

**Übung im Öffentlichen Recht für Fortgeschrittene
Besprechungsfall am 14.12.2004**

Herr A betreibt bereits in mehreren Städten mit Erfolg sogenannte Go-Kart-Bahnen, auf denen Jugendliche und Erwachsene mit motorisierten Go-Karts trainieren und Rennen austragen können. Auch in Berlin möchte er nunmehr eine solche Bahn errichten, die als Freiluftanlage betrieben werden soll. Mehrmals im Jahr sollen Go-Kart-Rennen durchgeführt werden. In der übrigen Zeit soll die Bahn an Private und an Vereine entgeltlich zu Trainingszwecken überlassen werden.

Die Suche nach einem geeigneten Grundstück gestaltet sich allerdings schwierig. Der ursprünglich favorisierte Standort in einem Industriegebiet des Bezirks B steht nicht zur Verfügung, so dass die zuständige Senatsverwaltung Herrn A anbietet, eine Brachfläche zu nutzen, die in einem durch qualifizierten Bebauungsplan ausgewiesenen Mischgebiet des Bezirks B liegt. Das Grundstück wird unmittelbar begrenzt von mehreren kleinen Handwerksbetrieben, deren Betriebsräume ausnahmslos im Inneren von Gebäuden liegen. Etwa 50 m entfernt liegt eine Straße mit Wohnbauten aus dem 19. Jahrhundert.

Durch den Einsatz einer neuartigen Motortechnik hat Herr A erreicht, dass seine Go-Karts die Grenzwerte der TA Lärm nicht überschreiten. Die Senatsverwaltung, die die Anlage unbedingt für die Stadt Berlin gewinnen will, erteilt Herrn A deshalb eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung. Herr A errichtet seine Anlage und nimmt sie in Betrieb. Als Nachbar N, der als Eigentümer in einem der Wohnhäuser wohnt, hiervon erfährt, ist er empört. Er meint, Herr A benötige zusätzlich eine Baugenehmigung des Bezirks B, die dieser, wie er aus Gesprächen mit einem Bezirksamtsmitglied wisse, niemals erteilen werde. Außerdem sei eine Go-Kart-Bahn im Mischgebiet nicht ohne Befreiung zulässig. Eine solche sei nicht erteilt worden; außerdem lägen ihre Voraussetzungen nicht vor.

1. Ist der Betrieb der Anlage rechtmäßig?
2. Kann Herr N gerichtlich eine Nutzungsuntersagung für die Bahn erreichen, nachdem ein Widerspruch gegen die Genehmigung erfolglos geblieben ist? Einstweiliger Rechtsschutz bleibt außer Betracht.

Abwandlung:

Angenommen, die Senatsverwaltung hat die immissionsschutzrechtliche Genehmigung wegen baurechtlicher Bedenken nicht erteilt. Kann Herr A, nachdem sich die politischen Verhältnisse in der Stadt grundlegend geändert haben, die Genehmigung eine Jahr später erneut beantragen, weil er nunmehr auf die Erteilung eines baurechtlichen Dispenses hofft?

Lösungsskizze

Frage 1:

Der Betrieb der Anlage ist rechtmäßig, wenn Herr A alle erforderlichen Genehmigungen besitzt und diese ihrerseits rechtmäßig sind.

I. Genehmigungserfordernisse

Herr A hat von der zuständigen Senatsverwaltung eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung erhalten. Die Erforderlichkeit einer solchen Genehmigung ergibt sich aus § 4 Abs. 1 BImSchG. Dessen Satz 3 enthält die Ermächtigung für die Bundesregierung, im Verordnungswege diejenigen Anlagen zu bestimmen, die einer Genehmigung bedürfen. Von dieser Ermächtigung hat die Bundesregierung durch Erlass der 4. BImSchV Gebrauch gemacht. Im Anhang zu dieser Verordnung finden sich unter 10.17 Genehmigungserfordernisse für Rennstrecken für Kraftfahrzeuge (Spalte 1) sowie für Anlagen, die nicht nur vorübergehend der Ausübung von Motorsport dienen (Spalte 2). Die vorliegende Anlage dürfte den Anlagen nach Spalte 2 zuzuordnen sein, da nach dem Sachverhalt nicht feststeht, an wie vielen Tagen im Jahr die Go-Kart-Bahn auch tatsächlich benutzt wird. Anlagen in Spalte 2 der Anlage unterliegen gem. § 2 Abs. 1 Nr. 2 4. BImSchV dem vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 19 BImSchG. Mithin gehört die Go-Kart-Bahn zu den genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem BImSchG. Eine solche immissionsschutzrechtliche Genehmigung kann Herr A vorweisen.

