VGH München, Beschluss v. 30.09.2026 – 22 ZB 25.158

Titel:

Erfolglose Klage gegen ein zonales Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse 4/IV und schlechter im Stadtgebiet München

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 3, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2
BImSchG § 40 Abs. 1 S. 1, § 47 Abs. 1 S. 1, S. 3, Abs. 4a S. 1, § 48a Abs. 1
39. BImSchV § 3 Abs. 2
StVO § 45

Leitsätze:

1. Eine Maßnahme, welche in der Praxis nicht hinreichend effektiv umgesetzt werden kann, ist auch angesichts des europarechtlichen Gebots praktischer Wirksamkeit und Effektivität des Umwelt- und Gesundheitsschutzes zugleich nicht geeignet iSv § 47 Abs. 1 S. 3 BImSchG. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

2. Bezogen auf das einzelne Fahrzeug haben ältere Fahrzeuge aufgrund ihrer schlechteren Schadstoffklasse einen höheren Verursacheranteil an der Überschreitung der Immissionswerte als modernere. Der Verursacheranteil muss daher bei der Abwägung und Festlegung etwaiger Maßnahmen entsprechend (zu Lasten der älteren Fahrzeuge) höher gewichtet bzw. vorrangig berücksichtigt werden. Auch in § 47 Abs. 4a S. 2 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG kommt diese Wertung zum Ausdruck. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung, Luftreinhalteplanung, Verbot des Kraftfahrzeugverkehrs für Kraftfahrzeuge mit Selbstzündungsmotor (Dieselfahrverbot), zonales Fahrverbot für Dieselkraftfahrzeuge der Schadstoffklassen, Euro 4/IV und schlechter, Dieselfahrverbot, Luftreinhalteplan, Umweltzone, Verhältnismäßigkeit, Prognose, Ausnahmevolumen, Zulassung der Berufung, Rechtsmittel, zonales Dieselfahrverbot, Geringfügigkeitsrechtsprechung, Bindungswirkung, Jahresmittelwert, Effektivität des Vollzugs, tatsächliche Entwicklung, ältere Fahrzeuge

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 22.07.2024 – M 28 K 23.762

Tenor

I. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 22. Juli 2024 – M 28 K 23.762 – wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

1
Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger seine in erster Instanz erfolglose Klage gegen ein zonales Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter im Stadtgebiet der Beklagten weiter.

2
Die am 11. Januar 2023 in Kraft getretene 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplanes der Beklagten sah zur Einhaltung des Jahresmittelgrenzwertes für Stickstoffdioxid-Immissionen ein mehrstufiges zonales Verkehrsverbot vor (Stufe 1: zonales Fahrverbot für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter ab 1. Februar 2023; Stufe 2: Ausweitung auf Fahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 5/V ab 1. Oktober 2023; Stufe 3: Wegfall allgemeiner Ausnahmen für Anwohner- und Lieferverkehr ab 1. April 2024).

Eine begleitend zur 8. Fortschreibung bekannt gegebene Allgemeinverfügung der Beklagten sah über die Ausnahmetatbestände des § 2 Abs. 3 der 35. BImSchV i.V.m. Anhang 3 hinaus Ausnahmen für bestimmte Fahrtzwecke und Fahrzeuge vor. Daneben konnten bei der Beklagten Einzelfallausnahmen beantragt werden. Seit 20. Oktober 2025 ist die 9. Fortschreibung des Luftreinhalteplans in Kraft, die nach wie vor ein Fahrverbot für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter (ehemalige Stufe 1), nicht aber die Stufen 2 und 3 der 8. Fortschreibung vorsieht.

