

IMMISSIONS- SCHUTZRECHT

Wahlfachgruppe 7

uni.skript.passau

INHALTSÜBERSICHT

A. Rechtsquellen des Immissionsschutzrechts

B. Bundesimmissionsschutzrecht

I. Ziele. Entstehungsgeschichte. Grundsätze

II. Anwendungsbereich. Grundbegriffe. (Definitionen.)

III. Genehmigungsbedürftige Anlagen

1. Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen
2. Anspruch auf Genehmigung
3. Verfahrensrechtliche Voraussetzungen
4. Sonderformen (Vorbescheid. Teilgenehmigung)
5. Zulässigkeit des vorzeigten Beginns
6. Wirkungen der Genehmigung
7. Überwachung
8. Nachträgliche Anordnungen
9. Erlöschen und Widerruf der Anlagegenehmigung
10. Untersagung. Stilllegung. Beseitigung

IV. Nicht-genehmigungsbedürftige Anlagen

1. Anwendungsbereich (§§ 22-25 BImSchG)
2. Materiell-rechtliche Anforderungen. Pflichten
3. Befugnisse der Behörden
4. Rechtsschutz. Rechtsstellung des Nachbarn

C. Produktbezogener Immissionsschutz

D. Verkehrsbezogener Immissionsschutz

E. Gebietsbezogener Immissionsschutz

F. Landes-Immissionsschutzrecht

GLIEDERUNG

| | |
|---|-----------|
| HINWEISE AUF DAS SCHRIFTTUM..... | 1 |
| A. RECHTSQUELLEN DES IMMISSIONSSCHUTZRECHTS | 3 |
| I. Bundesrecht | 3 |
| 1. Grundgesetz..... | 3 |
| a) Art. 20 a GG..... | 3 |
| b) Art. 74 Abs. 1 (i.V.m. Art. 72 Abs. 2) GG..... | 3 |
| c) Art. 73 Nr. 6 (Luftverkehr) und Nr. 6 a (Eisenbahnen des Bundes)..... | 3 |
| d) Problem: Grundrechte als Grundlage (positiver) Schutzpflichten des Staates (insb. aus Art. 2 Abs. 2 GG)..... | 4 |
| e) Staatsziel Umweltschutz | 8 |
| 2. Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) | 9 |
| a) (Rechts-)Verordnungen auf der Grundlage von Ermächtigungsgrundlagen im BImSchG..... | 9 |
| b) Verwaltungsvorschriften | 11 |
| aa) Rechtsgrundlage: § 48 BImSchG | 11 |
| bb) Rechtsprechung | 11 |
| cc) Europarecht und Verwaltungsvorschriften | 16 |
| 3. Fluglärm(schutz)gesetz..... | 17 |
| 4. Benzinbleigesetz..... | 19 |
| 5. Immissionsschutzrechtliche Regelungen in anderen verwaltungsrechtlichen Vorschriften des Bundesrechts..... | 20 |
| II. Landesrecht | 22 |
| 1. Gesetzgebungszuständigkeit..... | 22 |
| 2. Verfassung des Freistaates Bayern | 22 |
| 3. Bayerisches Immissionsschutzgesetz..... | 22 |
| 4. Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm..... | 23 |
| 5. „Biergarten-Verordnung“ | 23 |
| 6. Immissionsschutzrechtliche Regelungen in anderen verwaltungsrechtlichen Vorschriften des Landesrechts | 24 |
| 7. Sicherheits- und Polizeirecht | 24 |
| a) (Bay) LStVG..... | 24 |
| b) PAG | 24 |
| c) Geltung allgemeiner Grundsätze des Polizei- und Ordnungsrechts..... | 24 |
| III. Europarecht | 26 |
| 1. Primäres Europarecht | 26 |
| a) Überblick. Bedeutung des Vertragsrechts | 26 |

| | |
|---|-----------|
| b) Ziele, Leitlinien und Prinzipien..... | 27 |
| c) Umsetzung/Konkretisierung..... | 28 |
| 2. Sekundäres Gemeinschaftsrecht | 28 |
| 3. Institutionelle Maßnahmen | 29 |
| IV. Völkerrecht | 30 |
| 1. Beziehungen zum Bundesrecht..... | 30 |
| 2. Rechtsquellen..... | 30 |
| a) Völkergewohnheitsrecht; völkerrechtliche Grundsätze..... | 30 |
| b) Soft-law (rules, guidelines, principles, standards) der Internationalen Organisationen..... | 30 |
| c) Völkervertragsrecht..... | 31 |
| B. BUNDES-IMMISSIONSSCHUTZGESETZ | 32 |
| I. Ziele. Entstehungsgeschichte. Grundsätze | 32 |
| 1. Ziele..... | 32 |
| 2. Entstehungsgeschichte | 32 |
| 3. Grundsätze..... | 33 |
| a) Schutzprinzip | 33 |
| b) Vorsorgeprinzip | 33 |
| c) Entsorgungsgrundsatz | 34 |
| d) Pflicht zur Energieeinsparung und -effizienz | 34 |
| e) Nachsorgegrundsatz..... | 35 |
| 4. Das Regelungssystem im Überblick | 35 |
| a) Erster Teil. §§ 1-3: Allgemeine Vorschriften..... | 35 |
| b) Zweiter Teil. Errichtung und Betrieb von Anlagen (Anlagenbezogener Immissionsschutz)..... | 35 |
| aa) Genehmigungsbedürftige Anlagen | 35 |
| bb) Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen | 35 |
| cc) Ermittlung von Emissionen und Immissionen, sicherheitstechnische Prüfungen, Technischer Ausschuss für Anlagensicherheit..... | 35 |
| c) Dritter Teil. Beschaffenheit von Anlagen, Stoffen, Erzeugnissen, Brennstoffen, Treibstoffen und Schmierstoffen | 36 |
| d) Vierter Teil. Beschaffenheit und Betrieb von Fahrzeugen, Bau und Änderung von Straßen und Schienenwegen..... | 36 |
| e) Fünfter Teil. Überwachung der Luftverunreinigungen im Bundesgebiet, Luftreinhaltungspläne und Lärminderungspläne..... | 36 |
| f) Sechster Teil. Gemeinsame Vorschriften | 36 |
| g) Schlussvorschriften | 36 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| II. | Anwendungsbereich. Grundbegriffe (Definitionen) | 37 |
| III. | Genehmigungsbedürftige Anlagen | 38 |
| 1. | Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen..... | 38 |
| 2. | Anspruch auf Genehmigung | 41 |
| a) | Überblick. Regelungssystem..... | 41 |
| b) | Voraussetzungen des § 5 BImSchG | 41 |
| 3. | Verfahrensrechtliche Voraussetzungen..... | 42 |
| a) | Überblick | 42 |
| b) | Nebenbestimmungen zur Genehmigung..... | 46 |
| 4. | Sonderformen der Genehmigung | 46 |
| a) | Teilgenehmigung..... | 46 |
| b) | Vorbescheid | 46 |
| c) | Präklusionen im „gestuften Verfahren“ | 46 |
| 5. | Zulässigkeit des vorzeitigen Beginns..... | 46 |
| 6. | Wirkungen der Genehmigung..... | 47 |
| a) | Konzentrationstraining | 47 |
| b) | Gestaltungswirkung..... | 47 |
| 7. | Überwachung der Anlagen | 48 |
| a) | Ermittlung von Emissionen und Immissionen..... | 48 |
| b) | Behördliche Überwachung..... | 48 |
| c) | Eigenüberwachung | 48 |
| 8. | Nachträgliche Anordnungen | 49 |
| a) | bei genehmigten Anlagen..... | 49 |
| aa) | nachträgliche Auflagen..... | 49 |
| bb) | nachträgliche Anordnungen..... | 49 |
| b) | bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen | 49 |
| 9. | Erlöschen und Widerruf der Anlagengenehmigung..... | 50 |
| 10. | Untersagung. Stilllegung. Beseitigung..... | 50 |
| V. | Nicht-genehmigungsbedürftige Anlagen | 51 |
| 1. | Anwendungsbereich..... | 51 |
| 2. | Materiell-rechtliche Anforderungen. Pflichten | 51 |
| a) | unmittelbar gem. BImSchG..... | 51 |
| b) | auf der Grundlage von Rechtsverordnungen gem. § 23 BImSchG | 51 |
| 3. | Befugnisse der Behörden..... | 51 |
| a) | Keine Genehmigungspflicht..... | 51 |
| b) | „nachträgliche“ Entscheidungen | 51 |
| c) | Insb. Untersagungsverfügung..... | 51 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| C. | PRODUKTBEZOGENER IMMISSIONSSCHUTZ..... | 52 |
| I. | Regelungen im BImSchG..... | 52 |
| II. | Benzinbleigesetz..... | 52 |
| D. | VERKEHRSBEZOGENER IMMISSIONSSCHUTZ | 53 |
| I. | Allgemeines | 53 |
| II. | Straßenverkehr..... | 53 |
| | 1. Fahrzeugtechnik..... | 53 |
| | 2. Fahrerverhalten..... | 53 |
| | 3. Insb. Smog-Regelungen..... | 53 |
| | 4. Verkehrslärmschutzgesetz | 58 |
| | a) Lärmschutz durch Verkehrsführung | 58 |
| | b) Lärmschutz durch Baumaßnahmen | 60 |
| | c) Schutzauflagen und Entschädigungen | 60 |
| III. | Öffentlicher Schienenverkehr | 61 |
| IV. | Luftverkehr..... | 61 |
| E. | GEBIETSBEZOGENER IMMISSIONSSCHUTZ | 62 |
| I. | Schutzgebietsfestsetzungen..... | 62 |
| II. | Überwachung und Verbesserung der Luftqualität, Luftreinhalteplanung, Lärminderungspläne | 62 |
| III. | Verknüpfung mit anderen Rechtsgebieten..... | 62 |
| | 1. Baurecht..... | 62 |
| | 2. Abfallrecht..... | 63 |
| F. | LANDES-IMMISSIONSSCHUTZRECHT..... | 64 |
| I. | Bayerisches Immissionsschutzgesetz (BauImSchG) – Z/Tr 348 | 64 |
| II. | Verordnungen..... | 64 |
| | 1. Rechtsgrundlage BImSchG..... | 64 |
| | 2. Rechtsgrundlage BayImSchG | 64 |