Fraglich ist, ob darüber hinaus noch eine Baugenehmigung erforderlich ist. Grundsätzlich bedarf eine ortsfeste Trainingsstrecke für Motorsport der Genehmigung nach § 62 Abs. 1 BauOBl, da sie zu den genehmigungsbedürftigen Vorhaben nach § 55 BauO gehört und nicht einer Genehmigungsfreistellung nach §§ 56, 56a BauO unterfällt. Jedoch könnte eine Baugenehmigung durch § 13 BImSchG ausgeschlossen sein. Diese Vorschrift ordnet die sogenannte Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung an. Das hat zur Folge, dass die von der Vorschrift erfassten anlagebezogenen Genehmigungen durch die immissionsschutzrechtliche Genehmigung mit umfasst sind und von dieser ersetzt werden. Baurechtliche Fragen sind mithin Inhalt des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens und bedürfen keiner gesonderten Prüfung in einem Baugenehmigungsverfahren mehr. Herr A bedarf keiner bauaufsichtlichen Genehmigung mehr.

II. Rechtmäßigkeit der Genehmigung nach BImSchG

1. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage der Genehmigung ist § 4 Abs. 1 BImSchG i.V.m. Nr. 10.17 des Anhangs zur 4. BImSchV.

2. Formelle Rechtmäßigkeit

Hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit bestehen keine Bedenken. Insbesondere hat die nach Nr. 10 Abs. 1 c) ZustKatOrd zuständige Senatsverwaltung für Stadtentwicklung gehandelt. Eine Anhörung des Nachbarn N gem. § 28 Abs.1 VwVfG musste nicht erfolgen, da er nicht Verfahrensbeteiligter war.

3. Materielle Rechtmäßigkeit

Es müssen die Voraussetzungen für die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung erfüllt sein. Diese sind vielfältig und ergeben sich aus § 6 BImSchG. Vorliegend müssen die Voraussetzungen nur insoweit behandelt werden, als sie im Sachverhalt angesprochen sind.

a) Schädliche Umwelteinwirkungen nach § 5 Abs. 1 Nr.1 BImSchG

§ 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG verweist unter anderem auf § 5 BImSchG. Die Pflichten aus § 7 und den hierzu ergangenen Rechtsverordnungen bleiben außer Betracht. Nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG sind Anlagen so zu errichten, dass schädliche Umwelteinwirkungen nicht hervorgerufen werden können. Der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkung ist in § 3 Abs. 1 BImSchG legaldefiniert. Zur Ausgestaltung dieser Begriffsbestimmung wurden Verwaltungsvorschriften erlassen, die sogenannten technischen Anleitungen. Vorliegend relevant ist die TA Lärm vom 26.8.1998 (GMBl. 1998, S. 503). Die rechtliche Qualifikation der technischen Anleitungen war lange umstritten. Insbesondere herrschte keine Einigkeit darüber, inwieweit sie nur Binnenwirkung oder aber auch Außenwirkung dahingehend entfalten, dass die Gerichte hieran gebunden sind. Mittlerweile besteht insoweit Einigkeit, als die TAen als normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften auch eine beschränkte Bindungswirkung gegenüber den Gerichten entfalten. Die Gerichte können nur prüfen, ob eine atypische Fallgestaltung vorliegt, die ein Abgehen von den Vorgaben der TA rechtfertigt. Vorliegend halten sich die durch die Rennbahn verursachten Immissionen innerhalb der Grenzwerte der TA Lärm. Da keine Anhaltspunkte für eine atypische Fallgestal-

tung vorliegen, ist davon auszugehen, dass keine schädlichen Umwelteinwirkungen gegeben sind.

Mangels weiterer Angaben im Sachverhalt ist davon auszugehen, dass die weiteren Betreiberpflichten aus § 5 BImSchG von Herrn A erfüllt werden. Mithin liegen die Genehmigungsvoraussetzungen des § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG vor.

b) Baurechtliche Vorgaben

Jedoch könnte ein Verstoß gegen baurechtliche Vorgaben vorliegen. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG verweist auf andere öffentlich-rechtliche Vorschriften. Dies ist die Konsequenz daraus, dass § 13 BImSchG die bereits erwähnte Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung anordnet.