3
In Umsetzung der in Nr. 7.4 der 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorgesehenen Stufe 1 untersagte die Beklagte als zuständige Straßenverkehrsbehörde ab dem 1. Februar 2023 durch das Aufstellen der Verkehrszeichen 270.1 (Beginn einer Verkehrsverbotszone zur Verminderung schädlicher Luftverunreinigungen in einer Zone; im Folgenden: Umweltzone) sowie der Zusatzzeichen „grüne Plakette frei“ und „Diesel (außer Lieferverkehr und Anwohner) erst ab Euro 5/V frei“ das Befahren der Umweltzone mit Dieselfahrzeugen der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter. Das zonale Verkehrsverbot umfasst im Wesentlichen das Stadtgebiet innerhalb des Mittleren Rings (bestehende Umweltzone) einschließlich des Mittleren Rings (erweiterte Umweltzone).

4
Der Kläger wohnt außerhalb des Geltungsbereichs des zonalen Verkehrsverbots im Stadtgebiet der Beklagten. Er ist seinen Angaben zufolge Eigentümer eines Dieselfahrzeugs Modell Audi A6 Euro 3, das mit einem Rußfilterkatalysator nachgerüstet ist und daher die Schadstoffklasse Euro 4 erfüllt.

5
Am 17. Februar 2023 erhob er Klage gegen die verkehrsrechtliche Anordnung zur Umsetzung der Stufe 1 des zonalen Verkehrsverbots beim Verwaltungsgericht München.

6
Mit am 19. Dezember 2024 zugestelltem Urteil vom 22. Juli 2024 wies das Verwaltungsgericht die Klage als unbegründet ab. Die Anordnung in Form einer Allgemeinverfügung sei formell rechtmäßig ergangen und entspreche den Anforderungen aus § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG i.V.m. § 45 StVO. Die Straßenverkehrsbehörde habe das in der 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplans vorgesehene zonale Verkehrsverbot umzusetzen, ohne dass ihr dabei ein Ermessensspielraum zukomme. Die Bindungswirkung aus dem Luftreinhalteplan bestehe auch im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung fort. Denn die Festsetzungen in der 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplans, deren Rechtmäßigkeit inzident zu prüfen sei, seien (nach wie vor) rechtmäßig.

7
Mit seinem am 20. Januar 2025 gestellten und am 18. Februar 2025 begründeten Antrag auf Zulassung der Berufung macht der Kläger ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils und eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache geltend. Mit weiterem Schriftsatz vom 28. Mai 2025 vertiefte er seine Ausführungen.

8
Der Beklagte und die Beigeladenen sind dem Antrag auf Zulassung der Berufung entgegengetreten.

9
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten beider Rechtszüge und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

10
Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg.

11
Aus den Darlegungen des Klägers zur Begründung seines Zulassungsantrags (vgl. zu deren Maßgeblichkeit § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO) ergibt sich nicht, dass die Voraussetzungen für eine Zulassung der Berufung vorliegen; weder aufgrund ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteil gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO (dazu 1.) noch wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO (dazu 2.).

12
1. Der Kläger legt keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO dar.

13
Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils bestehen dann, wenn nach dem Vortrag des Rechtsmittelführers gegen die Richtigkeit des Urteils gewichtige Gesichtspunkte sprechen. Davon ist immer dann auszugehen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und wenn sich nicht ohne nähere Prüfung die Frage beantworten lässt, ob die Entscheidung möglicherweise im Ergebnis aus einem anderen Grund richtig ist (BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426/17 – juris Rn. 15; BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – juris Rn. 9). Der Rechtsmittelführer muss konkret darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis falsch ist. Dazu muss er sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts konkret auseinandersetzen und im Einzelnen dartun, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen (Happ/Käß in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 124a Rn. 62 f.).

14
1.1 Das Verwaltungsgericht erachtete die Klage als unbegründet, weil die Anordnung des zonalen Verkehrsverbots für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter innerhalb der von der Beklagten festgesetzten erweiterten Umweltzone rechtmäßig sei. Die Beklagte habe nach § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG i.V.m. § 45 StVO das zonale Verkehrsverbot straßenverkehrsrechtlich umsetzen müssen, weil die zugrundeliegende 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplans rechtmäßig sei und so Bindungswirkung entfalte.

