VG München, Beschluss v. 13.02.2026 – M 28 S 26.387

Titel:

Straßenverkehrsrechtliche Anordnung zur Aufhebung einer in einem Luftreinhalteplan vorgesehenen Geschwindigkeitsbeschränkung - einstweiliger Rechtsschutz

Normenketten:

VwGO § 42 Abs. 2, § 80 Abs. 5 S. 1, S. 3, Abs. 6 S. 1, § 113 Abs. 1 S. 1
BImSchG § 40 Abs. 1 S. 1, § 47
GG Art. 2 Abs. 2

Leitsätze:

1. Aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ergibt sich erst dann eine Rechtspflicht zur Aufhebung von Maßnahmen im Wege der Fortschreibung eines Luftreinhalteplans, wenn sich die Luftqualität so sehr verbessert hat, dass die Maßnahmen zur verlässlichen Einhaltung der Grenzwerte nicht mehr erforderlich sind. Die Beurteilung hat auf Grundlage einer geeigneten und hinreichend konservativen Prognose zu erfolgen. (Rn. 25 – 28) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Aufhebung einzelner Maßnahmen auch durch Verwaltungsanordnung bei gleichzeitiger Fortgeltung eines anderslautenden Luftreinhalteplans möglich ist, ist nicht abschließend geklärt. Das Herauslösen und die sofortige Aufheben einer Einzelmaßnahme aus einem Gesamtkonzept ohne Änderung des Gesamtplans aufgrund vorausgegangener planerischer Abwägung dürfte nur bei evidenter Unverhältnismäßigkeit dieser Einzelmaßnahmen möglich sein. Eine Neubewertung vorliegender Erkenntnisse durch die ausführende Behörde ist dafür grundsätzlich nicht ausreichend. Etwas anderes könnte unter Umständen dann gelten, wenn die Luftreinhalteplanung insgesamt oder die konkrete Maßnahme infolge neuer Umstände oder Erkenntnisse eindeutig nicht mehr erforderlich ist. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

3. Eine dauerhafte und nachhaltige Verbesserung der lufthygienischen Situation hinsichtlich einer Stickstoffdioxidbelastung ist nach langjähriger Überschreitung des Grenzwerts von 40 µg/m³ durch eine als geringfügig und nicht als deutlich einzustufende Unterschreitung von 1 µg/m³ und bei einer für das Folgejahr naheliegenden Unterschreitung um 2 µg/m³ noch nicht nachweislich eingetreten. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

4. Ist eine Prognose der Verkehrs- und Schadstoffentwicklung wegen des Zusammentreffens verschiedener tatsächlicher Entwicklungen inzwischen mit extremen Ungewissheiten behaftet, wirkt sich dies zulasten der planenden Kommune aus, sodass ein Verstoß gegen das Übermaßverbot allein auf Basis prognostizierter Grenzwertunterschreitungen erst vorliegen würde, wenn offensichtlich ist, dass es sich um „überschießende“ Maßnahmen handeln würde. (Rn. 28, 37 und 39) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Immissionsschutzrecht, einstweiliger Rechtsschutz (erfolgreich), straßenverkehrsrechtliche Anordnung, Aufhebung einer Maßnahme aus einem Luftreinhalteplan, Unverhältnismäßigkeit der Maßnahme (verneint), Luftreinhalteplan, Geschwindigkeitsbeschränkung, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Prognoseunsicherheit, Anwohnerklage, einstweiliger Rechtsschutz, Grenzwerteinhaltung, Aufhebung einer Geschwindigkeitsbeschränkung in Fortschreibung des Luftreinhalteplans, hinreichend konservative Prognose, Aufhebung einer Einzelmaßnahme, Änderung des Gesamtplans, planerische Abwägung, evidente Unverhältnismäßigkeit, neue Umstände oder Erkenntnisse, nachhaltige Verbesserung der Luftqualität, Luftreinheitsplan

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 23.02.2026 – 22 CS 26.325

Fundstellen:

SVR 2026, 196
LSK 2026, 2085
ZUR 2026, 371

Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 18. Januar 2026 gegen die straßenverkehrsrechtliche Anordnung der Antragsgegnerin zur Aufhebung der Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h auf der L. Allee vom 9. Januar 2026 wird angeordnet. Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, die in Vollziehung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung entfernten Verkehrszeichen Z 274-30 StVO wieder aufzustellen.

II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragsteller sind Anwohner der L. Allee in dem Abschnitt, für den die 9. Fortschreibung des Luftreinhalteplans der Antragsgegnerin vom September 2025 eine Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h und eine Beschilderung mit dem Verkehrszeichen 274-30 StVO vorsieht, welche mit straßenverkehrsrechtlicher Anordnung des Mobilitätsreferats vom 2. Oktober 2025 angeordnet und in der Folge durch entsprechende Beschilderung umgesetzt wurde. Die Anordnung vom 2. Oktober 2025 wurde mit weiterer straßenverkehrsrechtlicher Anordnung des Mobilitätsreferats vom 9. Januar 2026 aufgehoben und durch Änderung der Beschilderung (274-50 StVO statt 274-30 StVO) umgesetzt. Hiergegen richtet sich die Klage vom 19. Januar 2026. Die Antragsteller begehren zudem einstweiligen Rechtsschutz.