Insbesondere die Vereinbarkeit mit Bauplanungsrecht ist problematisch. Das Vorhaben befindet sich im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans. Die Zulässigkeit eines Vorhabens richtet sich dementsprechend gem. § 30 Abs. 1 BauGB nach dessen Festsetzungen. Hinsichtlich der Art der zulässigen Bebauung setzt der Bebauungsplan ein Mischgebiet fest. Gem. § 1 Abs. 3 S. 2 BauNVO wird damit die Vorschrift des § 6 BauNVO Inhalt des Bebauungsplans. Gem. § 6 Abs. 1 BauNVO dienen Mischgebiete dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören. Nach § 6 Abs. 2 BauNVO sind unter anderem auch sonstige Gewerbebetriebe und Anlagen für sportliche Zwecke zulässig.

Vorliegend ist fraglich, ob eine Go-Kart-Bahn zu den im Mischgebiet zulässigen Vorhaben gehört. Die Genehmigungsbedürftigkeit der Anlage nach BImSchG weist darauf hin, dass sie ein hohes Umweltgefährdungspotential besitzt. Daraus hat das BVerwG früher die Konsequenz gezogen, dass solche Anlagen generell nur in Industriegebieten und – mit Dispens – in Gewerbegebieten zulässig sind (BVerwG NVwZ 1987, S. 884, 885). Mittlerweile ist diese generelle Beurteilung einer Einzelfallbetrachtung gewichen, die den konkreten Störungsgrad der Anlage berücksichtigt (BVerwG DÖV 193, S. 253). Dennoch besitzt die immissionsschutzrechtliche Einordnung erhebliche indizielle Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund ist zum einen zu berücksichtigen, dass die Grenzwerte der TA Lärm eingehalten werden. Andererseits sollen Gewerbebetriebe im Mischgebiet die Wohnnutzung nicht wesentlich stören (§ 6 Abs. 1 BauNVO). Es kommt nicht allein auf die immissionsschutzrechtliche Beurteilung an. Auch der generelle Charakter einer Nutzung ist von Bedeutung. Hier wird man sagen müssen, dass sich eine Go-

Kart-Bahn mit Wohnnutzung nicht verträglich, da sie ein permanenter Unruheherd ist, der Wohnen unattraktiver macht. Eine Einordnung als nichtstörender Gewerbebetrieb gem. § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO ist daher trotz Einhaltung der Grenzwerte nicht möglich. Auch von den in § 6 Abs. 2 Nr. 5 BauNVO genannten Sportanlagen unterscheidet sich eine Go-Kart-Bahn durch ihr erhöhtes Störpotential, das unter anderem in der Genehmigungsbedürftigkeit nach BImSchG seinen Niederschlag gefunden hat. Bauplanungsrechtlich wäre die Bahn somit nur im Wege der Befreiung gem. § 31 Abs. 2 BauGB genehmigungsfähig. Es wurde jedoch weder eine solche erteilt, noch liegen Anhaltspunkte für einen atypischen Sachverhalt vor, der eine Befreiung rechtfertigen könnte.

Mithin ist das Vorhaben bauplanungsrechtlich nicht genehmigungsfähig. Die dennoch erteilte immissionsschutzrechtliche Genehmigung ist rechtswidrig.

III. Ergebnis

Herr A besitzt zwar eine wirksame immissionsschutzrechtliche Genehmigung, diese ist jedoch wegen Verstoßes gegen Bauplanungsrecht rechtswidrig und damit aufhebbar.

Frage 2:

Herr N kann mit Aussicht auf Erfolg eine auf die Nutzungsuntersagung gerichtete Klage beim Verwaltungsgericht anstrengen, wenn diese zulässig und begründet ist.

I. Zulässigkeit

1. Verwaltungsrechtsweg

Der Verwaltungsrechtsweg ist gem. § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet, da es sich bei einer Klage auf Nutzungsuntersagung nach BImSchG um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt.