15
Die Beklagte sei gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG zur Aufstellung bzw. Fortschreibung des Luftreinhalteplans verpflichtet gewesen, weil der in der 39. BImSchV festgelegten Jahresmittelgrenzwert für Stickstoffdioxid in Höhe von 40 µg/m³ seit dem Jahr 2010 an der Messestelle des Lufthygienischen Landesüberwachungssystems Bayern (im Folgenden: LÜB) Landshuter Allee durchgehend und im Jahr 2022 an vier Messstellen (u.a. LÜB Landshuter Allee 49 µg/m³) überschritten worden sei. Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Luftreinhalteplans und insbesondere der darin enthaltenen Immissionsprognose sei auf den Zeitpunkt seiner Aufstellung abzustellen. Die der 8. Fortschreibung zugrundeliegende Prognose des Sachverständigenbüros Müller-BBM vom 21. Januar 2022 für 2022 bis 2026 sei tragfähig gewesen. Diese habe zwei Maßnahmenvarianten aufgezeigt, ein streckenbezogenes oder ein zonales Dieselfahrverbot. Es seien auch keine nachträglichen Umstände eingetreten, welche die zugrundeliegende Prognose als defizitär erscheinen ließen. Denn auch im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung am 22. Juli 2024 habe aufgrund der aktualisierten Messwerte für das Jahr 2023 und dem aktualisierten Prognosebericht von Müller-BBM vom 15. März 2024 die Verpflichtung der Beklagten aus § 47 Abs. 1 Satz 1 BImSchG noch bestanden. So habe im Jahr 2023 der Jahresmittel-Messwert an der Messestelle LÜB Landshuter Allee 45 µg/m³ und an der neuen Messstelle Moosacher Straße 42 µg/m³ betragen.

16
Das zonale Verkehrsverbot sei auch verhältnismäßig. Das Verwaltungsgericht schließe sich insoweit den Ausführungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 21. März 2024 (22 A 23.40047 – juris) an. Demnach lägen die Voraussetzungen der sog. Geringfügigkeitsrechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 2.20 – juris Rn. 32) nicht vor, wonach bei einer Überschreitung des Grenzwertes um nur noch 1 µg/m³ im Folgejahr nach Inkrafttreten des Luftreinhalteplanes und gleichzeitig prognostizierter (deutlicher) Unterschreitung des Grenzwertes im übernächsten Jahr die Anordnung von Verkehrsverboten regelmäßig nicht geboten sei. Auch im Übrigen sei das Verkehrsverbot für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof folgend rechtmäßig. Maßnahmen, welche einen Ausnahmeanteil vom jeweiligen Fahrverbot (streckenbezogen oder zonal) von lediglich 20% unterstellten, seien ungeeignet und auch unangemessen (unverhältnismäßig i.e.S.) und daher untauglich. Denn laut Beklagter wäre zum Erreichen eines solch geringen Ausnahmeanteils die Aufhebung der allgemeinen Ausnahmen für Anwohner und Anlieger notwendig; letztere führten – zusammen mit einem nicht näher bestimmbaren Anteil an Verstößen gegen das jeweilige Fahrverbot – zu einem tatsächlichen Ausnahmevolumen zwischen 65% bis 90% vom

Fahrverbot. Ein derart niedriger Ausnahmeanteil bzw. eine Befolgung des Dieselfahrverbots durch 80% der betroffenen Fahrzeugführer („Befolgungsanteil“) lasse sich nach Überzeugung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht erreichen. In Bezug auf Anwohner und regelmäßige Anlieger wäre die Maßnahme angesichts ihres intensiven Eingriffscharakters zudem unangemessen.

17
1.2 Der Kläger führt insoweit an, dass in mehrfacher Weise erhebliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestünden. Das Verwaltungsgericht habe verkannt, dass die 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplans rechtswidrig sei.

