionspläne und Luftreinhaltepläne als Handlungspläne angesehen, die "in ihrer Rechtsnatur Verwaltungsvorschriften ähnlich sind" und für Private und Anlagenbetreiber weder Rechte noch Pflichten begründen (so BVerwG, EuGH-Vorlage vom 29.03.2007 - 7 C 9.06 -, juris Rn. 26, 27). Denn Luftreinhaltepläne seien Handlungsinstrumente, die erforderliche Maßnahmen bündelten, für alle Träger öffentlicher Verwaltung verbindlich machten und ihre Durchsetzung nach Maßgabe der erforderlichen Ermächtigungsgrundlage ermöglichten. Durch sie könne sichergestellt werden, den komplexen, durch eine Vielzahl von Luftverschmutzungsquellen, widerstreitende Interessen der Betroffenen und ein bestimmtes Qualitätsziel gekennzeichneten Planungsgegenstand verhältnismäßig zuzuordnen, die Luftqualitätsbeiträge der jeweils zuständigen Behörden zu koordinieren und damit eine effektive Einhaltung des Grenzwerts zu erreichen. Dagegen trügen Luftreinhaltepläne in ihren beschreibenden, vorbereitenden und koordinierenden Passagen weder selbst zur Luftverbesserung bei, noch führten sie unmittelbar zur Einhaltung der in der nach § 48 a Abs. 1 BImSchG erlassenen Verordnung über Immissionswerte für Schadstoffe in der Luft - 22. BImSchV - festgelegten Grenzwerte, denen drittschützende Wirkung zugunsten des von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Personenkreises zukommt (so BVerwG, a. a. O. Rn. 23). Abweichendes gelte jedoch für die Abschnitte eines Luftreinhalteplanes, die konkrete zur Einhaltung der drittschützenden Immissionsgrenzwerte geeignete Maßnahmen festsetzen. Weil derartige konkrete Maßnahmen die Einhaltung der Grenzwerte unmittelbar beeinflussen, spricht ihnen das Bundesverwaltungsgericht in seiner Vorlageentscheidung vom 29.03.2007 Schutzwirkungen für den von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Personenkreis zu (so BVerwG, a. a. O. Rn. 27). Das Bundesverwaltungsgericht äußert sich zu geeigneten Maßnahmen, die in einem Aktionsplan festgesetzt werden. Da die Schutzwirkung für Betroffene aber an die Geeignetheit der Maßnahmen zur Einhaltung der drittschützenden Immissionsgrenzwerte anknüpft, kann es für die Frage der Außenwirkung der im Plan festgesetzten begünstigenden Regelungen nicht darauf ankommen, ob sie Bestandteil eines Luftreinhalte- oder eines Aktionsplanes sind. Die Kammer nimmt daher an, dass die im Luftreinhalteplan der Antragsgegnerin konkret festgelegten

Luftreinhaltemaßnahmen den von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Bewohnern des Umweltzonenbereichs subjektiv-öffentliche Rechte vermitteln. Den in der Planung festgesetzten geeigneten Maßnahmen kommt Außenwirkung zu mit der Folge, dass sich die betroffenen Bewohner auch auf die Einhaltung und Umsetzung dieser Maßnahmen berufen können.

Auch aus Gemeinschaftsrecht folgt, dass die Maßnahmen eines Aktionsplanes einer gerichtlichen Kontrolle unterliegen, es sich also um Entscheidungen mit Außenwirkung und damit um Sachentscheidungen im Sinne von § 44 a VwGO handelt. Nach der der auf den Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts ergangenen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 25.07.2008 (- C-237/07 - Janecek, juris) können natürliche Personen, die unmittelbar von der Gefahr einer Überschreitung der Grenzwerte betroffen sind, die Aufstellung eines Aktionsplanes verlangen. In der Entscheidung hat sich der Europäische Gerichtshof auch damit auseinandergesetzt, inwieweit natürliche Personen einen Aktionsplan einer inhaltlichen gerichtlichen Überprüfung unterziehen können. Danach steht den Behörden bei der Aufstellung von Aktionsplänen ein Ermessensspielraum zu. Der Ausübung dieses Ermessens setzt Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 96/62/EG Grenzen, die vor den nationalen Gerichten geltend gemacht werden können (EuGH, a.a.O., Rn. 46).