Hinweise auf das Schrifttum

I. Gesetzestexte / Gesetzesnachweise

- Alberding*, BImSchG, Textausgabe mit Durchführungsvorschriften von Bund und Ländern (Loseblatt)
Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, dtv/Beck, 5. Aufl. 2002
Hausmann, Bundesimmissionsschutzgesetz, 16. Aufl. 1997
Kloepfer, Umweltschutz (Loseblatt, Verlag C.H. Beck, ca. 300 Gesetze und Verordnungen)
Storm, Umwelt-Recht, dtv/Beck, 14. Aufl. 2002
Storm/Lohse (Hrsg.), EG-Umweltrecht (Loseblatt-Textsammlung)

II. Kommentare

- Feldhaus*, Bundes-Immissionsschutzgesetz (Loseblatt)
Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz (Kommentar), 5. Aufl. 2002
Koch/Scheuing, Gemeinschaftskommentar zum BImSchG (Loseblatt)
Landmann/Rohmer, Umweltrecht. Band I: Bundes-Immissionsschutzgesetz (Loseblatt),
Band II: Durchführungsvorschriften zum BImSchG (Loseblatt)
Schlicht, Johannes, Bundes-Immissionsschutzgesetz, 4. Aufl. 1997
Stich/Porger, Bundes-Immissionsschutzgesetz (Loseblatt)
Ule/Laubinger, Bundes-Immissionsschutzgesetz Band 1.1, 1.2 (Loseblatt)

III. Lehrbücher / Lehrbuchbeiträge / Lexika

1. Schwerpunkt Bundesrecht

- Arndt, Hans-Wolfgang*, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2003, S. 997 ff., S. 1039 - 1065 (Immissionsschutzrecht)
Bender, Bernd / Sparwasser, Reinhard / Engel, Rüdiger, Umweltrecht. Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts, 4. Aufl. 2000, Teil 6, S. 352 - 447 (öffentliches Immissionsschutzrecht)
Benz/Berkemann, Natur- und Umweltschutzrecht, 1989
Breuer, Rüdiger, in: E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 12. Aufl. 2003: Umweltschutzrecht, S. 510 ff.; Immissionsschutzrecht, Rdnr. 167 - 222 (S. 620 - 653)
Hoppe, Werner/Beckmann, Martin/Kauch, Petra, Umweltrecht, 2. Aufl. 2000, §§ 20 - 22 (S. 499 - 594)
v. Kimminich/Lersner/Storm, Handwörterbuch des Umweltrechts (HdUR), 2 Bde., 2. Aufl. 1994
Kloepfer, Michael, Umweltrecht, 3. Aufl. 2004, § 14 Immissionsschutzrecht, S. 1203 - 1348
ders., in: Achterberg/Püttner, Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. II, 1992, S. 567 ff. (Umweltrecht), 621 ff. (Immissionsschutzrecht)
Koch, Hans-Joachim (Hrsg), Umweltrecht, 2002, § 4 Immissionsschutzrecht, S. 135 - 195
Prümm, Hans Paul, Umweltschutzrecht, 1989, § 16 (S. 145 - 179)
Sanden, Joachim, Umweltrecht, 1999, § 8 Immissionsschutzrecht, s. 107 - 142
Schmidt, Reiner, Einführung in das Umweltrecht, 6. Aufl. 2001, § 3. Der Schutz vor Immissionen und Strahlen (S. 66 - 106)
Schulte, Hans, Umweltrecht, 1999, Kap. 2 – Immissionsschutzrecht, S. 35 - 99
Storm, Peter-Christoph, Umweltrecht. Einführung, 7. Aufl. 2002, §§ 20, 21 (S. 109 - 133)

2. Schwerpunkt Landesrecht

Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.), *Umweltschutz in Bayern*, 1994

Berg, in: *ders. u.a.*, *Staats- und Verwaltungsrecht in Bayern*, 6. Aufl. 1996, Teil H (Recht des Umweltschutzes), S. 467 ff. Rdnr. 85 ff. (öffentliches Immissionsschutzrecht)

Groß/Duhnbrack, *Umweltrecht in Bayern* (Loseblatt)

IV. Rechtsprechung

Buchholz (Hrsg. Dodenhoff), *Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts* (Loseblatt)

Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE), vgl. dort das jeweilige „Inhaltsverzeichnis nach Sachgebieten“: „50. Immissionsschutzrecht, Atomrecht, Abfallbeseitigung“

Ule/Laubinger, *Bundes-Immissionsschutzgesetz Band 3.1, 3.2, 3.3, 3.4* (Loseblatt)

V. Weiterführende Literatur

Buchner, *Der Umweltschutz in der Bayerischen Verfassung*, BayVBl. 1994, 385 (Loseblatt)

Gossrau, Eberhard, *Handbuch des Lärmschutzes und der Luftreinhaltung* (Loseblatt)

Kutscheidt, in: *Salzwedel* (Hrsg.), *Grundzüge des Umweltrechts*, 1982, S. 241 ff. (zur Geschichte des Immissionsschutzrechts)

Sellner, *Immissionsschutzrecht und Industrieanlagen*, NJW-Schriftenreihe, 2. Aufl. 1988