18
1.2.1 Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG lägen nicht vor. Die der 8. Fortschreibung zugrundeliegende Prognose sei falsch interpretiert und fehlerhaft umgesetzt worden. Dieselverkehrsverbote kämen nach § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG nur in Gebieten in Betracht, bei welchen der Jahresmittelwert 50 µg/m³ überschreite. Die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unionskonforme Auslegung des § 47 Abs. 4a S. 1 BImSchG bringe die zwingende Verpflichtung mit sich, bei der Anordnung eines Dieselfahrverbots immer, auch wenn diese die einzige Möglichkeit zur Einhaltung des Grenzwerts von 40 µg/m³ darstellen sollte, die Verhältnismäßigkeit des Fahrverbots umfassend zu prüfen. Ein zonales Fahrverbot für die gesamte Innenstadt unter Einschluss der Hauptverkehrsstraße Mittlerer Ring sei offensichtlich unverhältnismäßig, wenn bei einer Gesamtzahl von 59 Messstellen im zweiten Jahr der Gültigkeit der Maßnahmen lediglich an einem – ganz offensichtlich – neuralgischen Punkt noch mit einer geringfügigen Überschreitung des Werts von 40 µg/m³ zu rechnen sei.

19
1.2.2 Das zonale Fahrverbot sei daher ungeeignet und nicht erforderlich. Ein streckenbezogenes Fahrverbot für den Abschnitt Landshuter Allee im Bereich der LÜB-Messstation wäre ein milderes, aber gleich wirksames Mittel gewesen. Den Ausführungen des Verwaltungsgerichts unter Bezugnahme auf das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 21. März 2024 (22 A 23.40047) läge ein gänzlich falsches Verständnis von der Bedeutung des Ausnahmevolumens zugrunde, welches für die Prognoseberechnungen von der Beklagten angenommen worden sei. Würde man der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts folgen, führe dies zu einem generellen Ausschluss streckenbezogener Fahrverbote gegenüber zonalen Fahrverboten als weniger wirksame Maßnahme zur Einhaltung des Stickstoffdioxid-Grenzwerts. Dies sei mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung nicht vereinbar, nach welcher stets eine Einzelfallprüfung vorzunehmen sei (BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 4.20).

20
Das Ausnahmevolumen sei keine Frage des Vollzugs, sondern meine den Anteil der Personen, welche aufgrund einer Einzelausnahme, der Allgemeinverfügung oder gesetzlicher Vorschriften vom Dieselfahrverbot ausgenommen seien. Personen, welche das Dieselfahrverbot nicht befolgten, seien davon nicht erfasst. Zur Prüfung der Geeignetheit dürften keine Personen in die Abwägung eingestellt werden, welche widerrechtlich der hoheitlichen Anordnung Fahrverbot nicht nachkommen würden. Denn die Überprüfung der Möglichkeiten zum effektiven Vollzug liege im originären Aufgabenbereich der Beklagten.

21
Das für das derzeit geltende zonale Dieselfahrverbot von der Beklagten angenommene Ausnahmevolumen von 65% bis 90% könne nicht ohne weiteres auf ein streckenbezogenes Fahrverbot auf dem Streckenabschnitt Landshuter Allee übertragen werden. Denn im Verhältnis zur rund 80 km² umfassenden Umweltzone (zonales Fahrverbot) sei bei einem streckenbezogenen Fahrverbot mit einem deutlich kleineren Anteil an Personen mit genereller und Einzelausnahme zu rechnen.

22
Ein streckenbezogenes Fahrverbot sei auch nicht aufgrund weniger effektiver Vollzugsmöglichkeiten ausgeschlossen. Teil des Kompetenzbereichs der Beklagten sei es, zur Effektivität des Vollzugs ein Konzept zu erarbeiten. Ohne eine umfassende vorherige Prüfung durch die Beklagte würden sich pauschale Aussagen des Verwaltungsgerichts verbieten. Bei einem streckenbezogenen Fahrverbot kämen zudem mehr Vollzugsmaßnahmen in Betracht als nur Kontrollen im fließenden Verkehr. Zu erwägen sei beispielsweise die Nutzung automatischer Kennzeichen-Erkennungssysteme, welche in Echtzeit die in einer Datenbank hinterlegte Emissionsklasse abglichen. Das Bundesverwaltungsgericht habe bereits in seinem Urteil vom 27. Februar 2018 (7 C 30.17) entschieden, dass Erschwernisse beim Vollzug eines