Die Auffassung des Umweltministeriums, diese für einen Aktionsplan aufgestellten Grundsätze seien auf Maßnahmen eines Luftreinhalteplans nicht übertragbar, teilt die Kammer nicht. Auch bei der Aufstellung von Luftreinhalteplänen steht den zuständigen Behörden hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen ein Ermessensspielraum zu, der wiederum durch Vorgaben der Richtlinie 96/62/EG begrenzt ist. Hier ist es Art. 8 Abs. 3 der genannten Richtlinie, der Maßnahmen fordert, die geeignet sind, die Einhaltung der Grenzwerte binnen der festgelegten Frist zu gewährleisten. Die Kammer sieht keine Anhaltspunkte dafür, dass die Ermessensgrenzen aus Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie 96/62/EG anders als die aus Art. 7 Abs. 3 der gleichen Richtlinie nicht der gerichtlichen Kontrolle unterliegen sollen.

Aus den von der Kammer geteilten Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofes ergibt sich allerdings auch, dass Aktionspläne und Luftreinhalteplänen nur solchen Personen subjektiv-öffentliche Rechte vermitteln, die von einer Überschreitung der Grenzwerte unmittelbar betroffen sind, und nicht etwa jeder Person,

die ihren Wohnsitz innerhalb der Umweltzone hat. Im Hinblick auf die Betroffenheit ist nach den im Eilverfahren vorliegenden Erkenntnissen somit zwischen den Antragstellern zu 3 und 4, an deren Wohnort Grenzwertüberschreitungen unstreitig vorliegen, und den Antragstellern zu 1 und 2 zu differenzieren, für deren Wohnorte Grenzwertüberschreitungen vom Umweltministerium bestritten werden. Dies gilt, obwohl alle Antragsteller innerhalb der Umweltzone der Antragsgegnerin wohnen. Denn die Antragsgegnerin durfte bei der Abgrenzung der Umweltzone auch verkehrstechnische Gründe - etwa um Ausweichverkehr zu vermeiden - berücksichtigen (so Urt. der Kammer vom 21.04.2009, S. 18/19 des Entscheidungsabdrucks) und auch Straßenzüge in die Umweltzone mit einbeziehen, in denen die Schadstoffbelastung die vorgeschriebenen Grenzwerte nicht erreicht. Für die Bewohner dieser Straßenzüge besteht die konkrete Gefahr der Grenzwertüberschreitung nicht, so dass die zur Einhaltung der Grenzwerte festgesetzten Maßnahmen auch keine Schutzwirkung zu ihren Gunsten entfalten und dem Luftreinhalteplan insoweit keine Außenwirkung zukommen kann. Abzustellen ist auf den Wohnort der Betroffenen. Denn in immissionsschutzrechtlicher Hinsicht ist nur derjenige betroffener Nachbar, der den schädlichen Einwirkungen nach seinen Lebensumständen, die durch den Wohnort, den Arbeitsplatz oder die Ausbildungsstätte vermittelt werden können, dauerhaft ausgesetzt ist (so BVerwG, Urt. v. 26.05.2004, - 9 A 6/03 -, juris). Entgegen der Auffassung der Antragsteller zu 1 und 2 kann ihre Betroffenheit daher nicht mit ihren regelmäßigen täglichen Wegen auch durch stark belastete Straßenzüge begründet werden, zumal dieser Gesichtspunkt auch von Personen geltend gemacht werden könnte, die außerhalb der Umweltzone wohnen und arbeiten und innerhalb der Umweltzone lediglich regelmäßig einkaufen gehen.

Die im Luftreinhalteplan der Antragsgegnerin festgesetzten geeigneten Reinhaltemaßnahmen sind daher nur in Bezug auf die Antragsteller zu 3 und 4, die unstreitig von Grenzwertüberschreitungen betroffen sind, als Sachentscheidungen i. S. d. § 44 a Satz 1 VwGO zu qualifizieren. Die Antragsteller zu 3 und 4 können Verfahrensrechte somit nur gleichzeitig mit den gegen diese Sachentscheidungen zulässigen Rechtsbehelfen geltend machen.

Für die Antragsteller zu 1 und 2 kommt den festgesetzten Luftreinhaltemaßnahmen keine Sachentscheidungsqualität zu. Für sie ist ein Unterlassungsanspruch nicht durch § 44 a VwGO ausgeschlossen. Für das Eilverfahren, in dem eine nur summarische Prüfung der Sachlage möglich ist, geht die Kammer zu Gunsten der Antragsteller zu 1 und 2 davon