Dolde, Klaus-Peter (Hrsg., im Auftrag der Gesellschaft für Umweltrecht – GfU), *Umweltrecht im Wandel 2001*, auch mit Beiträgen zum Immissionsschutzrecht

Weitere Hinweise im Skript (im jeweiligen Zusammenhang)

VI. Zeitschriften / Periodica

- Allgemeine Zeitschriften des Verwaltungsrechts: **DVBl.**, **DÖV**, **NVwZ**, **BayVBl.** usw.
- **NuR** - Natur und Recht
- **UPR** - Umwelt- und Planungsrecht
- **EurUm** - Europäische Umwelt
- **NuL** - Natur und Landschaft
- **ZfU** - Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht
- *Umwelt Aktuell* - Berichte über alle Politikfelder (Deutschland, Europa) mit Rechtsetzung, Rechtsprechung, Literatur
- *Umwelt- und Technikrecht (UTR)*, Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier (Hrsg. *Breuer/Kloepfer/Marburger/Schröder*), seit 1986
- *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts* (Hrsg. *Breuer/Kloepfer* u.a.), seit 1985 (innerhalb der Schriftenreihe UTR, s.o.)

VII. Fallsammlungen

Schmidt, Einführung in das Umweltrecht, JuS-Schriftenreihe (s.o.)

VIII. Bibliographien

NJW-Fundhefte, spezielle „Abschnitte“ in den Zeitschriften des allgemeinen und besonderen Verwaltungsrechts, Karlsruher juristische Bibliographie, Juris usw.

Kommunaler Umweltschutz - Grundlagen, Konzeptionen, Maßnahmen (4. Aufl. 1994), IRB (= Informationszentrum Raum und Bau der Fraunhofer Gesellschaft) - Literaturlauslese, auch zu dem Thema: Natur, Naturraum, Landschaft, Naturschutz, Naherholung

Lohse, Siegbert /Dörner, Erika, Neue Literatur zum Umweltrecht (Hrsg. Umweltbundesamt), fortlaufend (Lit., seit 1.1.1979)

A. Rechtsquellen des Immissionsschutzrechts

Schrifttum: *Bender u.a.*, Teil G, Rdnr. 41 ff.

I. Bundesrecht

1. Grundgesetz

a) Art. 20 a GG

eingefügt durch 42. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (vom 27.10.1994, BGBl. I, 3146),

vgl. dazu *Breuer* Rdnr. 34 m.w.N.: Art. 20a GG enthält ein **objektiv-rechtliches**, anderen Verfassungsprinzipien gleichgeordnetes **Staatsziel**; sowohl **Gestaltungsauftrag** an den parlamentarischen Gesetzgeber als auch verfassungsunmittelbare Pflicht der Verwaltung und der Rechtsprechung.

Problem: Die Klausel „**nach Gesetz und Recht**“ lässt die zentrale Frage offen, welche Staatsorgane im Streit- und Zweifelsfall die letztverbindliche Entscheidung über Inhalte und Grenzen des Umweltschutzes zu treffen haben („**dilatorischer Formelkompromiss**“).

Hinweise auf die verschiedenen Entwürfe, das Gesetzgebungsverfahren und weiterführende Literatur bei *Breuer*, aaO.

b) Art. 74 Abs. 1 (i.V.m. Art. 72 Abs. 2) GG

Konkurrierende **Gesetzgebungszuständigkeit** des Bundes, **Nr. 24**: Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung; **Nr. 11** (Recht der Wirtschaft): Zuständigkeit für die Regelung sonstiger Immissionen, z.B. Erschütterungen, Licht und Wärme, hinsichtlich wirtschaftlicher Unternehmen; **Nrn. 21-23** (Schifffahrt, Straßenverkehr, Schienenbahnen usw.): im Hinblick auf Immissionen, die von auf derartigen Verkehrswegen vorhandenen Fahrzeugen herrühren.

c) Art. 73 Nr. 6 (Luftverkehr) und Nr. 6 a (Eisenbahnen des Bundes)

Zuständigkeit des Bundes für Immissionen der entsprechenden Fahrzeuge

d) Problem: Grundrechte als Grundlage (positiver) Schutzpflichten des Staates (insb. aus Art. 2 Abs. 2 GG)

Schrifttum: *Breuer*, Rdnr. 23-27 m.w.N.: Ein umfassendes, auf Optimierung gerichtetes „Umweltgrundrecht“ (oder „**Grundrecht auf Umweltschutz**“) gibt es **nicht**.

BVerwG E 54, 211, 219 - Geretsried. Vorbeugende Nachbarklage gegen Bebauungsplanung

LS 4: **Bundesverfassungsrechtlich** gibt es kein „**Umweltgrundrecht**“, das subjektiv-rechtlich einen weitgehenden Schutz verleiht, als es die Art. 2 ff. GG zugunsten jeweils bestimmter Schutzgüter tun (im Anschluss an den Beschluss vom 26. Juni 1975 - BVerwG VII D 84.74 - Buchholz 11 Art. 1 GG Nr. 6 = JuS 1976, 126, Nr. 11).

LS 6: Auf **Art. 2 Abs. 1 GG** lässt sich eine sog. **Nachbarklage** grundsätzlich **nicht** stützen.

LS 7: Die durch **Art. 2 Abs. 2 GG** geschützten höchstpersönlichen Rechtsgüter (**Leben, Gesundheit**) sind im Prinzip nicht weniger als das durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Eigentum geeignet, einer sog. **Nachbarklage** als Grundlage zu dienen.

Sachverhalt: Die beklagte Stadt betreibt ein Verfahren der **Bebauungsplanung**, wonach eine unter **Landschaftsschutz** stehende Fläche der baulichen und gewerblichen Nutzung zugeführt werden soll. Unter Vorgriff auf diese Planung wurde ein gewerbliches Bauvorhaben vom zuständigen Landratsamt genehmigt. Kläger sind ein rechtsfähiger Verein, der den Naturschutz zu seiner satzungsmäßigen Aufgabe gemacht hat, sowie pensionierte Beamte, die teils in einer anderen Stadt, teils in einem anderen Ortsteil der beklagten Stadt wohnen.

Prozessuale Erwägungen

S. 215: „Der erkennende Senat hat bereits in seinem Urteil vom 8. September 1972 (BVerwG E 40, 323, 325 ff.) dargelegt, dass einem gegen **Maßnahmen der Rechtsetzung** gerichteten **vorbeugenden Rechtsschutz** keine schlechthin durchgreifenden prozessualen Hindernisse entgegenstehen. Daran hält er fest. Wenn es gleichwohl einen über das Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO hinausgehenden verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Rechtsetzung in aller Regel ‘nicht gibt’, dann hat das andere Gründe. Es liegt daran, dass das **materielle Recht** nur in seltenen Ausnahmefällen einen entsprechenden (**Unterlassungs-**)**Anspruch** gewährt und dass deshalb - was die vorbeugende Feststellungsklage betrifft - nur in seltenen Ausnahmefällen ein der verwaltungsgerichtlichen Feststellung zugängliches Rechtsverhältnis gegeben ist.“

Anspruch (auf Naturschutz) aus dem BauGB?