Verkehrsverbots nicht zur Rechtswidrigkeit von dessen Anordnung führten. Ein strukturelles Vollzugsdefizit setze ein normativ angelegtes Hindernis voraus. Kontrollen seien auch im fließenden Verkehr, etwa durch Einsichtnahme in die Zulassungsbescheinigung Teil I durchführbar, auch stichprobenartig. Etwaige Erschwernisse beim Vollzug könnten also nicht den Ausschluss eines für die Betroffenen weniger belastenden Verkehrsverbots begründen.

23
1.2.3 Das Dieselfahrverbot sei zudem unangemessen. Das Verwaltungsgericht habe die tatsächliche Entwicklung ab Klageerhebung außer Acht gelassen. Schon im Erlasszeitpunkt der verkehrsrechtlichen Anordnung sei bekannt bzw. abzusehen gewesen, dass die Zahl der Dieselkraftfahrzeuge Euro 4/IV (und schlechter) extrem stark zurückgegangen sei und weiterhin abnehmen werde, so dass sich deren Beitrag zur Stickstoffdioxidbelastung massiv reduziere. Nur noch vergleichsweise wenige, vor allem hochwertige Dieselfahrzeuge dieser Klassifizierung seien derzeit noch im Gebiet der Beklagten unterwegs. Dies spiegele sich nun auch darin wieder, dass selbst der Wert von 40 µg/m³ bereits 2024 – und damit zwei Jahre früher als erwartet – unterschritten worden sei. Diese Entwicklung hätte dementsprechend vom Verwaltungsgericht gewürdigt werden müssen. Der massive Eingriff in das Eigentum der Eigentümer und Nutzungsberechtigten der wenigen verbleibenden Euro-4-Fahrzeuge im Verhältnis zu der insoweit praktisch nicht ermittelbaren Verbesserung der allgemeinen Luftverhältnisse sei offenkundig unverhältnismäßig.

24
1.3 Aus den Darlegungen des Klägers folgen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils.

25
1.3.1 Das Verwaltungsgericht hat rechtsfehlerfrei angenommen, dass die Tatbestandsvoraussetzungen des § 40 Abs. 1 Satz 1 BImSchG und insbesondere die aus der 8. Fortschreibung folgende Bindungswirkung bei Erlass des Verkehrsverbots und auch zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung (weiterhin) vorlagen (wobei das Verwaltungsgericht ausdrücklich offen gelassen hat, ob es bei einer Inzidentprüfung des Luftreinehalteplans im Rahmen eines Verkehrsverbots überhaupt auf den Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung ankommt, UA Rn. 57 f.). Im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung am 22. Juli 2024 – also rund eineinhalb Jahre nach Inkrafttreten der 8. Fortschreibung – waren als aktuellste Jahresmittelwerte die Messungen aus dem Jahr 2023 verfügbar, welche mit 45 µg/m³ an der Messstelle LÜB Landshuter Allee und 42 µg/m³ an der Messstelle Moosacher Straße weiterhin – nicht nur geringfügige – Überschreitungen der nach § 48a Abs. 1 BImSchG in § 3 Abs. 2 der 39. BImSchV festgelegten Immissionsgrenzwerte dokumentierten (s.o.). Der ordnungsgemäß, methodisch einwandfrei erarbeitete Prognosebericht von Müller-BBM vom 15. März 2024 (vgl. dazu BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 50) prognostizierte eine anhaltende Überschreitung auch für das Jahr 2024. Die Ordnungsmäßigkeit dieser (späteren) Messwerte aus dem Jahr 2023 und der Prognose vom 15. März 2024 bestreitet der Kläger ebenso wenig wie die ursprüngliche, der 8. Fortschreibung zugrundeliegende Prognose von Müller-BBM vom 21. Januar 2022 (vgl. Anlage 2 zur 8. Fortschreibung). Dass die Prognose vom 21. Januar 2022 „falsch interpretiert und fehlerhaft umgesetzt worden sei“ erschließt sich – auch mangels substantiiertem Vortrag – schon angesichts der im Jahr 2023 durch Messungen bestätigten Grenzwertüberschreitungen nicht (unabhängig von der Frage, in welchem Maße es zur Beurteilung der Prognose von Relevanz ist, ob die spätere Entwicklung die Prognose bestätigt oder widerlegt; vgl. dazu VG Berlin, U.v. 12.12.2023 – 11 K 184/19 – juris Rn. 33 a.E. sowie Rn. 41).