2
Erstmals war in der 5. Fortschreibung zum Luftreinhalteplan für die Antragsgegnerin im Jahr 2014 per Anordnung vom 10. Juni 2014 zur Verbesserung der lufthygienischen Situation im Bereich Höhe R. straße im Süden bis auf Höhe H. straße im Norden, weitestgehend deckungsgleich mit dem streitgegenständlichen Abschnitt, die zulässige Höchstgeschwindigkeit ganztags von 60 km/h auf 50 km/h reduziert worden.

3
In der 8. Fortschreibung zum Luftreinhalteplan war ein Stufenplan zum zonalen Dieselfahrverbot vorgesehen gewesen. Die erste Stufe, Erweiterung Umweltzone um den Mittleren Ring mit Fahrverbot für Dieselfahrzeuge Euro 4/IV und schlechter, war am 1. Februar 2023 in Kraft getreten. Die zweite und dritte Stufe (Ausweitung des Dieselfahrverbots auf Dieselfahrzeuge mit Abgasnorm Euro 5/V sowie eine weitere Verschärfung durch striktere Ausnahmeregelungen) waren von der Antragsgegnerin nicht in Kraft gesetzt worden. Hiergegen wurde erfolgreich der Rechtsweg beschritten. Die vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof ausgesprochene Verpflichtung zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans, um eine schnellstmögliche Einhaltung des Stickstoffdioxidgrenzwertes zu erreichen (U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40037) wurde vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt (B.v. 18.9.2024 – 7 B 22.24). Angesichts der fortdauernden Überschreitung des Grenzwerts von 40 µg/m³ im Jahresmittel (nur) noch im streitgegenständlichen Abschnitt der L. Allee hat der Stadtrat mit Beschluss vom 24. April 2024 die Verwaltung beauftragt, unverzüglich eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h als Erprobungsmaßnahme im streitgegenständlichen Abschnitt umzusetzen, sofern dies rechtlich zulässig ist. Eine entsprechende verkehrsrechtliche Anordnung erging am 29. Mai 2024, die Umsetzung durch entsprechende Beschilderung mit dem Verkehrszeichen 274-30 StVO erfolgte am 4. Juni 2024.

4
Nach Evaluation des Verkehrsversuchs wurde die Geschwindigkeitsreduzierung durch den Stadtrat der Antragsgegnerin als geeignete Maßnahme zur Reduzierung der Stickstoffdioxidbelastung befunden: Die gutachterliche Untersuchung vom 12. Februar 2025 ergab, dass durch die Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h eine Reduzierung der Stickstoffdioxidbelastung erreicht werden konnte. Der gemessene Jahresmittelwert hatte sich von 45 µg/m³ im Jahr 2023 auf 39 µg/m³ im Jahr 2024 verringert und lag somit unter dem Grenzwert von 40 µg/m³. Ebenso wurde unter Annahme einer Geschwindigkeitsbeschränkung auf Tempo 30 eine dauerhafte Einhaltung des Grenzwerts für 2025 mit 36 µg/m³ und für 2026 mit 32 µg/m³ prognostiziert.

5

Am 26. März 2026 wurde seitens des Stadtrats eine Aufnahme der Anordnung von Tempo 30 entlang der L. Allee in die 9. Fortschreibung des Luftreinhalteplans beauftragt und eine Fortführung des Verkehrsversuchs bis zu dessen Inkrafttreten beschlossen. Die Fortschreibung wurde am 1. Oktober 2025 verabschiedet. Am 2. Oktober 2025 erging eine verkehrsrechtliche Anordnung zur dauerhaften Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h. Die am 4. Juni 2024 angebrachte Beschilderung mit dem nichtamtlichen Zusatz „Luftreinhaltung“ wurde belassen.

6
Ab Herbst 2025 bis voraussichtlich Ende 2026 wurden und werden verschiedene verkehrsrechtliche Anordnungen mit Auswirkungen auch auf den streitgegenständlichen Abschnitt der L. Allee wegen Bauarbeiten und zu deren Durchführung erforderlicher Maßnahmen erforderlich: Teilweise Spur- und Vollsperrungen, „Verschwenkungen“, abschnittsweise Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h am Mittleren Ring wegen Bauarbeiten sowie Tonnagebeschränkungen und Durchfahrtsverbote am L. Allee-Tunnel aus Brandschutzgründen.