aus, dass die von der Antragsgegnerin vorgetragene Annahme des Umweltministeriums zutrifft und ihre hier maßgeblichen Wohnorte nicht von Grenzwertüberschreitungen betroffen sind. Legt man die Auffassung der Kammer zur Angreifbarkeit der im Luftreinhalteplan festgesetzten Maßnahmen zugrunde, steht den Antragstellern zu 1 und 2 keine wehrfähige Rechtsposition zu, die durch eine Änderung des Luftreinhalteplanes oder eine Allgemeinverfügung, die die Einfahrtsmöglichkeiten in die Umweltzone der Antragsgegnerin erweitert, beeinträchtigt werden könnte. Sie könnten gegen eine planbedingte Sachentscheidung mangels Betroffenheit in eigenen Rechten nicht vorgehen, so dass ihnen die Gewährung von Rechtsschutz wegen der Verletzung von Verfahrensrechten nicht unter Verweis auf § 44 a VwGO versagt werden kann. Dabei kann offen bleiben, ob bereits der Anwendungsbereich von § 44 a VwGO nicht eröffnet ist oder die Antragsteller zu 1 und 2 wie sog. Jedermann-Einwender im Planfeststellungsverfahren als Nichtbeteiligte i. S. d. § 44 a Satz 2 VwGO zu qualifizieren sind (vgl. dazu BVerwG, Bes. v. 29.07.1998, - 11 VR 5/98 -, juris; Ziekow, a. a. O., § 44 a Rn. 68). Verfahrenshandlungsbezogener Rechtsschutz muss immer möglich sein, wenn die Verfahrenshandlung zu Rechtsverletzungen führt, die im Rahmen eines Angriffs auf die Sachentscheidung nicht mehr restituiert werden können. Dies gilt einerseits dann, wenn die Verletzung von Grundrechten in Rede steht, aber auch im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Gebot der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) für einfachgesetzlich gewährleistete Verfahrensrechte (vgl. Ziekow, a. a. O., § 44 a Rn. 16 f.).

Das in Art. 19 Abs. 4 GG verankerte Gebot effektiven Rechtsschutzes fordert nicht, dass die Antragsteller zu 3 und 4 die fehlerfreie Durchführung der in § 47 Abs. 5 a BImSchG vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung isoliert gerichtlich geltend machen können. Denn für sie besteht die Möglichkeit, die Sachentscheidung der Antragsgegnerin abzuwarten und gegen diese gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. In Betracht kommt hier der von den Antragstellern angekündigte Antrag auf Gewährung von Rechtsschutz gegen die bereits im Entwurf vorliegende Allgemeinverfügung, mit der sämtlichen Diesellochkraftfahrzeugen der Schadstoffklasse EURO 3 das Befahren der Umweltzone erlaubt werden soll. In einem solchen Verfahren wäre eine Änderung des Luftreinhalteplans inzident auf ihre formelle und materielle Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Die voraussetzende wehrfähige Rechtsposition der Antragsteller zu 3 und 4 wäre nach dem oben Gesagten zu bejahen. Eine Allgemeinverfügung ohne vorausgehende Änderung des Luftreinhalteplanes, wie sie das vom Umweltministerium eingeholte Rechtsgutachten für möglich hält, dürfte ebenfalls in die geschützte Rechtsposition der Antragsteller zu 3 und 4

eingreifen und könnte von ihnen angefochten werden. Letztlich könnten sich die Antragsteller zu 3 und 4 auch unmittelbar gegen den Luftreinhalteplan wenden, wenn Maßnahmen wie etwa Ausnahmeregelungen ohne eine umsetzende Allgemeinverfügung ausschließlich im Plan festgesetzt werden sollten.

Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben gebieten es nicht, für die Antragsteller zu 3 und 4 vom Grundsatz des § 44 a Abs. 1 VwGO abzuweichen. Ein in jedem Fall bestehendes isoliertes Klagerecht gegen Verfahrenshandlungen sehen auch europarechtliche Vorschriften nicht vor. Mit § 47 Abs. 5 a BImSchG hat der nationale Gesetzgeber Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2003/35/EG vom 26.05.2003 umgesetzt und sichergestellt, dass die Öffentlichkeit an der Vorbereitung, Änderung oder Überarbeitung von Luftreinhalteplänen frühzeitig und in effektiver Weise beteiligt wird (Begr. zum Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz, BT-Drs. 16/2494, S. 27). Eine Berechtigung des betroffenen Einzelnen, eine fehlerhaft durchgeführte oder völlig unterlassene Öffentlichkeitsbeteiligung vor Gericht isoliert rügen zu können, sieht Art. 2 der Richtlinie nicht vor. Art. 2 der Richtlinie sieht überhaupt keine besonderen Vorschriften für die Ausgestaltung des gerichtlichen Verfahrens vor. Die Schaffung besonderer Klagerechte ist nach den Vorgaben der Art. 6, 7 und 9 der Aarhus-Konvention, die mit der Richtlinie 2003/35/EG in Gemeinschaftsrecht umgesetzt werden sollen (vgl. Nr. 6 bis 10 der Erwägungen), auch nicht geschuldet.