26
1.3.2 Es bestehen auch keine ernstlichen Zweifel im Hinblick auf die vom Verwaltungsgericht angenommene Verhältnismäßigkeit des Dieselfahrverbots.

27
Soweit der Kläger seinen erstinstanzlichen Vortrag wiederholt, dass nach § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG Dieselfahrverbote nur in Gebieten in Betracht kämen, bei welchen der Jahresmittelwert 50 µg/m³ überschreite, setzt er sich nicht mit den diesbezüglichen Ausführungen des Verwaltungsgerichts (UA Rn. 72 ff.) auseinander, welches auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur unionsrechtskonformen Auslegung des § 47 Abs. 4a S. 1 BImSchG zurückgreift. Demnach ergeben sich aus § 47 Abs. 4a Satz 1 BImSchG, über die allgemeinen Anforderungen des

Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hinaus keine weiteren Einschränkungen (BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 2.20 – juris Rn. 32 f. m.w.N.).

28
Der klägerische Vortrag, ein zonales Fahrverbot sei offensichtlich unverhältnismäßig, weil nur an einer 1 von 59 Messstellen im zweiten Jahr der Gültigkeit der Maßnahmen mit einer geringfügigen Überschreitung des Werts von 40 µg/m³ zu rechnen sei und von einer Überschreitung des Werts von 50 µg/m³ überhaupt keine Rede mehr sein könne, übersieht zudem, dass das angeordnete zonale Fahrverbot für Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 4/IV und schlechter einen notwendigen Beitrag zur sicheren und nachhaltigen Einhaltung des Grenzwertes leistet; dabei sind ältere Fahrzeuge bevorzugt heranzuziehen (dazu noch näher unter 1.3.3). Die aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erforderliche Einzelfallprüfung des Verkehrsverbots hat das Verwaltungsgericht dabei in ausreichendem Maße – unter Verweis auf die ober- und höchstrichterliche Rechtsprechung (vgl. UA Rn. 72 u.V.a. BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 69) – vorgenommen.

29
1.3.2.1 Soweit der Kläger im Besonderen die Geeignetheit und Erforderlichkeit des Verkehrsverbots verneint, legt er auch damit keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils dar. Ein streckenbezogenes Fahrverbot für Dieselfahrzeuge der Klasse Euro 4/IV und schlechter wäre kein milderes, gleich geeignetes Mittel.