S. 216: „Als **Anspruchsgrundlagen** des einfachen (d.h. unterverfassungsrechtlichen) Bundesrechts kommen nach Lage der Dinge allenfalls die §§ **1, 5 und 8 des BBauG** in ihrer nach Art. 3 § 1 des Gesetzes zur Änderung des Bundesbaugesetzes vom 18. August 1976 (BGBl. I, S. 2221) hier noch in der ursprünglichen Fassung vom 23. Juni 1960 anwendbaren Fassung in Betracht. Keine dieser Vorschriften greift zugunsten der Kläger durch.“

S. 217, 218: „Aus § 1 BBauG lassen sich Ansprüche des in Rede stehenden Inhalts nicht herleiten. Denkbar wären allenfalls **Ansprüche ‘auf Abwägung’**, d.h. Ansprüche auf die hinreichende Berücksichtigung (oder auch auf das Unterlassen einer Verkürzung) bestimmter ‘eigener’ Belange. Derartige Ansprüche werden durch § 1 Abs. 4 und 5 BBauG 1960 nicht begründet. Das ergibt sich aus folgendem: Der erkennende Senat hat in seinem Urteil vom 14. Februar 1975 (BVerwG E 48, 56, 66) ausgesprochen, dass im **Fernstraßenrecht** ‘das **Abwägungsgebot** dem von einer Planung betroffenen ... **ein subjektives öffentliches Recht**’ einräume. Dieses subjektive Recht wird im Zusammenhang mit der **Anfechtung** von Planfeststellungsbeschlüssen praktisch. Es ermöglicht dem jeweiligen Kläger - in der Reichweite dessen, was dieses Recht hergibt - mit Erfolg geltend zu machen, dass der **Planfeststellungsbeschluss** nicht nur objektiv rechtswidrig, sondern dass zudem ‘**der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt**’ sei (§ **113 Abs. 1 S. 1 VwGO**). Das führt zu der in § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO vorgesehenen Rechtsfolge; das Gericht hat antragsgemäß den angefochtenen Planfeststellungsbeschluss aufzuheben. In dieser Rechtsfolge liegt der entscheidende Unterschied, wenn man die fernstraßenrechtlich-fachplanerische **Abwägung** mit der **nach § 1 BBauG 1960** gebotenen Abwägung vergleicht. Ein abwägungsfehlerhafter **Bebauungsplan** kann **nicht** mit der **Anfechtungsklage** angegriffen werden, braucht aber auch nicht mit einer solchen Klage angegrif-

fen zu werden, weil der Abwägungsmangel schon aus sich zur Nichtigkeit führt (BVerwG E 45, 309, 322). Daraus ergibt sich: Ein **subjektives Recht 'auf Abwägung'** hätte bei **Plänen**, die - wie Bebauungspläne - als **Rechtssätze** erlassen werden, eine ganz andere Funktion als gegenüber Plänen von Verwaltungsaktqualität. Während derartige Rechte bei Verwaltungsakten eine Handhabe liefern, deren (notfalls gerichtliche) Aufhebung zu erreichen, bedarf es bei Rechtssätzen einer solchen Aufhebung nicht. Ergäben sich aus § 1 BBauG Ansprüche 'auf Abwägung', so hätte das **praktische Bedeutung** allein während des Planverfahrens **zugunsten** der Möglichkeit eines **vorbeugenden Rechtsschutzes**. Aus § 1 BBauG einen - die Anträge der Kläger deckenden - Anspruch abzuleiten, hieße somit anzunehmen, dass § 1 BBauG entgegen der oben erwähnten, nur durch seltene Ausnahmen durchbrochenen Regel individuelle Ansprüche auf Unterlassung rechtssetzender Maßnahmen - Ansprüche gerade und nur diesen Inhalts - begründet. Für eine solche Annahme geben weder der Wortlaut noch der Sinn des § 1 BBauG etwas her.

Entsprechendes gilt für **§ 8 BBauG 1960 ...**“.

Anspruch (auf Naturschutz/Umweltschutz) aus dem Grundgesetz?

S. 219: „Die Kläger berufen sich für ihr **Unterlassungsbegehren** ferner auf das **Verfassungsrecht**. Sie meinen, dass die ihnen zustehenden Grundrechte einen Schutz auch in der mit den Klaganträgen ... begeherten Richtung gewähren. Dieser Ansicht ist nicht zu folgen.

Ein die Anträge der Kläger deckendes **'Umweltgrundrecht'** gibt es nicht. Sofern nicht ... **bestimmte Grundrechtsartikel** zugunsten der **durch sie geschützten Rechtsgüter** eingreifen, führt auch der Gesichtspunkt des 'Umweltschutzes' oder 'Umweltgrundrechts' nicht weiter ...

Was zunächst den Kläger zu 1) anlangt, kommt ein **grundrechtlicher Schutz aus Art. 9 Abs. 1 GG** in Betracht. Aus der Gewährleistung der Vereinigungsfreiheit folgt nicht nur ein (Menschen-)Recht, Vereinigungen zu bilden, sondern außerdem ein Recht der Vereinigungen 'auf Entstehen und Bestehen' (BVerfG 13, 174, 175). Das vorliegende Verfahren erfordert keine näheren Erwägungen darüber, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen dieses Recht dadurch verletzt werden kann, dass durch Maßnahmen der öffentlichen Gewalt die Wahrnehmung eines bestimmten **Vereinigungszwecks entscheidend erschwert oder schlechterdings unmöglich** gemacht wird.“

S. 220, 221: „Von einem Eingriff in die **freie Entfaltung der Persönlichkeit** (der Kläger zu 2) und 3), Art. 2 Abs. 1 GG) kann bereits aus Rechtsgründen keine Rede sein. Die **persönliche Entfaltungsfreiheit** der Kläger erstreckt sich nicht auf den Bereich, in den sie mit dem von ihnen beehrten Rechtsschutz eindringen wollen. Das **Geschehen**, das die Kläger zu bekämpfen suchen, **liegt** derart **im nur 'Allgemeinen'**, dass es die Kläger wie auch alle anderen Staatsbürger nicht mehr und nicht weniger 'angeht', als sonst alles das, was in einem Gemeinwesen allgemein-bezüglich geschieht. Die **Beseitigung jenes Waldstückes** ... hat nicht **irgendwie speziell mit den Klägern**, mit ihrem Dasein und ihrem Verhalten zu tun, es handelt sich vielmehr um einen Vorgang, der sich lediglich - auch im übertragenen Sinne - irgendwie in ihrer 'Umgebung' ereignet. Wenn die Kläger zu diesem Geschehen **in Beziehung** stehen, dann **nicht** deshalb, weil die **Rechtsordnung** eine solche Beziehung schafft, sondern ausschließlich deshalb, weil sich die Kläger die Sache von sich aus zu eigen machen, und zwar nicht anders zu eigen machen, als sich ein einzelner beispielsweise auch engagieren kann, wenn er zu der Überzeugung gelangt, dass einem anderen Menschen grobes Unrecht widerfahren ist. Ein solches Engagement verdient Anerkennung oder kann doch Anerkennung verdienen. Diese Einsicht liefert jedoch nicht die Grundlage für die Zubilligung eines gerichtlichen Rechtsschutzes.“

Insb.: Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG - Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit als Anspruchsgrundlage? Die „Parallele“ zu Art. 14 Abs. 1 GG.