2. Statthafte Klageart

In Betracht kommt eine Verpflichtungsklage, da Nachbar N eine Nutzungsuntersagung, also einen Verwaltungsakt, erstreiten will. Eine isolierte Verpflichtungsklage

wird indes dem Begehren von N nicht gerecht. Eine Stilllegung nach § 20 Abs. 2 BImSchG setzt nämlich voraus, dass die Anlage ohne die erforderliche Genehmigung betrieben wird. Derzeit besitzt Herr A noch eine solche Genehmigung. Nachbar N muss also zunächst die Genehmigung anfechten, bevor eine Stilllegung begehrt werden kann. Mithin ist eine Kombination beider Klagen erforderlich.

Fraglich ist insoweit, ob eine Verbindung beider Klagen in einem Prozess möglich ist. Die objektive Klagehäufung gem. § 44 VwGO kommt nämlich grundsätzlich nicht in Betracht, wenn zwischen zwei Klagen ein Stufenverhältnis dergestalt besteht, dass die Folgeklage von der Rechtskraft des ersten Urteils abhängt. Jedoch enthalten hier die §§ 113 Abs. 4, 113 Abs. 1 S. 2 VwGO Sonderregelungen zu § 44 VwGO, die eine Klageverbindung trotz Stufenverhältnis zulassen, wenn es um die Beseitigung der Folgen des Vollzuges eines Verwaltungsaktes geht. Dies ist vorliegend der Fall, da der Betrieb der Anlage eine der Behörde zurechenbare Folge ihrer Genehmigung ist.

3. Klagebefugnis

Die Klagebefugnis gem. § 42 Abs. 2 VwGO setzt die Möglichkeit einer Rechtsverletzung voraus. Diese Möglichkeit ist bei Nachbarklagen besonders zu begründen. Hier ergibt sich das subjektive Recht des N daraus, dass er ein unmittelbar betroffener Nachbar ist, der im Geltungsbereich des qualifizierten Bebauungsplans wohnt. Zu seinen Gunsten entfalten die Festsetzungen des Bebauungsplans über die Art der baulichen Nutzung generell nachbarschützende Wirkung. Herr N kann hierbei jede gebietsfremde Nutzung abwehren, ob sie ihn nun konkret beeinträchtigt oder nicht (BVerwG DVBl. 1997, S. 61, 63).

4. Vorverfahren

Das nach § 68 Abs. 1 VwGO erforderliche Vorverfahren hat Herr N hinsichtlich der Anlagengenehmigung erfolglos durchgeführt. Allerdings hat er das Begehren auf Stilllegung der Bahn offenbar bisher noch nicht bei der Senatsverwaltung geltend gemacht. Fraglich ist, ob dieses behördliche Verfahren erforderlich wäre, bevor auf Stilllegung geklagt werden kann. Die Frage ist zu verneinen, weil § 113 Abs. 1 S. 2 VwGO von der Durchführung eines Vorverfahrens befreit. Dies folgt daraus, dass der Annexantrag zu jeder Zeit im Verfahren gestellt werden kann (Kopp/Schenke, VwGO, § 113, Rz. 84). Mithin wurde den Erfordernissen des § 68 VwGO Genüge getan.

5. Frist

Mangels gegenteiliger Angaben im Sachverhalt ist von der Einhaltung der Klagefrist auszugehen.

6. Übrige Sachentscheidungsvoraussetzungen, Ergebnis

Da hinsichtlich der übrigen Sachentscheidungsvoraussetzungen keine Bedenken bestehen, ist die Klage zulässig.

II. Begründetheit

Hinsichtlich der Begründetheit ist zwischen der Anfechtungsklage und dem Annexantrag darstellerisch zu differenzieren.

1. Anfechtungsklage gegen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung

Entsprechend dem oben Gesagten wäre eine solche Anfechtungsklage begründet, da die Genehmigung rechtswidrig ist und Herr N als Nachbar sich auch auf die Festsetzungen des Bebauungsplans berufen kann.

2. Annexantrag hinsichtlich der Stilllegung

Der Annexantrag auf Verpflichtung der Behörde zur Stilllegung ist begründet, wenn N einen darauf gerichteten Anspruch hat.

a) Anspruchsgrundlage

Anspruchsgrundlage des Vollzugsfolgenbeseitigungsanspruchs ist Art. 20 Abs. 3 GG.

b) Anspruchsvoraussetzungen

Voraussetzung ist, dass durch einen hoheitlichen Eingriff in ein subjektives Recht eine rechtswidrige Zustand geschaffen worden ist, der noch andauert. Dies ist vorliegend der Fall, da eine rechtswidrige Genehmigung erteilt wurde, die die nachbarschützenden Vorschriften des Bebauungsplans über die Art der baulichen Nutzung verletzt. Der Betrieb der Anlage als dem Staat zurechenbare Folge der Genehmigung dauert an.