Die von insgesamt 39 UN/ECE-Staaten, darunter allen Mitgliedstaaten der EU, sowie der Europäischen Kommission unterzeichnete und am 30.12.2001 in Kraft getretene Aarhus-Konvention vom 25.6.1998 (<http://www.aarhus-konvention.de>) fordert zunächst Mindestvorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Umwelt (Art. 4 und 5); sie regelt weiter die Beteiligung der Öffentlichkeit bei umweltbezogenen Entscheidungen (Art. 6 bis 8) und sieht in Art. 9 Bestimmungen über den Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten vor (Drei-Säulen-Konzept der Art. 4 bis 9). Hinsichtlich des Rechtsschutzes unterscheidet die Konvention zwischen der Genehmigung umweltbezogener Projekte (Art. 6 der Konvention) und der Vorbereitung umweltbezogener Pläne und Programme (Art. 7 der Konvention). Ausschließlich im Zusammenhang mit der Genehmigung umweltbezogener Projekte fordert Art. 9 Abs. 2 Unterabsatz 2 Satz 1 der Konvention von den Unterzeichnerstaaten, einen möglichst umfassenden Zugang zu Gerichten zu gewährleisten, um die materiellrechtliche und die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anfechten zu können. Diesen Vorgaben entsprechend sieht die Richtlinie 2003/35/EG Änderungen der Richtlinie

85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Art. 3 Nr. 7) und der Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Luftverschmutzung (Art. 4 Nr. 4) vor und fügt dort besondere Rechtsschutzpassagen ein. Für Verfahrenshandlungen im Zuge der Vorbereitung umweltbezogener Pläne und Programme fehlt jedoch eine vergleichbare Forderung der Konvention nach Gewährung möglichst umfassenden Rechtsschutzes. Dementsprechend sieht die Richtlinie 2003/35/EG unter Art. 2 im Zusammenhang mit der Erstellung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen auch keine besonderen Rechtsmittel vor, so dass gemeinschaftsrechtliche Vorgaben fehlen, die ein Abweichen vom Grundsatz des § 44 a Satz 1 VwGO rechtfertigen könnten.

2. Der Antrag der Antragsteller zu 1 und 2 ist begründet, weil sie sowohl einen Anordnungsanspruch als auch einen Anordnungsgrund glaubhaft machen konnten.

Für die Antragsteller zu 1 und 2 kommt die Kammer bei summarischer Prüfung zu dem Ergebnis, dass ihnen ein subjektives Recht auf Beteiligung aus § 47 Abs. 5 a BImSchG zusteht. Die Vorschrift verpflichtet die zuständige Behörde, bei Aufstellung oder Abänderung eines Luftreinhalteplanes die Öffentlichkeit zu beteiligen. Ob damit auch ein subjektives Beteiligungsrecht der Öffentlichkeit bzw. jeder Person geschaffen wird, die als Öffentlichkeit in diesem Sinne zu verstehen ist, muss durch Auslegung ermittelt werden. Der Wortlaut des § 47 Abs. 5 a BImSchG begründet ein derartiges Recht nicht ausdrücklich, schließt es aber auch nicht aus. Die Gesetzesmaterialien sind in dieser Hinsicht ebenfalls wenig ergiebig. Sie verweisen insbesondere darauf, dass § 47 Abs. 5 a BImSchG der Umsetzung von Art. 2 in Verbindung mit Anhang I Buchstabe f der Richtlinie 2003/35/EG dient (BT-Drs. 16/2494, S. 27). Aus Art. 2 der Richtlinie 2003/35/EG aber ergibt sich, dass es sich bei der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht lediglich um eine die Behörden treffende objektiv-rechtliche Pflicht handelt, sondern damit auch subjektive Rechte verbunden sind. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. b der Richtlinie 2003/35/EG bestimmt, dass die Öffentlichkeit das Recht hat, Stellung zu nehmen und Meinungen zu äußern, wenn alle Optionen noch offen stehen und bevor Entscheidungen über die Pläne und Programme getroffen werden. Gestützt wird die Auslegung, dass nicht nur Pflichten geregelt, sondern auch Rechte vermittelt werden, durch die Erwägungsgründe der Richtlinie. Im 6. Erwägungsgrund wird ausgeführt, dass es eines der Ziele der Aarhus-Konvention sei, das Recht auf Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten zu gewährleisten und somit dazu beizutragen, dass das Recht des Einzelnen auf ein Leben in einer der