S. 221 - 223: „**Art. 2 Abs. 2** scheidet im vorliegenden Fall aus im wesentlichen tatsächlichen Gründen aus. Die durch Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG geschützten (ab hier S. 222) **Rechtsgüter des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit** sind nicht verletzt. Dazu ist allerdings zunächst **allgemein** folgendes hervorzuheben: Soweit die Rechtsprechung zur sogenannten **Nachbarklage** auf der Anwendung von Verfassungsrecht beruht, bezieht sie sich - zurückgehend auf das Urteil des Senats vom 13. Juni 1969 (BVerwG E 32, 173, 179) - nahezu ausschließlich auf die in **Art. 14 Abs. 1 GG** enthaltene Eigentumsgewährleistung. Die dabei zugrunde liegende Rechtsauffassung geht, auf eine kurze Formel gebracht, dahin, dass Grundstücksbenutzungen 'das durch Art. 14 GG geschützte Eigentum' eines Dritten verletzt werden kann, wenn diese Nutzungen **den Dritten 'schwer und unerträglich treffen'** (aaO., S. 178). Was dazu an Entscheidungen des **BVerwG** ergangen ist, hat in seiner Anknüpfung an das Rechtsgut 'Eigentum' jedoch nicht den Sinn, anderen Grundrechtsgütern einen vergleichbaren Schutz vorzuenthalten ... Es verbietet sich von

selbst anzunehmen, dass das Eigentum verfassungsrechtlich gegen bestimmte Vorgänge 'in seiner Umgebung' geschützt sei, dagegen die **als Rechtsgut höherwertige und in gewisser Weise auch stärker umgebungsabhängige körperliche Unversehrtheit (Gesundheit)** einen vergleichbaren Schutz nicht genieße. So hat der Senat denn auch bereits in einem anderen Zusammenhang, nämlich in seiner Rechtsprechung **zum Begriff des Nachteils i.S.d. § 17 Abs. 4 FStrG**, dem Schutz des 'Eigentums i.S.d. Art. 14 GG' den **'Schutz der ... höchstpersönlichen Rechtsgüter i.S.d. Art. 2 Abs. 2 wie Leben, Gesundheit, körperliche Unversehrtheit und persönliche Bewegungsfreiheit'** ohne weiteres **gleichgestellt** (... BVerwG E 51, 15, 28 ff.). Der hier vorliegende Fall gibt Gelegenheit, verallgemeinernd hervorzuheben: Es ist sicherlich nicht damit getan, die Rechtsprechung, die sich auf der Grundlage des erwähnten (ab hier S. 223) Urteils vom 13. Juni 1969 zu Art. 14 Abs. 1 GG entwickelt hat, für das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG entsprechend anwendbar zu erklären. Erstens bereitet es **Schwierigkeiten**, das **Rechtsgut der 'Gesundheit'** in einer Weise greifbar abzugrenzen, die es gestattet, daraus in Fällen der sogenannten Nachbarklage Konsequenzen zu ziehen. Zweitens ist zu bedenken, aber ebenfalls begrifflich nur schwer abzugrenzen, dass in der heute gegebenen Lebenssituation zahlreiche Vorgänge, die sich zumindest bei einem weiten Begriff der 'Gesundheit' als deren Beeinträchtigung deuten lassen mögen, als eine solche **Beeinträchtigung** deshalb nicht verstanden werden können, weil sie in der Welt, in der wir leben, **sozial adäquat** sind. Probleme ergeben sich drittens daraus, dass geklärt werden muss, unter welchen Voraussetzungen bei den durch Art. 2 Abs. 2 GG geschützten Rechtsgütern die Annahme geboten ist, dass Eingriffe das Grundrecht in einer die **Befugnisse selbst des Gesetzgebers** übersteigenden Weise 'in seinem **Wesensgehalt'** antasten (Art. 19 Abs. 2 GG). Viertens endlich wird es oft schwierig zu entscheiden sein, ob die zu beurteilenden **Belastungen** vor allem der Gesundheit als Folge eines (**unmittelbaren**) **Eingriffs** der öffentlichen Gewalt gewertet werden können. Alle diese Schwierigkeiten ändern jedoch nichts an der Antwort, die auf die Ausgangsfrage gegeben werden muss: Die durch **Art. 2 Abs. 2 GG** geschützten höchstpersönlichen Rechtsgüter sind **im Prinzip nicht weniger als das durch Art. 14 GG** geschützte Eigentum geeignet, einem **Rechtsschutz** als Grundlage zu dienen, mit dem in Gestalt der sogenannten Nachbarklage oder doch nach der Grundstruktur dieser Klageform bestimmte Vorgänge 'in der Umgebung' der jeweiligen Kläger unterbunden werden können.“

BVerfG E 49, 89 - Kalkar

LS 6: „Vom **Gesetzgeber** im Hinblick auf seine **Schutzpflicht** eine Regelung zu fordern, die mit **absoluter Sicherheit Grundrechtsgefährdungen** ausschließt, die aus der **Zulassung technischer Anlagen** und ihrem **Betrieb** möglicherweise entstehen können, hieße die Grenzen menschlichen Erkenntnisvermögens verkennen und würde weithin jede staatliche Zulassung der Nutzung von Technik verbannen. Für die Gestaltung der Sozialordnung muss es insoweit bei **Abschätzungen anhand praktischer Vernunft** bewenden. Ungewißheiten jenseits dieser Schwelle praktischer Vernunft sind unentrinnbar und insofern als **sozialadäquate Lasten** von allen Bürgern zu tragen.“

S. 147: „Erfahrungswissen dieser Art, selbst wenn es sich zur Form des naturwissenschaftlichen Gesetzes verdichtet hat, ist, solange **menschliche Erfahrung** nicht abgeschlossen ist, immer nur **Annäherungswissen**, das nicht volle Gewißheit vermittelt, sondern durch jede neue Erfahrung korrigierbar ist und sich insofern immer nur auf dem neuesten Stand unwiderlegten möglichen Irrtums befindet. ... Was die **Schäden an Leben, Gesundheit und Sachgütern** anbetrifft, so hat der Gesetzgeber durch die in § 1 Nr. 2 und in § 7 Abs. 2 AtomG niedergelegten **Grundsätze der bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikoversorge** einen Maßstab aufgerichtet, der Genehmigungen nur dann zuläßt, wenn es nach dem **Stand von Wissenschaft und Technik praktisch ausgeschlossen** erscheint, dass solche **Schadensereignisse** eintreten (vgl. dazu Breuer, DVBl. 1978, S. 829 ff., 835 f.). ... Bei der gegenwärtigen Ausgestaltung des Atomrechts läßt sich insoweit eine Verletzung von Schutzpflichten durch den Gesetzgeber nicht feststellen ...“

BVerfG E 53, 30, 57 ff. - Mülheim-Kärlich

LS 1: „Werden letztinstanzliche Beschwerdeentscheidungen über die **sofortige Vollziehung atomrechtlicher Errichtungsgenehmigungen** wegen Verletzung des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 2 GG mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen, läßt sich die gegenwärtige und **unmittelbare Betroffenheit** des Grundrechtsträgers nicht deshalb verneinen, weil Gefahren für Leben und Gesundheit erst vom Betrieb eines Kernkraftwerkes, aber noch nicht von vorherigen baulichen Maßnahmen ausgehen können.“

LS 4: „Der aus **Art. 2 Abs. 2 GG folgenden Pflicht**, Maßnahmen zum **Schutz gegen die Gefahren** der friedlichen Nutzung der Atomenergie zu treffen, ist der Staat durch den Erlaß materiell- und verfahrensrechtlicher Vorschriften für die Genehmigung von Kernkraftwerken nachgekommen.“

LS 6: „Eine **Grundrechtsverletzung** kommt auch dann in Betracht, wenn die Genehmigungsbehörde solche **atomrechtliche Verfahrensvorschriften außer Acht** läßt, die der Staat in Erfüllung seiner aus Art. 2 Abs. 2 GG folgenden Schutzpflicht erlassen hat.“

S. 57: „Als **verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab** kommt das in **Art. 2 Abs. 2 GG** gewährleistete Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit in Verbindung mit dem **Anspruch auf effektiven Rechtsschutz** in Betracht.