7
Mit Anordnung vom 9. Januar 2026 wurde die verkehrsrechtliche Anordnung vom 2. Oktober 2025 aufgehoben. Es gelte wieder die in der verkehrsrechtlichen Anordnung vom 10. Juni 2024 festgesetzte zulässige Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h, die auf der 5. Fortschreibung des Luftreinhalteplans basiert. Die vorhandenen Zeichen 274-30 StVO seien jeweils durch ein Zeichen 274-50 StVO zu ersetzen. Der nichtamtliche Hinweis „Luftreinhaltung“ bleibe erhalten.

8
Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt: Nachdem die maßgeblichen Grenzwerte für der Luftqualitätsvorgaben (max. 40 µg/m³ Stickstoffdioxid) nunmehr eingehalten würden, wäre die zuvor angeordnete geschwindigkeitsreduzierende Maßnahme nicht mehr verhältnismäßig. In den Jahren 2024 und 2025 sei der maßgebliche Grenzwert mit 39 µg/m³ und mit 38 µg/m³ (vorläufiger Jahresmittelwert) eingehalten worden.

Die der 9. Fortschreibung des Luftreinhalteplans zugrunde gelegte Immissionsprognose vom 12. Februar 2025 gebe für das Jahr 2025 einen Prognosewert von 36 µg/m³ bei „Tempo 30“ und 39 µg/m³ bei „Tempo 50“ auf der L. Allee an. Der gemessene Jahreswert (bei Tempo 30) liege 2 µg/m³ über dem prognostizierten Wert. Für das Jahr 2026 würden im Jahresmittel 32 µg/m³ bei Tempo 30 und 35 µg/m³ bei Tempo 50 prognostiziert, sodass die Grenzwerte auch bei der in 2025 gemessenen Überschreitung von 2 µg/m³ eingehalten werden könnten. Angesichts der Sperrung des L. Allee-Tunnels werde es zu Umfahrungsverkehr kommen und es sei eine Überschreitung des 40 µg/m³-Jahresmittelwerts nicht ausgeschlossen, aber angesichts der deutlichen prognostizierten Unterschreitung ohne die Tunnelsperrung auch nicht zwingend zu erwarten. Die Verbesserung der Luftschadstoffbelastung seit der Anordnung von Tempo 30 sei wesentlich auf die Reduzierung der Verkehrsmenge zurückzuführen. Die Maßnahme „Tempo 30“ sei von Experten kritisch gesehen worden, da der Schadstoffausstoß bei niedrigeren Geschwindigkeiten und vergleichbarem Verkehrsfluss grundsätzlich höher sei. Durch die anderweitig veranlassten Maßnahmen sei mit einer weiteren Reduzierung der Verkehrsmenge zu rechnen.

9
Gegen diese Anordnung richtet sich die Klage vom 18. Januar 2026, erhoben mit Schriftsatz vom selben Tag und dem Antrag, die straßenverkehrsrechtliche Anordnung der Antragsgegnerin zur Aufhebung der Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h auf der L. Allee in München aufzuheben, hilfsweise, die Antragsgegnerin unter Aufhebung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung der Antragsgegnerin zur Aufhebung der Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h auf der L. Allee in München zu verpflichten, eine erneute straßenverkehrsrechtliche Anordnung für eine Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h auf der L. Allee in München durch das Verkehrszeichen Z 274-30 StVO zu erlassen. Zugleich wurde im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes beantragt,

10
die aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen sowie der Antragsgegnerin nach § 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO aufzugeben, das Verkehrszeichen Z 274-30 StVO an denjenigen Stellen der L. Allee in München unverzüglich wieder aufzustellen, an denen die Verkehrszeichen bis zum 12. Januar 2026 standen,

hilfsweise,

die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, das Verkehrszeichen Z 274-30 StVO an denjenigen Stellen der L. Allee in München unverzüglich wieder aufzustellen, an denen die Verkehrszeichen bis zum 12. Januar 2026 standen.

11
Die Anordnung sei rechtswidrig, verstoße gegen die sich aus § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG ergebende Verpflichtung zur Umsetzung des Luftreinhalteplans. Dieser könne nur geändert werden bei deutlicher Grenzwerteinhaltung, was einer nach Öffentlichkeitsbeteiligung vom Stadtrat zu beschließenden Fortschreibung bedürfe. Auch wurde zu den persönlichen und gesundheitlichen Verhältnissen der Antragsteller vorgetragen.

12
Die Antragsgegnerin hat mit Schriftsatz vom 5. Februar 2026 beantragt,

Der Antrag wird abgelehnt.

13
Es wurde auf die Begründung der Anordnung vom 9. Januar 2026 verwiesen, Näheres zur Sache ausgeführt und vorgetragen, die Anordnung sei rechtmäßig. Die Bewertung der fortdauernden Geschwindigkeitsreduzierung auf 30 km/h beruhe auf dem Gutachten vom 12. Februar 2025. Das Referat für Klima- und Umweltschutz und das Polizeipräsidium ... seien um Stellungnahme gebeten worden und hätten keine durchgreifenden Einwände vorgebracht. Es werde derzeit eine Sitzungsvorlage zu einem Entwurf zur 10. Fortschreibung des Luftreinhalteplans erarbeitet.