Gesundheit und dem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt geschützt wird. Danach hat nicht nur derjenige, dessen Gesundheit möglicherweise beeinträchtigt wird, einen Anspruch auf Beteiligung, sondern die Öffentlichkeit. Die sachliche Rechtfertigung hierfür ergibt sich aus dem 3. Erwägungsgrund:

"Eine effektive Beteiligung der Öffentlichkeit bei Entscheidungen ermöglicht es einerseits der Öffentlichkeit, Meinungen und Bedenken zu äußern, die für diese Entscheidungen von Belang sein können, und ermöglicht es andererseits auch den Entscheidungsträgern, diese Meinungen und Bedenken zu berücksichtigen; dadurch wird der Entscheidungsprozess nachvollziehbarer und transparenter, und in der Öffentlichkeit wächst das Bewusstsein für Umweltbelange sowie die Unterstützung für die getroffenen Entscheidungen."

Dieser Ansatz, die Qualität der Sachentscheidung auch über die Gewährung subjektiver Verfahrensrechte sicher zu stellen, mag nationalem Rechtsdenken zunächst fremd sein. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben sind aber verbindlich zu beachten und bei der Auslegung von § 47 Abs. 5 a BImSchG zu berücksichtigen. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (vgl. nur Urt. vom 25.07.2008, - C-237/07 - Janecek, juris) können sich Einzelne gegenüber öffentlichen Stellen auf unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer Richtlinie berufen, weil es mit Art. 249 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft nicht vereinbar ist, grundsätzlich auszuschließen, dass eine sich aus der Richtlinie ergebene Verpflichtung von den betroffenen Personen nicht geltend gemacht werden kann. Die zuständigen 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 (vgl. EuGH, a.a.O.)

Im Übrigen ist der Gedanke, subjektive Verfahrensrechte zu gewähren, dem nationalen Recht als Ergebnis gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben auch nicht völlig fremd. So hat im Umweltinformationsrecht jede Person, ohne ein Interesse darlegen zu müssen, Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen (vgl. etwa § 3 Nds. Umweltinformationsgesetz). Nach den Erwägungsgründen der zugrunde liegenden Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen (Umweltinformationsrichtlinie) dient die Richtlinie dem erweiterten Zugang der Öffentlichkeit zu umweltbezogenen Informationen und zur Verbreitung dieser Informationen mit dem Ziel, das Umweltbewusstsein zu schärfen, einen freien Meinungs-

austausch und eine wirksamere Teilnahme der Öffentlichkeit an Entscheidungsfragen in Umweltfragen zu ermöglichen und letztendlich so den Umweltschutz zu verbessern.

Öffentlichkeit im Sinne der Richtlinie 2003/35/EG - und damit im Sinne von § 47 Abs. 5 a BImSchG - sind unter anderem eine oder mehrere natürliche und juristische Person (Art. 2 Abs. 1 Richtlinie 2003/35/EG). Die Antragsteller zählen als Bewohner des Bereichs, in dem der Luftreinhalteplan der Antragsgegnerin eine Umweltzone einrichtet dazu, unabhängig davon, ob sie von Maßnahmen des Luftreinhalteplans betroffen sind,

Ein Anordnungsgrund liegt ebenfalls vor.

Durch die bevorstehende Änderung des Luftreinhalteplanes droht das subjektiv öffentliche Recht der Antragsteller zu 1 und 2 vereitelt zu werden. Denn die Antragsgegnerin hat angekündigt, ihren Luftreinhalteplan entsprechend der Weisung des Umweltministeriums umgehend zu ändern, ohne zuvor die Öffentlichkeit gem. § 47 Abs. 5 a BImSchG zu beteiligen. Die von der Antragsgegnerin im Auftrag des Umweltministeriums geltend gemachten Gründe für ein Absehen von der Öffentlichkeitsbeteiligung hält die Kammer bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren geschuldeten summarischen Überprüfung nicht für tragfähig.