Nach anerkannter Rechtsprechung schützt dieses Grundrecht nicht nur als subjektives Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe. Vielmehr folgt darüber hinaus aus seinem **objektiv-rechtlichen Gehalt** die Pflicht der staatlichen Organe, sich schützend und fördernd vor die darin genannten Rechtsgüter zu stellen und sie insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren. Diese zunächst im Urteil zur **Fristenlösung** (BVerfG E 39, 1, 41; vgl. ferner BVerfG E 46, 160, 164 - **Schleyer**) entwickelte Rechtsprechung ist in dem ... **Kalkar**-Beschluß auch zur verfassungsrechtlichen Beurteilung atomrechtlicher Normen herangezogen und dabei ausgeführt worden, dass angesichts der **Art und Schwere möglicher Gefahren** bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie bereits eine **entfernte Wahrscheinlichkeit** ihres Eintritts genügen müsse, um die Schutzpflicht des Gesetzgebers konkret auszulösen (BVerfG E 49, 89, 141 f.).“

S. 65, 66: „Bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung ... ist von der gefestigten Rechtsprechung des BVerfG auszugehen, dass **Grundrechtsschutz** weitgehend auch **durch die Gestaltung von Verfahren** zu bewirken ist und dass die Grundrechte demgemäß nicht nur das gesamte materielle, sondern auch das Verfahrensrecht beeinflussen, soweit dieses für einen effektiven Grundrechtsschutz von Bedeutung ist. Diese Rechtsprechung ist zunächst für den Grundrechtsschutz **aus Art. 14 Abs. 1 GG ...** und aus **Art. 12 Abs. 1 GG ...** entwickelt worden. Inzwischen haben beide Senate des BVerfG bereits ausdrücklich entschieden, dass **Art. 2 Abs. 2 GG** ebenfalls eine dieses Grundrecht berücksichtigende Verfahrensgestaltung gebietet ...

Das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 GG beeinflusst auch die Anwendung der **Vorschriften über das behördliche und gerichtliche Verfahren bei der Genehmigung von Kernkraftwerken**, deren vorrangige Aufgabe gerade darin besteht, Leben und Gesundheit vor den Gefahren der Kernenergie zu schützen. Das bedeutet **nicht**, dass **jeder Verfahrensfehler** in einem atomrechtlichen Massenverfahren bereits als **Grundrechtsverletzung** zu beurteilen wäre. Eine solche Verletzung kommt aber dann in Betracht, wenn die Genehmigungsbehörde solche Verfahrensvorschriften außer Acht läßt, die der Staat in Erfüllung seiner (ab hier S. 66) Pflicht zum Schutze der in Art. 2 Abs. 2 GG genannten Rechtsgüter erlassen hat. Keineswegs dürfen daher die Gerichte bei der Überprüfung von atomrechtlichen Genehmigungsbescheiden ohne weiteres davon ausgehen, dass ein klagebefugter **Dritter** zur **Geltendmachung von Verfahrensverstößen** in der Regel nicht befugt sei.“

e) Staatsziel Umweltschutz

Art. 20a GG (seit 1994)

Bedeutung

Verfassungsrechtlicher Abwägungsbelang

- bei unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessensentscheidungen
- bei final-programmierten staatlichen Entscheidungsprozessen (insb. Pläne)
- Handlungsauftrag für Legislative und Exekutive zur grundsätzlichen
 - Beachtung und
 - Förderung des Umweltschutzes

Keine objektiv-rechtliche Verpflichtung, somit auch keine Rechtsgrundlage für subjektiv-rechtliche Ansprüche

Schrifttum: *R. Schmidt*, § 2, 1. m.w.N.

2. Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)

i.d.F. der Bekanntmachung vom 14. 5. 1990

Letzte wichtige Änderung: Art. 1 G zur **Beschleunigung und Vereinfachung** immissionschutzrechtlicher **Genehmigungsverfahren** (vom 9. 10. 1996, BGBl. I, S. 1498). Ziel: weitere Vereinfachung und Beschleunigung des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens; substantielle Beschleunigung der Genehmigungsverfahren soll die **Attraktivität des Standortes Deutschland für Investitionen** auf Dauer sichern; folgende wesentliche Neuerungen:

- Im Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung kann die Genehmigungsbehörde auf Antrag **vorläufig** unter bestimmten Bedingungen zulassen, dass bereits vor Erteilung der Genehmigung mit der Errichtung der Anlage begonnen wird (§ 8a - **Zulassung vorzeitigen Beginns**).
- Die Genehmigung kann mit dem **Vorbehalt nachträglicher Auflagen** erteilt werden, soweit hierdurch hinreichend bestimmte allgemeine Anforderungen an die Errichtung oder den Betrieb der Anlage in einem Zeitpunkt nach Erteilung der Genehmigung näher festgelegt werden sollen (§ 12 Abs. 2a und b).
- Unter bestimmten Bedingungen kann vor Erhebung einer Anfechtungsklage das **Widerspruchsverfahren entfallen** (§ 14a).
- Die **Genehmigungspflicht wesentlicher Änderungen** genehmigungsbedürftiger Anlagen wird partiell zurückgenommen und kann durch eine **Anzeige** ersetzt werden (§ 16 Abs. 1 S. 2).
- Änderungen der Verfahrensordnung (vgl. 9. BImSchV).

a) (Rechts-)Verordnungen auf der Grundlage von Ermächtigungsgrundlagen im BImSchG

Vgl. Anm. 2 zu Sart. 296, S. 1 - dort auch Hinweise auf den aktuellen Stand.

Beispiel:

1. BImSchG - Verordnung über **Kleinfeuerungsanlagen**.

Diese VO betrifft die Errichtung, die Beschaffenheit und den Betrieb von Feuerungsanlagen (Anlagen, bei denen durch Verfeuerung von Brennstoffen Wärme erzeugt wird, § 2 Nr. 5), die nach dem BImSchG keiner Genehmigung bedürfen, d.h. bestimmte Megawatt-Leistungen, die sich aus der 4. BImSchV ergeben, nicht überschreiten (§ 1). Die VO legt ferner fest, welche Brennstoffe in Feuerungsanlagen dieser Art verwendet werden dürfen (§ 3) und welche Anforderungen sonst an den Betrieb dieser Feuerungsanlagen zu stellen sind (§ 4 ff. für die Verwendung fester Brennstoffe, § 7 ff. für Öl- und Gasfeuerungsanlagen). Außerdem werden bestimmte Grenzwerte normiert (z.B. Emissionswert in § 6 oder Grenzwerte für Abgasverluste in § 7).

4. BImSchG - Verordnung über **genehmigungsbedürftige Anlagen**

Wichtig (SArt. Nr. 296 a.); Ermächtigung hierfür: § 4 Abs. 1 S. 3, § 19 Abs. 1, vgl. auch § 7 BImSchG. Diese VO ist insbesondere auch für Unternehmer bedeutsam, da in ihrem Anhang die Anlagen festgelegt werden, für deren Errichtung und Betrieb nach dem BImSchG eine Genehmigung erforderlich ist und nach welchem Verfahrenstyp diese erteilt werden (kann).

Siehe auch Übersichten „Die Anlagen des § 4 BImSchG“, „Genehmigungsbedürftigkeit von Anlagen gem. § 4 BImSchG“, „Verfahrensregelungen für genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV)“, „Genehmigungsbedürftigkeit gem. § 4 BImSchVG“.

8. BImSchV - **Rasenmäher-Lärmverordnung** vom 23.7.1987 (BGBl. I, S 1687)

9. BImSchV - Grundsätze des **Genehmigungsverfahren**

Ebenfalls wichtig (Sart. 296 b). Diese VO enthält nähere Angaben über den Ablauf des Verfahrens zur Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Beispielsweise: Regelungen über die Frage, welche Unterlagen der Unternehmer seinem Antrag auf Genehmigung beifügen muss und inwieweit dabei sein Geheimhaltungsinteresse (seine Geschäftsgeheimnisse) berücksichtigt wird (werden).