14
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Beteiligtenvorbringens wird auf die Gerichts- und die am 5. Februar 2026 vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

15
Der Hauptantrag, mit dem die Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage begehren, ist zulässig (1.) und hat auch in der Sache Erfolg (2.).

16
1. Der Antrag ist zulässig.

17
a. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO (i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO) ist für die hier angetroffene Konstellation die zutreffende Antragsart.

18
Die Kammer geht davon aus, dass in der Hauptsache die Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft ist. Gegenstand ist die verkehrsrechtliche Anordnung vom 9. Januar 2026, ein Verwaltungsakt, mit der die Anordnung vom 2. Oktober 2025 aufgehoben wird. Demnach soll nach dem Verständnis der Antragsgegnerin wieder „Tempo 50“ gemäß der Anordnung vom 10. Juni 2014 gelten, obwohl durch die Anordnung der Luftreinhalteplan, der in seiner 9. Fortschreibung immer noch die Anordnung von „Tempo 30“ enthält, nicht seine Wirksamkeit verlieren konnte; hierfür bedürfte es einer Änderung bzw. Fortschreibung. Die Kammer vertritt insoweit die Auffassung, dass als Folge der begehrten Aufhebung der Anordnung von 9. Januar 2026 nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO sich eine Verpflichtung zur Umsetzung des (aktuellen) Luftreinhalteplans aus § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG unmittelbar ergibt, sodass dann eine Verpflichtung seitens des Gerichts zum Wiedererlass der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung vom 2. Oktober 2025 entbehrlich sein würde. Im Gegensatz zu regelmäßig im Ermessen der Straßenverkehrsbehörde stehenden Anordnungen, besteht hinsichtlich Festlegungen in einem Luftreinhalteplan eine strikte Verpflichtung der Straßenverkehrsbehörde, ohne dass ihr ein Ermessen zusteht (Jarass, BImSchG, 15. Aufl. 2024, § 40 Rn. 11). Da es sich bei der Aufhebung einer Maßnahme aus einem Luftreinhalteplan durch die Straßenverkehrsbehörde gerade nicht um die Änderung dieses Luftreinhalteplans handelt, sondern um dessen Vollzug auf Verwaltungsebene, stellt sich die Frage des Wiederauflebens nicht in gleicher Weise wie bei Verwaltungsakten derselben Behörde (vgl. dazu: SächsOVG, U.v. 14.11.2013 – 3 A 727/12 – juris; u.V.a. BVerwG, U.v. 21.6.2007 – 3 C 11/06 – juris Rn. 38).

19
Für das Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bedeutet dies, dass das dortige Rechtsschutzziel mit dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO erreicht werden kann. Hat die Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung, § 80 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 VwGO, oder wird diese – wie hier begehrt – durch das Gericht angeordnet, ist es den Behörden verwehrt, aus der Aufhebung Konsequenzen zu ziehen, die in Widerspruch zu dem aufgehobenen Verwaltungsakt stehen (BVerwG, U.v. 17.4.1997 – 3 C 2/95 – juris). Die hier bereits vollzogenen Maßnahmen (Entfernung der Verkehrszeichen Z 274-30 StVO) sind rückgängig zu machen (§ 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO).

20
b. Die Antragsteller sind antragsbefugt in entsprechender Anwendung des § 42 Abs. 2 VwGO (vgl. Gersdorf in Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, Stand 1.1.2024, § 80 Rn. 162). Als Anwohner gehören sie zu dem Personenkreis, deren Schutz die durch die angefochtene Anordnung aufgehobene Maßnahme aus dem Luftreinhalteplan zu dienen bestimmt war.

21
c. Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis ist gegeben. Die Antragsgegnerin war nach unwidersprochenem Vortrag der Antragstellerseite vor Antragstellung erfolglos um Aussetzung der Vollziehung ersucht worden (§ 80 Abs. 6 Satz 1 VwGO).

22
2. Der Antrag hat auch in der Sache Erfolg.

23
Bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage im maßgeblichen Zeitpunkt der Beschlussfassung ist ein Obsiegen der Antragsteller in der Hauptsache wahrscheinlicher als ein Unterliegen, sodass das von den Antragstellern geltend gemachte Aussetzungsinteresse das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin überwiegt. Die in Vollzug der Anordnung 9. Januar 2026 umgesetzte Aufstellung der Schilder 274-50 StVO ist rückgängig zu machen.