Die Kammer teilt zunächst nicht die Auffassung des Umweltministeriums, dass unwesentliche Änderungen des Luftreinhalteplanes keiner Öffentlichkeitsbeteiligung bedürften. Nach § 47 Abs. 5 a BImSchG ist grundsätzlich für jede Änderung eines Luftreinhalteplanes die Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen. Weder der Gesetzeswortlaut noch die zugrunde liegende gemeinschaftsrechtliche Vorgabe des Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2003/35/EG sehen Einschränkungsmöglichkeiten der Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit abgestuft nach der "Wesentlichkeit" der geplanten Änderung vor. Einschränkungen der Beteiligungsrechte entsprechend den Beteiligungsvorschriften für das Planfeststellungsverfahren etwa nach § 74 Abs. 7 VwVfG kommen nach Auffassung der Kammer nicht in Betracht. Denn die Öffentlichkeitsbeteiligung ist für das Planfeststellungsverfahren nicht gemeinschaftsrechtlich determiniert wie bei § 47 Abs. 5 a BImSchG oder - worauf das vom Umweltministerium eingeholte Rechtgutachten hinweist - wie bei der ebenfalls von der Richtlinie 2003/35/EG beeinflussten Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 der UVP-

Richtlinie 85/337/EWG. Bei der Genehmigung von UVP-pflichtigen Anlagen sind nach der vom Gutachten zitierten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (Urt. v. 06.11.2008 - C -247/06 -, Slg. 2008, I-150, Rn. 49 f) Einschränkungen der Beteiligungsrechte denkbar, wenn die Auswirkungen der geänderten Anlage auf die Umwelt im Verhältnis zum ursprünglichen Vorhaben erheblich geringer ausfallen. Ob sich diese Überlegungen auf die Öffentlichkeitsbeteiligungsrechte bei der Aufstellung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen übertragen lassen, muss die Kammer nicht entscheiden. Denn selbst das Umweltministerium behauptet nicht, mit der geplanten Änderung des Luftreinhalteplanes eine erhebliche Verbesserung der Luftqualität in der Umweltzone der Antragsgegnerin erreichen zu können.

Im Übrigen ist die Kammer auch nicht der Auffassung, dass es sich bei der beabsichtigten Erweiterung der Ausnahmen von den Fahrverboten der Umweltzone um eine unwesentliche Änderung des Luftreinhalteplanes der Antragsgegnerin handelt. Daher greift es zu kurz, nur auf die in der Region Hannover zugelassenen Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse EURO 3 zu blicken, die noch nicht mit einem Partikelfilter nachgerüstet sind. Denn nicht nur die in der Region Hannover zugelassenen Fahrzeuge sind von den Fahrverboten der Umweltzone betroffen, sondern jedes Dieselfahrzeug, mit dem die Innenstadt Hannovers befahren werden soll. Deren Anzahl kann die Kammer nicht näher bestimmen.

Die geplante Änderung des Luftreinhalteplanes ist auch im Hinblick auf das mit der Luftreinhalteplanung verfolgte Ziel, die vorgeschriebenen Grenzwerte einzuhalten, nicht unwesentlich. Mit der geplanten Änderung des Luftreinhalteplanes wird praktisch die dritte Stufe der Umweltzonenregelung um zwei Jahre nach hinten verschoben, obwohl der seit dem 01.01.2010 strikt einzuhaltende Jahresmittelgrenzwert für die NO₂-Belastung der Luft von 40 µg/m³ derzeit (2009) immer noch um 13 µg/m³ und damit nicht unerheblich überschritten wird. Die NO₂-Belastung der Luft wird in den Städten zu 60 % und damit zu einem überwiegenden Anteil allein vom Straßenverkehr verursacht. Hauptverursacher dieser primären NO₂-Emissionen sind dabei die Dieselfahrzeuge, deren Stickoxidemissionen mehr als dreimal so hoch liegen wie die vergleichbarer Kraftfahrzeuge mit Otto-Motor (vgl. nur ifeu Heidelberg GmbH, "Zur Herkunft der NO₂-Konzentrationen an einer BAB-Messstelle", September 2005, S. 7, www.ifeu.de). Daher können Änderungen eines Luftreinhalteplanes, die für im Hinblick auf die NO₂-Belastung besonders problematische Gruppe der Dieseldieselfahrzeuge erweiterte Ausnahmen von den Fahrverboten der Umweltzone schaffen wollen, nicht als unwesentlich angesehen werden.