12. BImSchV - **Störfall-Verordnung.**

Die 12. BImSchV stellt erhöhte Anforderungen an **Anlagen**, die nach dem BImSchG **genehmigungsbedürftig** sind und in denen bestimmte Stoffe, die in verschiedenen Anhängen zu dieser Verordnung aufgelistet sind, vorkommen (§ 1). Diese VO greift nicht nur ein, wenn diese **fraglichen Stoffe** beim **bestimmungsgemäßen Betrieb** der Anlage entstehen, sondern auch dann, wenn die Stoffe erst **infolge von Störungen** im Betriebsablauf auftreten.

Den Betreibern von Anlagen, die unter den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, werden **bestimmte Pflichten** auferlegt; diese Pflichten bestehen zusätzlich zu den Pflichten der Betreiber einer nicht unter die Störfall-Verordnung fallenden Anlage. Dazu gehören: Pflicht, Störfälle zu verhindern (§ 3 ff.); Überwachungs-, Wartungs- und Meldepflichten (§§ 6 und 11).

Der Betreiber muss insbesondere eine sog. **Sicherheitsanalyse** erstellen, in der - gemäß § 7 - die Anlage genauer beschrieben, ein Sicherheitskonzept vorgelegt und die möglichen Gefahren eines Störfalles dargelegt werden müssen.

Konkretisiert werden diese Anforderungen weiterhin in einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift (Störfall-Verwaltungsvorschrift vom 18.4.1994).

13. BImSchV - Verordnung für **Großfeuerungsanlagen.**

Diese VO betrifft Feuerungsanlagen, die nach dem BImSchG genehmigungspflichtig sind. Festgelegt werden Grenzwerte für bestimmte Emissionen (§§ 3 - 20); weiterhin werden nähere Bestimmungen zur Messung und Überwachung (§§ 21 ff.) der Immissionen getroffen.

16. BImSchV - Verkehrslärmschutzverordnung

17. BImSchV - Abfallverbrennungsverordnung

18. BImSchV - Sportanlagen-Lärmschutzverordnung

22. BImSchV - Immissionswerteverordnung

Vgl. § 1 - Immissionswerte: Richtlinie 80/779/ EWG des Rates der Europäischen Gemeinschaft über Grenzwerte und Leitwerte der Luftqualität mit nachfolgenden Änderungen

Mit dieser VO werden verschiedene **EG-Richtlinien** umgesetzt. Falls diese EG-Richtlinien geändert werden, müsste auch die 22. BImSchV entsprechend angepasst werden. Die VO enthält **Immissionsgrenzwerte** z.B. für **Schwefeldioxyde** oder Blei (§ 1 Abs. 2), sog.

Schwellenwerte für Ozon, bei deren Überschreiten insbesondere eine Unterrichtung der Bevölkerung erfolgen muss (§§ 1a, 6a) und Anforderungen an die anzuwendenden Messverfahren. Das Verhältnis zu Verwaltungsvorschriften nach dem BImSchG wird durch § 5 geregelt.

Geändert oder neu verkündet wurden die **25. BImSchV** (zur Begrenzung der Immissionen in der **Titan-Dioxyd-Industrie**), die **24. BImSchV (Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung)**, Änderung der **4. BImSchV** (vom 19.03.1997, nach dem diese VO erst am 14.03.1997 neu bekannt gemacht worden ist), **27. BImSchV** (Anlagen zur **Feuerbestattung** und zur Änderung der VO über genehmigungsbedürftige Anlagen vom 19.03.1997, BGBl. I, S. 545).

Rechtsgrundlage für die Umsetzung von Beschlüssen der **Europäischen Gemeinschaften**: § 48a

b) Verwaltungsvorschriften

aa) Rechtsgrundlage: § 48 BImSchG

Vgl. grundsätzlich und allgemein zu den „**Verwaltungsvorschriften**“ z.B. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 24, insbes. zu der **Problematik** ihrer **Rechtswirkungen** (aaO., Rdnr. 15-31)

bb) Rechtsprechung

BVerwG E 55, 250 - Voerde-Urteil (= DVBl. 1978, S. 591 mit Anm. von Breuer)

In dieser Entscheidung werden die in der **TA Luft** (von 1974) festgelegten Immissionswerte für die gerichtliche Beurteilung der Frage, ob Immissionen im Einzelfall die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 BImSchG erfüllen, im Allgemeinen als **antizipiertes Sachverständigengutachten** bezeichnet. Begründung des BVerwG: Die Immissionswerte der TA Luft beruhen „auf den zentral ... ermittelten **Erkenntnissen und Erfahrungen** von Fachleuten verschiedener Fachgebiete“.

Anders noch die **Vorinstanz** (OVG Münster, DVBl. 1976, S. 790, 794): **TA Luft** ist bei der **Rechtsfindung lediglich „heranzuziehen“** und kann durch eine einzelfallbezogene Gesamtbetrachtung verdrängt werden.

Schrifttum: Nachweise bei *Breuer*, aaO., Rdnr. 179 - 181a

Grenze der Beachtung einer Verwaltungsvorschrift (oder eines anderen technischen Regelwerkes) als **antizipiertes Sachverständigengutachten**: Erhebung eines individuellen Sachverständigenbeweises ist nach den prozessrechtlichen Vorschriften nicht abgeschnitten. In-
sbes.: Einwand, dass bestimmte Immissionswerte nicht mehr dem **neuesten Stand der naturwissenschaftlichen und technischen Erkenntnis** entsprechen, ist möglich; weiterhin der Einwand, dass ein **atypischer Fall** vorliege, der bei der Festsetzung eines bestimmten Immissionswertes nicht berücksichtigt worden ist (z.B. Zusammentreffen mit anderen Schadstoffen, sog. **synergetische Wirkungen**).

Neuere Rechtsprechung:

OVG Lüneburg, DVBl. 1985, S. 1322, 1323:

Der TA Luft wird ausdrücklich die **Qualität eines antizipierten Sachverständigengutachtens abgesprochen**. Zugleich hat das Gericht der **Exekutive** „einen von den Gerichten zu respektierenden **Beurteilungsbereich**“ zugesprochen; zugleich und damit wird die Befugnis der Verwaltung zuerkannt, durch Verwaltungsvorschriften nach § 48 BImSchG - im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und unter Beachtung des Willkürverbots - Bewertungen und Festsetzungen zur Erforderlichkeit von Schutz- und Vorsorgemaßnahmen gegen schädliche Umwelteinwirkungen zu treffen.

Damit: Qualifizierung der **TA Luft** als „**normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift**“

Ebenso: BVerwG NVwZ 1988, S. 824 (und die Vorinstanz, OVG Münster, NVwZ 1988, S. 173)

Sachverhalt: Die Kl. erstreben die Verpflichtung des bekl. Gewerbeaufsichtsamtes, gegenüber der beigel. Betreiberin eines mit Kohlefeuerung genehmigten Elektrizitätswerks durch **nachträgliche Anordnungen oder durch den Widerruf der Genehmigung** strengere, Gefährdungen der menschlichen Gesundheit ausschließende Anforderungen an die Luftreinhaltung durchzusetzen (Einbau einer Rauchgasentschwefelungsanlage). Mit der Beschwerde wandten sie sich gegen die Nichtzulassung der Revision gegen das die Klagabweisung bestätigende Berufungsurteil (NVwZ 1988, 173 = DVBl. 1988, 152). Der Beschwerde blieb der Erfolg versagt.