Der Folgenbeseitigungsanspruch ist nur ausgeschlossen, wenn ihm rechtliche oder tatsächliche Einwände entgegengestellt werden können. Da tatsächliche Bedenken nicht bestehen, kommt es auf die rechtlichen Möglichkeiten der Senatsverwaltung

zum Erlass einer Stilllegungsverfügung an. Muss die Senatsverwaltung eine solche erlassen, so sind Bedenken gegen den Folgenbeseitigungsanspruch nicht gegeben. Rechtsgrundlage der Stilllegungsverfügung wäre § 20 Abs. 2 BImSchG. Demgegenüber kommt § 70 BauOBln wegen der Konzentrationswirkung des Genehmigungsverfahrens nach BImSchG nicht in Betracht. Nach dem eindeutigen Wortlaut des § 20 Abs. 2 BImSchG reicht die formelle Illegalität einer Anlage für den Erlass einer Stilllegungsverfügung aus. Als Rechtsfolge normiert § 20 Abs. 2 S. 1 BImSchG eine Soll-Vorschrift. § 20 Abs. 2 S. 2 BImSchG normiert die Pflicht zum Erlass einer Beseitigungsanordnung, wenn auf andere Weise kein ausreichender Schutz der Nachbarschaft erzielt werden kann. Vorliegend reicht eine Stilllegung der Anlage aus, um die störenden Einflüsse auf das Wohnen im Viertel zu unterbinden. Da andererseits auch kein atypischer Sachverhalt vorliegt, reduziert sich das Ermessen im Rahmen der Soll-Vorschrift auf Null, so dass die Verfügung ergehen muss. Auf die Frage einer Folgenbeseitigungslast kommt es im Rahmen von § 20 Abs. 2 BImSchG nicht an.

c) Ergebnis

Mithin ist auch der Annexantrag auf Verpflichtung der Senatsverwaltung zur Stilllegung begründet. Die Klage hat insgesamt Aussicht auf Erfolg.

Abwandlung

Der neuerlichen Antragstellung könnte die Bestandskraft der Ablehnung des ersten Antrags entgegenstehen.

I. Ausgangs- oder Zweitantrag?

Dies kommt von vornherein jedoch nur in Betracht, wenn es um einen Antrag in derselben Sache und nicht um einen sogenannten Zweitantrag handelt. Ein solcher liegt vor, wenn der Antrag mit Tatsachen begründet wird, die noch nicht Gegenstand des ersten Verfahrens waren. Vorliegend ändert Herr A seinen Antrag gegenüber dem ersten Mal jedoch nicht ab, so dass kein Zweitantrag vorliegt.

II. Wiederaufgreifen des Verfahrens gem. § 51 VwVfG

Die Bestandskraft der Ablehnung könnte dahingehend zu berücksichtigen sein, dass eine neuerliche Bearbeitung des Antrags nur unter den Voraussetzungen von § 51 VwVfG für das Wiederaufgreifen des Verfahrens zulässig ist.

Zur Baugenehmigung hat jedoch das BVerwG entschieden, dass Art. 14 Abs. 1 GG bewirke, dass die Ablehnung keine Bestandskraft entfalte mit der Folge, dass jeder Folgeantrag auch inhaltlich zu bescheiden ist (BVerwG NJW 1976, S. 340, 341; auch weitere Nachweise bei Sachs in S/B/S, § 51, Rz. 48)). In der Tat kann die Ablehnung eines Bauantrages keine dahingehende Bestandskraft entfalten, dass nachfolgende Anträge gesperrt wären. Dies widerspräche der Baufreiheit aus Art. 14 Abs. 1 GG. Für die immissionsschutzrechtliche Genehmigung kann insoweit nichts anderes gelten.

Mithin steht die Bestandskraft der Ablehnung einer erneuten Antragstellung nicht entgegen. § 51 VwVfG ist nicht zu prüfen.

III. Inhaltliche Entscheidung

Hinsichtlich der inhaltlichen Entscheidung gilt allerdings das bereits zum Ausgangsantrag Gesagte, so dass der Antrag keinen Erfolg haben kann.