30
Der Vortrag, in die Prüfung der Geeignetheit und Erforderlichkeit der Maßnahme dürfe kein Anteil an Fahrzeugführern eingestellt werden, welche ein an sich für sie geltendes Fahrverbot nicht befolgen würden, widerspricht den Anforderungen aus der Ergebnisverpflichtung des § 47 Abs. 1 Satz 1 und 3 BImSchG und der daran anknüpfenden ober- und höchstrichterlichen Rechtsprechung. Denn eine Maßnahme, welche in der Praxis nicht hinreichend effektiv umgesetzt werden kann, ist auch angesichts des europarechtlichen Gebots praktischer Wirksamkeit und Effektivität des Umwelt- und Gesundheitsschutzes (vgl. dazu BVerwG, U.v. 28.5.2021 – 7 C 4.20 – juris Rn. 21 m.w.N.) zugleich nicht geeignet i.S.v. § 47 Abs. 1 Satz 3 BImSchG (BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 77). Daher ist in die Prüfung auch ein faktischer „(Nicht-)Befolgungsanteil“ einzustellen, soweit dieser Einfluss auf die Effektivität der in Rede stehenden Maßnahme hat. Für den effektiven Vollzug eines streckenbezogenen Fahrverbots ist im Übrigen nicht ausschließlich die Beklagte zuständig; deren kommunale Verkehrsüberwachung betrifft den ruhenden Verkehr, nicht aber den fließenden (vgl. auch BayVGH, U.v. 21.3.2024 – 22 A 23.40047 – juris Rn. 85).

31
Mit den unter Rückgriff auf das Urteil des Senats vom 21. März 2024 getätigten Ausführungen des Verwaltungsgerichts (UA Rn. 86 ff.) zur – auch aus Sicht des Senats nicht ohne Weiteres möglichen (UA Rn. 88) – Übertragung des Ausnahmevolumens von einem zonalen auf ein streckenbezogenes Fahrverbot hat sich der Kläger nicht in einer dem Darlegungserfordernis ausreichenden Weise auseinandergesetzt. Soweit er pauschal darauf hinweist, dass bei einem streckenbezogenen Fahrverbot angesichts dessen flächenmäßig kleineren Geltungsbereichs mit einem deutlich kleineren Anteil an Personen mit genereller und Einzelausnahme zu rechnen sei, bleibt im Übrigen unklar, wie dies zu einem geringeren Ausnahmevolumen führen soll. Denn das Ausnahmevolumen ist keine absolute Zahl. Es beschreibt vielmehr den Anteil von Ausnahmen in Relation zu allen Fahrzeugführern im Geltungsbereich des Fahrverbots.

32
Auch soweit der Kläger die vom Verwaltungsgericht und Senat angenommene geringere Effektivität des Vollzugs eines streckenbezogenes Dieselfahrverbots in Abrede stellt, begründet er damit keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils. Auf welcher Rechtsgrundlage eine Nutzung automatischer Kennzeichensysteme zur Umsetzung eines streckenbezogenen Dieselfahrverbots zulässig sein soll, legt der Kläger nicht dar (vgl. dazu auch BVerfG, B.v. 18.12.2018 – 1 BvR 142/15 – BVerfGE 150, 244 ff. – insbesondere juris Rn. 99 ff.). Auch im Übrigen setzt er sich nicht ausreichend substantiiert mit den Ausführungen des Verwaltungsgerichts (UA Rn. 79 ff.) auseinander und zeigt nicht auf, wie trotz des hohen Verkehrsaufkommens am mittleren Ring (UA Rn. 80: 107.400 Kfz allein an der Messstelle Landshuter Allee LÜB) einer nur geringen Kontrolldichte begegnet werden soll.