24
Die Aufhebung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung vom 2. Oktober 2026 durch die Anordnung der Straßenverkehrsbehörde der Antragsgegnerin vom 9. Januar 2026 wird sich ausgehend von der derzeitigen Sach- und Rechtslage im Hauptsacheverfahren voraussichtlich als rechtswidrig erweisen und die Antragsteller als Anwohner (vgl. oben 1. b.) auch in eigenen Rechten (Art. 2 Abs. 2 GG) verletzen.

25
a. Die Antragsgegnerin führt zwar grundsätzlich zu Recht an, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine Aufhebung von Maßnahmen aus einem Luftreinhalteplan gebieten kann.

26
Neben seiner Ableitung aus dem Rechtsstaatsprinzip und aus dem Wesen der Grundrechte selbst sieht das einfache Recht in § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG für die Luftreinhalteplanung ausdrücklich vor, dass Maßnahmen entsprechend dem Verursacheranteil und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit festzulegen sind. Eine staatliche Maßnahme darf auch dann, wenn sie zur Erreichung eines legitimen Zwecks geeignet und erforderlich ist, nicht außer Verhältnis zum Zweck bzw. zum Ziel der Maßnahme stehen. Das Gebot der Verhältnismäßigkeit erfordert eine Abwägung zwischen dem Nutzen der Maßnahme und den durch diese herbeigeführten Belastungen und setzt den Belastungen hierdurch eine Grenze (vgl. BVerwG, U.v. 27.2.2018 – 7 C 30.17 – juris Rn. 38 f. m.w.N.; BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 69). Solange eine Maßnahme zur Gewährleistung der Grenzwerteinhaltung erforderlich ist, scheidet ihre Aufhebung als unverhältnismäßig aus. Es besteht aber eine Rechtspflicht zur Fortschreibung im Sinne der Aufhebung einer unverhältnismäßig gewordenen Maßnahme, wenn eine hinreichend konservative Prognose ergibt, dass die künftige (dauerhafte) Einhaltung der Grenzwerte auch ohne die zu überprüfenden Maßnahmen des Luftreinhalteplans zu erwarten ist (Couzinet/Uechtritz, NVwZ 2021, 1258).

27
b. Im Übrigen ist zum maßgeblichen rechtlichen Rahmen auszuführen:

28

Eine Pflicht zur Aufstellung eines Luftreinhalteplans erlischt nicht ohne Weiteres allein schon deshalb, weil der betreffende Grenzwert in einem Folgejahr nicht mehr überschritten wird. Hinzukommen muss vielmehr, dass auch in der absehbaren Zukunft keine erneuten Grenzwertüberschreitungen zu erwarten stehen, die Schadstoffbelastung also anhaltend rückläufig ist oder sich zumindest auf einem zulässigen Niveau stabilisiert hat und deshalb für eine Luftreinhalteplanung kein Anlass mehr besteht. Das kann etwa der Fall sein, wenn eine wesentliche Emissionsquelle dauerhaft entfällt […]. Umgekehrt kann es etwa bei einem nur vorübergehenden Rückgang von Verkehrszahlen aufgrund von Bauarbeiten oder bei anderen lediglich temporären Entwicklungen und Sondereffekten liegen (BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 4/20 – juris Rn. 21). Die für die Planaufstellung zuständige Behörde muss sich im Fall einer Grenzwertüberschreitung Gewissheit darüber verschaffen, dass der Plan die geeigneten Maßnahmen enthält, den Zeitraum der Überschreitung so kurz wie möglich zu halten. Im umgekehrten Falle der Unterschreitung ist, wenn die Aufhebung einer Maßnahme, speziell eines Verkehrsverbots, zu prüfen ist, eine ordnungsgemäße Prognose geboten, ob die Aufhebung der entsprechenden Maßnahmen nicht zu einer erneuten Grenzwertüberschreitung führen kann. Sofern dieses mit hinreichender Sicherheit im Sinne einer konservativen Einschätzung ausgeschlossen werden kann, ist die Aufhebung der Maßnahme geboten (Couzinet/Uechtritz, NVwZ 2021, 1258). In Bezug auf einzelne Maßnahmen gilt, dass solche, die eine sichere und deutliche Reduzierung der NO_2-Immissionen gewährleisten, indem sie eine deutliche Grenzwertunterschreitung und nicht nur eine „exakte“ Grenzwerteinhaltung oder geringfügige Unterschreitung prognostizieren, […] im Grundsatz also vorzugswürdig sind. Prognoseuntersicherheiten, mit denen stets zu rechnen ist, wirken sich angesichts dessen umso mehr zulasten der planenden Kommune aus. Ein Verstoß gegen das Übermaßverbot allein auf Basis der prognostizierten Unterschreitung würde insoweit erst vorliegen, wenn offensichtlich ist, dass es sich um „überschießende“ Maßnahmen handeln würde (BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 92). Den unmittelbar immissionswirksamen Einzelmaßnahmen wird eine zuständigkeits- und rechtsträgerübergreifende Planungsstufe vorgeschaltet, um koordiniert und effektiv für die Einhaltung der immissionsschutzrechtlichen Vorgaben zu sorgen (vgl. Jarass, BImSchG, 15. Aufl. 2024, § 47 Rn. 2). Dieses planerischkonzeptionelle Vorgehen soll gerade auch eine nachhaltige Einhaltung der Grenzwerte gewährleisten. Das bestätigt § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG, wonach ein Luftreinhalteplan die erforderlichen Maßnahmen zur „dauerhaften“ Verminderung von Luftverunreinigungen festlegt. Dies dient der praktischen Wirksamkeit und Effektivität des Umwelt- und Gesundheitsschutzes, auf den die nationalen Regelungen im Einklang mit dem ihnen zugrunde liegenden europäischen Luftqualitätsrecht zielen (vgl. EuGH, U.v. 26.6.2019 – C-723/17, Craeynest u.a./ Brussels Hoofdstedelijk Gewest u.a. – EuZW 2019, 833/835). Mit einer nur vorübergehenden Absenkung der Schadstoffbelastung auf ein zulässiges Maß ist das der zuständigen Behörde in § 47 Abs. 1 Satz 1 und 3 BImSchG aufgegebene Ziel noch nicht erreicht (BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 4/20 – juris Rn. 21). Maßnahmen aus einem Luftreinhalteplan sind erst dann aufzuheben, wenn sich die Luftqualität so sehr verbessert hat, dass diese zur verlässlichen Einhaltung der Grenzwerte nicht mehr erforderlich sind. Die Beurteilung hat auf Grundlage einer geeigneten und hinreichend konservativen Prognose zu erfolgen (vgl. Couzinet/Uechtritz, NVwZ 2021, 1258/1260 f.).