Die Kammer kann auch nicht erkennen, dass die in § 47 Abs. 5 a BImSchG vorgesehene Durchführung eines Beteiligungsverfahrens wegen der damit verbundenen Zeitverzögerung unverhältnismäßig wäre. Das Umweltministerium macht insoweit geltend, die von der dritten Stufe der Umweltzone geforderte Nachrüstung mit Partikelfiltern wirke sich auf die Luftqualität kontraproduktiv aus und verlange sofortiges Handeln. Dies trifft nach den der Kammer im summarischen Verfahren zur Verfügung stehenden Erkenntnissen nicht zu. Das Umweltministerium führt als Beleg verschiedene neuere wissenschaftliche Erkenntnisse wie zum Beispiel die neueste Version des Handbuchs für Emissionsfaktoren an, nach dem mit deutlichen Änderungen der Emissionsfaktoren für Kraftfahrzeuge zu rechnen sei. Doch selbst das Umweltministerium behauptet nicht, dass diese Untersuchungen zu dem Schluss führen, die Nachrüstung aller Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse EURO 3 mit Partikelfiltern führe zu einer Erhöhung der NO₂-Immissionen. Es spricht einiges dafür, dass das Gegenteil richtig ist:

Die Kammer hat in ihrer Entscheidung vom 21.04.2009 die Umweltzonenregelung in ihrer Gesamtheit als ein geeignetes Instrument angesehen, um die Einhaltung der Stickoxidgrenzwerte langfristig sicherzustellen, und sich mit der "Nachrüstproblematik" ausführlich auseinandergesetzt (vgl. 16, 17 des Entscheidungsabdrucks). Sie ist auf der Grundlage der ihr vorliegenden Gutachten zu der Erkenntnis gelangt, dass der bei allen nachgerüsteten Diesel-PKW und bei 77 % der leichten Nutzfahrzeuge verwendete CRT-Dieselpartikelfilter dafür sorgt, dass die NO₂-Immissionen geringer sind als bei einem mit Oxidationskatalysator ausgestatteten Fahrzeug der EURO-Norm 2 bis 4 ohne Filter. Es steht nach Auffassung der Kammer fest und wird von den vom Umweltministerium angeführten Untersuchungen auch nicht in Frage gestellt, dass sich die NO₂-Emissionen bei jedem mit einem Oxidationskatalysator ausgestatteten Dieselfahrzeug durch den Einbau eines Partikelfilters reduzieren, nach Angaben der Antragsgegnerin sogar um bis zu 30%. Die in der Weisung des Umweltministeriums genannten, angeblich einen anderen Schluss nahe legenden Untersuchungen betreffen leichte Nutzfahrzeuge ohne Oxidationskatalysator und einen Teil der schweren Nutzfahrzeuge, deren Anteil an den in der Region Hannover insgesamt zugelassenen Fahrzeugen nach Angaben der Antragsgegnerin etwa 0,88 % beträgt. Nur für diesen geringen Anteil an Dieseldieselfahrzeugen besteht die Gefahr, dass ein Partikelfilter die NO₂-Emissionen erhöht. Um es auf den Punkt zu bringen: Bei jedem Diesel-PKW, der mit einem Oxidationskatalysator ausgestattet ist, verringern sich die NO₂-Immissionen durch den Einbau eines Partikelfilters. Diesel-PKW der Schad-

stoffklasse EURO 3 sind allesamt mit einem Oxidationskatalysator ausgestattet. Die Kammer hält daher für ihre Entscheidung im Eilverfahren an ihrer Einschätzung fest, dass die Umweltzonenregelung in ihrer derzeit bestehenden Form ein geeignetes Mittel zur Verbesserung der Luftqualität und langfristig zur Einhaltung der Grenzwerte ist.

Abgesehen davon trifft es natürlich zu, dass es fortlaufend neue wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Emissionsfaktoren bei Kraftfahrzeugen gibt. Die Kammer schließt deshalb nicht aus, dass einzelne Regelungen der Umweltzone, etwa wegen einer möglichen Aktualisierung des Romberg-Ansatzes, in Zukunft abweichend beurteilt werden könnten. Dies rechtfertigt indes keinen Verzicht auf die Durchführung der nach § 47 Abs. 5 a BImSchG vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung. Denn gerade das Beteiligungsverfahren dient dazu, neue wissenschaftliche Erkenntnisse auf möglichst breiter Basis zu diskutieren, um so eine effektive Luftreinhaltung zu garantieren.