33

1.3.2.2 Das Verwaltungsgericht hat das Dieselfahrverbot zudem zu Recht als angemessen erachtet. Die tatsächliche Entwicklung ab Klageerhebung hat es – entgegen der Behauptung des Klägers – ausdrücklich berücksichtigt und festgehalten, dass bis zu seiner Entscheidung keine nachträglichen Umstände eingetreten seien, welche die der 8. Fortschreibung des Luftreinhalteplanes der Beklagten zugrundeliegende Prognose defizitär erscheinen ließen (UA Rn. 56 ff.). Ebenso erwähnt das Urteil unter Verweis auf das Urteil des Senats vom 21. März 2024 und den darin in Bezug genommenen Bericht Müller-BBM vom 15. März 2024 ausdrücklich, dass die Zahl der Dieselkraftfahrzeuge Schadstoffklasse Euro 4/IV (und schlechter) laufend geringer wird (UA Rn. 83). Die daraus abgeleitete Annahme des Klägers, ein Dieselfahrverbot für älteren Fahrzeuge sei angesichts des so (in der Summe) massiv reduzierten Beitrags zur Stickstoffdioxidbelastung unverhältnismäßig, widerspricht aber § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG und dem (auch) darin zum Ausdruck kommenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wie allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen (Vertrauensschutz). Denn bezogen auf das einzelne Fahrzeug haben ältere Fahrzeuge aufgrund ihrer schlechteren Schadstoffklasse einen höheren Verursacheranteil an der Überschreitung der Immissionswerte als modernere – dieser muss daher bei der Abwägung und Festlegung etwaiger Maßnahmen entsprechend (zu Lasten der älteren Fahrzeuge) höher gewichtet bzw. vorrangig berücksichtigt werden. Auch in § 47 Abs. 4a Satz 2 Nr. 1 und 2 BImSchG kommt diese Wertung zum Ausdruck. Folglich sind – ggf. auch in einer schritt- bzw. phasenweisen Abstufung – zunächst ältere Fahrzeuge heranzuziehen, zumal deren Halter grundsätzlich ein allenfalls reduzierter Vertrauensschutz zusteht, dass sie ihr Kraftfahrzeug auch künftig noch uneingeschränkt nutzen können (vgl. zum Ganzen BVerwG, U.v. 27.2.2018 – 7 C 30.17 – juris Rn. 42).

34
2. Auch eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist nicht dargelegt.

35
Grundsätzliche Bedeutung i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO kommt einer Rechtssache zu, wenn eine Rechts- oder Tatsachenfrage für die Entscheidung des Rechtsstreits erheblich (Klärungsfähigkeit), bislang höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht geklärt und über den zu entscheidenden Einzelfall hinaus bedeutsam ist; die Frage muss ferner im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts einer berufungsgerichtlichen Klärung zugänglich sein und dieser Klärung auch bedürfen (Klärungsbedürftigkeit, vgl. BVerwG, B.v. 16.11.2010 – 6 B 58.10 – juris Rn. 3).

36
Dem Kläger zufolge liege die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache darin begründet, dass über einen Fall, in dem die Verhältnismäßigkeit eines zonalen Dieselfahrverbots für ein innerstädtisches Gebiet von 80 km² unter Einschluss der Hauptverkehrsstraße bei einer im zweiten Jahr der Gültigkeit der Maßnahmen prognostizierten geringfügigen Überschreitung des Werts von 40 µg/m³ an nur einer von insgesamt 59 Messstellen in Frage steht, in der Rechtsprechung bislang noch nicht entschieden worden sei.

37
Aus diesem Vortrag folgt keine grundsätzliche Bedeutung. Die (grundsätzlichen) Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit eines zonalen Dieselfahrverbots wurden von der ober- und höchstinstanzlichen Rechtsprechung bereits geklärt; vgl. dazu das von dem Verwaltungsgericht herangezogene Senatsurteil vom 21. März 2024 und die darin in Bezug genommene Rechtsprechung. Auch anlässlich der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision gegen das Senatsurteil vom 21. März 2024 hat das Bundesverwaltungsgericht (u.a.) die Anforderungen an ein verhältnismäßiges Fahrverbot (auch) im Stadtgebiet der Beklagten kurz zusammengefasst (BVerwG, B.v. 18.9.2024 – 7 B 22.24 – juris Rn. 9 m.w.N.). Im Übrigen handelt es sich um eine Frage des Einzelfalls, die zudem durch das Senatsurteil vom 21. März 2024 bereits beantwortet wurde.

38
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO und § 162 Abs. 3 VwGO. Die Beigeladenen haben sich durch ihre Antragstellung einem Kostenrisiko ausgesetzt, weshalb es billigem Ermessen entspricht, dem Kläger auch deren außergerichtlichen Kosten aufzuerlegen. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus §§ 47, 52 Abs. 2 GKG und in Anlehnung an Nr. 46.15 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025.

39

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 2 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).