29
c. Gemessen hieran bedarf vorliegend die Frage, ob eine Aufhebung der Maßnahme „Tempo 30“ an der L. Allee im Wege der Fortschreibung des Luftreinhalteplans möglich wäre, keiner Klärung, da eine solche noch nicht erfolgt ist, sondern die Antragsgegnerin lediglich in der Antragserwiderung angeführt hat, sie erarbeite eine Sitzungsvorlage für den Stadtrat, in der die Beauftragung zur Erstellung des Entwurfs der 10. Fortschreibung des Luftreinhalteplans behandelt werden solle.

30
Ebenfalls bedarf vorliegend die Frage, ob die Antragsgegnerin in jedem Fall an die Maßnahme „Tempo 30“ an der L. Allee im Luftreinhalteplan gebunden ist, solange dieser nicht wirksam geändert ist, worauf die Antragsteller vor allem ihre Antragsbegründung stützen, im vorliegenden Verfahren keiner Klärung. Angemerkt sei insoweit lediglich Folgendes: Unter welchen Voraussetzungen die Aufhebung einzelner Maßnahmen auch durch Verwaltungsanordnung bei gleichzeitiger Fortgeltung eines anderslautenden Luftreinhalteplans und insbesondere ohne vorherige Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 47 Abs. 5a BImSchG möglich ist, ist nicht abschließend geklärt. Jedoch dürfte das Herauslösen und sofortige Aufheben einer für unverhältnismäßig befundenen Einzelmaßnahme aus einem mehrere, mitunter aufeinander abgestimmten Maßnahmen (hier etwa: Verzicht auf Ausweitung des Dieselfahrverbots) enthaltenden Gesamtkonzept ohne Änderung des Gesamtplans unter vorausgegangener Abwägung in Ausübung von gerichtlich nur

eingeschränkt überprüfbarem Planungsermessen nur bei evidenter Unverhältnismäßigkeit dieser Einzelmaßnahme möglich sein. Eine Neubewertung der bereits bei Planerstellung vorliegenden Erkenntnisse durch die ausführende Behörde ist grundsätzlich nicht geeignet, die vom planenden Gremium getroffene Verhältnismäßigkeitsbewertung zu ersetzen. Etwas anderes könnte unter Umständen dann gelten, wenn die Luftreinhalteplanung insgesamt oder konkrete Maßnahmen infolge neuer Umstände oder Erkenntnisse eindeutig nicht mehr erforderlich ist und die damit verbundenen Grundrechtseingriffe nicht länger, insbesondere nicht bis zur erfolgten Fortschreibung, gerechtfertigt werden können.