Letztlich vermag die Kammer auch keinen Grund für das Absehen von der vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung wegen der besonderen "Eilbedürftigkeit" der Änderung des Luftreinhalteplanes zu erkennen. Das Umweltministerium macht in seiner Weisung geltend, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung etwa drei Monate in Anspruch nehmen werde und diese Verzögerung dazu führe, dass die Halter von Dieselfahrzeugen der Schadstoffklasse EURO 3, die ihr Fahrzeug noch nicht mit einem Partikelfilter haben nachrüsten lassen, weiterhin unter einem wirtschaftlich belastenden "Nachrüstdruck" stünden. Der Kammer sind keine Gründe ersichtlich, warum die - vom Umweltministerium für geboten gehaltene - Änderung des Luftreinhalteplanes der Antragsgegnerin nicht bereits wesentlich früher, etwa im Anschluss an die mündliche Verhandlung der Kammer über die Rechtmäßigkeit der Umweltzone hätte betrieben werden können. Die im Rahmen des Lufthygienischen Überwachungssystems Niedersachsen (LÜN) gefertigte Untersuchung des Staatlichen Gewerbeaufsichtsamts Hildesheim zu den Auswirkungen der Umweltzone Hannover auf die Luftqualität aus April 2009, aus denen das Umweltministerium die Zweifel an der Wirksamkeit der Umweltzone herleitet, lag der Kammer bei ihrer Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Umweltzone bereits vor. Die Kammer hat in der mündlichen Verhandlung vom 21.04.2009 den sachverständigen Mitarbeiter des Staatlichen Gewerbeaufsichtsamtes Hildesheim, Herrn Köster, befragt, ob sich aus dieser Untersuchung Rückschlüsse auf die Auswirkungen der Umweltzone ziehen ließen. Dies wurde verneint (vgl. Verhandlungsniederschrift vom 21.04.2009, S. 5) Eine dennoch für erforderlich gehaltene Abänderung des Luftreinhalteplanes hätte somit einschließlich des nach § 47 Abs. 5 a

BlmSchG vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren vor dem 01.01.2010 längst durchgeführt sein können. Sie wäre dann auch nicht für die meisten betroffenen Halter von Dieselfahrzeugen der Schadstoffklasse EURO 3 zu spät gekommen, die ihre Fahrzeuge im Hinblick auf die durch Rechtsvorschriften angeordnete dritte Stufe der Umweltzone zum 01.01.2010 bereits nachgerüstet haben.

Mehrere der durch das Verfahren aufgeworfenen Rechtsfragen sind in der Rechtsprechung noch nicht geklärt. Ihre Beantwortung muss dem Hauptsachverfahren vorbehalten bleiben. Die Kammer geht nach den obigen Ausführungen davon aus, dass sie voraussichtlich im Sinne der Antragsteller zu 1 und 2 zu beantworten sein werden. Die im Eilverfahren vorzunehmende Interessenabwägung geht damit zu Gunsten der Antragsteller zu 1 und 2 aus, weil eine Versagung der Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes dazu führen würde, dass die Wahrnehmung der geltend gemachten Verfahrensrechte vollständig vereitelt würde. Denn im Zusammenhang mit der Änderung des Luftreinhalteplanes ist weder eine vorläufige noch eine nachträgliche Öffentlichkeitsbeteiligung möglich.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 1 VwGO und berücksichtigt das jeweilige Obsiegen und Unterliegen der Beteiligten. Nach § 52 Abs. 2 GKG ergibt sich für die vier Antragsteller im Hauptsacheverfahren ein Streitwert von 20.000,00 €. Für das hier vorliegende Eilverfahren war dieser Wert zu halbieren.

Rechtsmittelbelehrung

Soweit über den Sachantrag entschieden worden ist, steht den Beteiligten die Beschwerde gegen diesen Beschluss an das

Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht,
Uelzener Straße 40,
21335 Lüneburg,

zu. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht Hannover,
Eintrachtweg 19,
30173 Hannover,

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb dieser Frist bei dem Niedersächsischen Obergerverwaltungsgericht eingeht. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Obergerverwaltungsgericht,
Uelzener Straße 40,
21335 Lüneburg,

schriftlich oder in der Form eines elektronischen Dokuments nach Maßgabe der Verordnung des Niedersächsischen Justizministeriums über den elektronischen Rechtsverkehr in der Justiz vom 3. Juli 2006 (Nds. GVBl. S. 247) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Die Beteiligten müssen sich bei der Einlegung und der Begründung der Beschwerde sowie in dem Verfahren vor dem Obergerverwaltungsgericht durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten oder durch eine der in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen vertreten lassen; Bevollmächtigte, die keine natürlichen Personen sind, handeln durch ihre Organe und mit der Prozessvertretung beauftragten Vertreter. Ein Beteiligter, der danach als Bevollmächtigter zugelassen ist, 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 eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das

Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht,
Uelzener Straße 40,
21335 Lüneburg,

statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200 EUR übersteigt. Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten nach Rechtskraft der Entscheidung in der Hauptsache oder anderweitiger Erledigung der Hauptsache bei dem

Verwaltungsgericht Hannover,
Eintrachtweg 19,
30173 Hannover,

schriftlich oder zur Niederschrift der Geschäftsstelle einzulegen.