31
d. Die vorgenannte Frage kann offenbleiben, weil schon die der Anordnung vom 9. Januar 2026 zu Grunde liegende Annahme der Antragsgegnerin, die aktuelle Prognose der Immissionsbelastung an der L. Allee für 2026 rechtfertige oder gebiete sogar aus Gründen der Verhältnismäßigkeit eine Aufhebung von „Tempo 30“ entgegen der noch im Oktober 2025 getroffenen anderslautenden Festlegung im Luftreinhalteplan, einer hinreichend nachvollziehbaren und verlässlichen Grundlage entbehrt. Hierzu im Einzelnen:

32
aa. Zunächst ist hinsichtlich der bisherigen tatsächlichen Entwicklung der Immissionsbelastung an der L. Allee festzuhalten:

33
Eine dauerhafte und nachhaltige Verbesserung der lufthygienischen Situation an der L. Allee ist noch nicht nachweislich eingetreten: Gemessen wurde eine tatsächliche Unterschreitung von 1 µg/m³ nach langjähriger Überschreitung erstmals im Jahr 2024. Für das Jahr 2025 liegt bislang ein vorläufiger Jahresmittelwert von 38 µg/m³ vor, der die Annahme einer Unterschreitung um 2 µg/m³ nahelegt. Eine Unterschreitung des Grenzwerts um 1 µg/m³ ist jedenfalls als geringfügig und nicht als deutlich einzustufen (BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 66). Die Unterschreitung um ein weiteres µg in einem Folgejahr (2025) führt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 4/20 – juris Rn. 21) nicht unmittelbar zum Entfallen der Erforderlichkeit einer Luftreinhalteplanung insgesamt und auch nicht zur Unverhältnismäßigkeit einer darin enthaltenen Einzelmaßnahme.

34
bb. Sodann ist hinsichtlich der aktuellen Prognose der Antragsgegnerin für die künftige Immissionsbelastung an der L. Allee festzustellen:

35
Diese Prognose für das Jahr 2026 beruht auf dem Gutachten vom 12. Februar 2025, welches bereits der Bewertung und Anordnung der Maßnahme bei der 9. Fortschreibung des Luftreinhalteplans zugrunde gelegt wurde. Unbeschadet der diesbezüglichen Begründung von „Tempo 30“ an der L. Allee im Luftreinhalteplan führte die Antragsgegnerin auch in der den Luftreinhalteplan umsetzenden straßenverkehrsrechtlichen Anordnung vom 2. Oktober 2025 noch auf der Grundlage dieses Gutachtens aus: „Aufgrund der Vorgaben des BayVGH-Urteils zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans mit einer ergänzenden Maßnahme, welche die sichere Einhaltung des Grenzwerts in den Jahren 2025 und 2026 gewährleistet, wird die Anordnung von Tempo 30 weiterhin bestehen bleiben. Als Handlungsoption würde nur ein strengeres Dieselfahrverbot in Frage kommen, was einen weitaus größeren Eingriff für die Benutzung der Straße bedeuten würde.“

36
In den nach dieser Anordnung bis zu ihrer Aufhebung – lediglich – vergangenen ca. drei Monaten ist der Kammer als neue fachliche Erkenntnis lediglich die Anfang Januar 2026 erfolgte Bekanntgabe des vorläufigen Jahresmittelwerts 2025 für Stickstoffdioxid an der L. Allee mit 38 µg/m³ ersichtlich. Nachdem die gutachterliche Prognose vom 12. Februar 2025 für 2026 von 32 µg/m³ bei Fortbestand von „Tempo 30“ und 35 µg/m³ bei „Tempo 50“ ausgeht und der prognostizierte Wert im Jahr 2025 tatsächlich um 2 µg/m³ überschritten wurde, legt die Antragsgegnerin ihrer aufhebenden Anordnung die Annahme zugrunde, dass 2026 bei „Tempo 50“ ein Jahresmittelwert von 37 µg/m³, also eine Unterschreitung des Grenzwerts um 3 µg/m³ realistisch sei.

37
Diese Prognose der Verkehrs- und Schadstoffentwicklung an der L. Allee für 2026 und später ist aber, und dieser Aspekt ist für die Kammer entscheidend, wegen des von der Antragsgegnerin selbst eingeräumten Zusammentreffens verschiedener tatsächlicher Entwicklungen inzwischen mit extremen Ungewissheiten

behaftet. Wie das Hinzutreten weiterer, sich positiv auf die Grenzwerteinhaltung auswirkender Umstände (z.B. meteorologische Effekte, Lockdown) in der Vergangenheit (vgl. dazu Couzinet/Uechtritz, NVwZ 2021, 1259/1261) müssen bei der Prognose auch zukünftig zu erwartende, sich negativ auswirkende Umstände sorgfältig und angemessen Berücksichtigung finden:

38
So wird die Instandsetzung der Brücke über die D. Straße nach den Planungen der Antragsgegnerin in 2026 nicht nur eine Reduzierung der Fahrspuren an den Auf- und Abfahrtsrampen und jedenfalls in diesem Bereich die Anordnung von „Tempo 30“ erfordern, sondern für mindestens fünf Monate des Jahres 2026 eine einspurige Verkehrsführung des Mittleren Rings am nördlichen Ende der L. Allee auslösen. Ferner wird die brandschutzbedingte Sperrung des L. Allee-Tunnels für Fahrzeuge ab 3,5t zu einer erheblichen zusätzlichen Verkehrsbelastung der näher an der angrenzenden Bebauung liegenden Nebenfahrbahnen der L. Allee führen, wobei der Verkehrsfluss dort nicht nur durch zwei große, ampelgeregelte Kreuzungen, sondern auch durch weitere konkret absehbare Baustellen zwischen diesen Kreuzungen gehindert werden wird. Schließlich wird der Verkehrsfluss auch am südlichen Ende der L. Allee durch Sanierungsmaßnahmen an der Donnersberger Brücke – mit „umfangreichen Verschwenkungen“, wie die Antragsgegnerin ausführt – beeinträchtigt werden. Die die streitgegenständliche Anordnung tragende Annahme der Stadt, dass die Verkehrsteilnehmer auf diese Kumulation von Baumaßnahmen und absehbar erheblichen Einschränkungen des ungehinderten Verkehrsflusses mit der Umfahrung der L. Allee reagieren würden und damit der Verkehr auf der L. Allee (weiter) abnehmen würde (nach fachlicher Bewertung ist die Verkehrsreduzierung für die bisherige Grenzwertunterschreitung maßgeblicher als die Geschwindigkeitsreduzierung), erscheint der Kammer zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, aber alles andere als zwangsläufig. Mindestens ebenso möglich wenn nicht wahrscheinlicher erscheint bei realitätsnaher Betrachtung des Verkehrsnetzes im Münchner Westen, dass sich die L. Allee in 2026 zu einer massiven „Staufalle“ entwickelt, in der – zugespitzt ausgedrückt – jedenfalls zur überwiegenden Tagzeit ein Verkehrsfluss mit „Tempo 30“ für die Verkehrsteilnehmer noch ein wünschenswerter Zustand wäre. Dass dies zwangsläufig negative Auswirkungen auf die Immissionsbelastung haben wird, liegt offensichtlich auf der Hand und wird auch in den Stellungnahmen der Fachbehörden thematisiert (vgl. LfU v. 22.12.2025 – Zur Auswirkung der Sperrung des Tunnels in der L. Allee: „Zusammenfassend ist zu erwarten, dass sich die Luftqualität in der L. Allee verschlechtern wird und es erneut zu einer Überschreitung des NO_2-Grenzwerts kommen könnte“).

39
Angesichts der langjährigen Grenzwertüberschreitungen an der L. Allee, der erst seit 2024 eingetretenen Einhaltung des maßgeblichen Grenzwerts und des – wie dargelegt – Erfordernisses von Maßnahmen, die hinreichend sicher eine deutliche und nachhaltige Grenzwertunterschreitung gewährleisten (vgl. Couzinet/Uechtritz, NVwZ 2021, 1258/1261), wirken sich derartige Prognoseunsicherheiten umso mehr zu Lasten der Antragsgegnerin aus (BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 92). Die Antragsgegnerin scheint insoweit aber einen unzutreffenden Bewertungsmaßstab zu Grunde zu legen, wenn sie in der Begründung der Anordnung vom 9. Januar 2026 anführt, dass künftig „eine Überschreitung des maßgeblichen Jahresmittelwerts von 40 µg/m³ […] zwar nicht ausgeschlossen [ist], jedoch angesichts der deutlichen prognostizierten Unterschreitung ohne die Tunnelsperrung jedoch auch nicht zwingend zu erwarten“ sei.

40
Dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine Aufhebung von „Tempo 30“ entgegen der erst im Oktober 2025 getroffenen anderslautenden Festlegung im Luftreinhalteplan erfordere, kann vor diesem Hintergrund aller Voraussicht nach nicht rechtmäßig begründet werden. Solange auf die Geschwindigkeitsreduzierung zur (weiteren) Stabilisierung eines leicht positiven Trends nicht ohne Weiteres verzichtet werden kann, kann diese schwerlich als unverhältnismäßig bezeichnet werden. Auch wenn neben den im Luftreinhalteplan vorgesehenen Maßnahmen weitere Umstände (Flottenmodernisierung, Reduzierung der Verkehrsmenge) für den Verbesserungseffekt mitursächlich sein könnten, liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die aufgehobene Geschwindigkeitsreduzierung ihre Wirksamkeit bzw. ihren Anteil am beobachteten Effekt in einem Maß eingebüßt hätte, das sie obsolet machen würde. Vielmehr entbehrt die der Aufhebung von „Tempo 30“ zu Grunde liegende neue Prognose der Antragsgegnerin einer hinreichend nachvollziehbaren und verlässlichen Grundlage.

41

Dem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage war daher stattzugeben und die Aufhebung der Vollziehung nach § 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO anzuordnen.

42
3. Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

43
4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG und berücksichtigt die Nrn. 19.2, 2.2.2 i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025.