S. 825: „Die Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) in der Fassung von 1983 und der von 1986 ist eine auf **gesetzlicher Grundlage**, nämlich § 48 BImSchG, erlassene Verwaltungsvorschrift zur Konkretisierung der Anforderungen der §§ 1, 3 und 5 BImSchG. Damit ist über den **Umfang der gerichtlichen Kontrolle im einzelnen** noch nichts gesagt. Eindeutig ist, dass die TA Luft die **im Gesetz getroffenen Wertungen** beachten muss und dass dies der gerichtlichen Kontrolle unterliegt, ebenso dass es zu den von den Gerichten zu prüfenden Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der in der TA Luft festgelegten Immissions- und Emissionswerte und der Verfahren zu ihrer Ermittlung gehört, dass diese nicht durch **Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik** überholt sind und sie damit den gesetzlichen Anforderungen jedenfalls jetzt nicht mehr gerecht werden. Das bedarf nicht erst der Klärung in einem **Revisionsverfahren**.“

Bedeutung und Grenzen der Aussagekraft der TA Luft

„Die Beschwerde zeigt nicht auf, was darüber hinaus zu klären der Fall Anlaß gäbe; denn nach den **Feststellungen des BerGer.** gibt es keine gesicherten Erkenntnisse, die die im Fall der Kl. angewandten Wer-

te und Meßverfahren als den Anforderungen des Bundesimmissionsschutzgesetzes genügend in Frage stellen könnten. Daran ändert auch der Hinweis der Beschwerde nicht, dass das BVerwG im Urteil vom 17.2.1978 (BVerwG E 55, 251 = NJW 1978, 1450, 2409L) die in der TA Luft festgelegten Immissionswerte als „**antizipiertes Sachverständigungsgutachten**“ bezeichnet hat; denn es hat damit gerade zum Ausdruck bringen wollen, dass die Werte „wegen ihres naturwissenschaftlich fundierten fachlichen Aussagegehalts auch für das kontrollierende Gericht bedeutsam sind“ (BVerwG E 44, 251 [256] = NJW 1978, 1450, 2409) und dass sie für die Ermittlung der Schädlichkeit von Umwelteinwirkungen eine „**weitaus verlässlichere Basis**“ darstellen (BVerwG E 55, 251 [256] = NJW 1978, 2409L) **als eine für den Einzelfall angestellte Untersuchung ohne diese Basis**. Aufgabe der nach einem umfangreichen **Beteiligungsverfahren** (s. § 51 BImSchG) und auf der Grundlage des § 48 BImSchG aufzustellenden Verwaltungsvorschriften ist es gerade, **vorhandene Erfahrungen** und den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis über die Eignung bestimmter Schadstoffe zur Herbeiführung schädlicher Umwelteinwirkungen **auszuschöpfen**. Es liegt auf der Hand, dass es in diesem Bereich **Wissenslücken** und **unterschiedliche wissenschaftliche Meinungen** gibt. Wenn die Kl. sich auf einzelne - übrigens im Berufungsurteil sämtlich bereits gewürdigte - Äußerungen, die strengere Werte als die in der TA Luft festgelegten fordern, berufen, dann ist damit folglich nicht die rechtsgrundsätzliche Frage bezeichnet, „inwieweit“ die TA Luft die Vorschrift des § 5 I 1 BImSchG angemessen konkretisiert“. Mit der Annahme, das BerGer. sei unter Zugrundelegung des Standards der TA Luft von einem inzwischen überholten Stand von Wissenschaft und Technik ausgegangen, übersehen die Kl. zudem, dass das **Ber.Ger.** - zutreffend - gerade **Erkenntnisfortschritte als nachträgliche Tatsachen i.S. des § 21 I Nr. 3 BImSchG angesehen** und deshalb die mit der **TA Luft 1986 verschärften Werte** zugrunde gelegt hat. Es hat auch - entgegen der Annahme in der Beschwerdeschrift - **nicht** angenommen, die **TA Luft** sei vom Gericht ohne Rücksicht auf Erkenntnisfortschritte „**originär**“ **wie ein Gesetz anzuwenden** - was übrigens auch mit der Bezeichnung der TA Luft als „normkonkretisierender Verwaltungsvorschrift“ nicht gesagt wäre -. Es hat vielmehr festgestellt, die **Kl.** hätten **nicht schlüssig dargelegt**, dass die von ihnen zitierten **VDI-Richtlinien** und Forschungsberichte neue Erkenntnisse enthalten, die geeignet sind, die der Immissionswert-Festsetzung zugrundeliegende Risikobetrachtung zu widerlegen. Deshalb böte der Fall auch **keinen Anlaß zur Klärung von Fragen** dahin, ob und inwieweit mit der Bezeichnung der TA Luft als eines „**antizipierten Sachverständigungsgutachtens**“ oder als „**normkonkretisierender Verwaltungsvorschrift**“ unterschiedliche rechtliche Bewertungen verbunden sind und welche Folgerungen dies gegebenenfalls für den Umfang und die Maßstäbe der gerichtlichen Überprüfung hätte.“

In der Sache ebenso BVerwG E 72, S. 300, 316 f., 320 f. - Wyhl-Urteil

Die „allgemeine Berechnungsgrundlage für **Strahlenexposition bei radioaktiven Ableitungen mit der Abluft oder in Oberflächengewässern**“ (eine Verwaltungsvorschrift zu § 45 Strahlenschutz-VO, also aus dem Bereich des technischen Sicherheitsrechts und des Umweltschutzrechts) wird als „normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift“ **für die Verwaltungsgerichte innerhalb der gesetzlich gezogenen Grenzen für verbindlich** erklärt; damit wird eine **begrenzte rechtliche Auswirkung** zuerkannt.

Praktische Konsequenz: **Reduzierung der gerichtlichen Kontrolldichte**, im Hinblick auf die Verantwortung der Exekutive für die Risikoermittlung und -bewertung im Atomrecht; Einräumung eines administrativen, durch Verwaltungsvorschriften ausfüllbaren „**Standardisierungsspielraums**“ (so *Breuer*, DVBl. 1986, S. 858 f.), eine Variante des sog. Beurteilungsspielraums (vgl. hierzu *Maurer*, aaO., § 7 Rdnr. 26 ff., 37 ff., 41).

„Stellungnahmen“ des **BVerfG** zur **rechtlichen Bedeutung von Verwaltungsvorschriften**, wohl einschränkend und distanzierend:

BVerfG E 78, S. 214 - Generalisierende Kürzung der in § 33 a EStG vorgesehenen Höchstgrenzen für die steuerliche Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen an ausländische Empfänger; keine Bindung der Gerichte an Verwaltungsvorschriften bei ihrer Kontrolltätigkeit gegenüber der Verwaltung

S. 227: „Die **Gerichte** sind bei der **Kontrolle** des Verwaltungshandelns an das **Gesetz** gebunden (Art. 20 Abs. 3, Art. 97 Abs. 1 GG). Sie dürfen ihren Entscheidungen nur das materielle Recht - Verfassungsrecht,

förmliche Gesetze, Rechtsverordnungen, autonome Satzungen und auch Gewohnheitsrecht - zugrunde legen. **Allgemeine Verwaltungsvorschriften** und **sonstige Anweisungen**, durch die eine vorgesetzte Behörde verwaltungsintern auf ein einheitliches Verfahren oder eine bestimmte Ermessensausübung, aber auch auf eine bestimmte Gesetzesauslegung und -anwendung durch die ihr nachgeordneten Behörden hinwirkt, **sind keine Gesetze im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG und des Art. 97 Abs. 1 GG** (vgl. etwa BVerwG E 34, 278, 288; 55, 250, 255; BFH, BStBl. II 1976, S. 795, 796 ...; st.Rspr.). Eine Regelung der Behördenzuständigkeit oder des Verwaltungsverfahrens, für die das Bundesverfassungsgericht in der Vergangenheit eine gewisse Bindung der Gerichte angenommen hat (vgl. BVerfG E 40, 237, 248 ff.), liegt hier ebenso wenig vor wie der **Sonderfall der atomrechtlichen Genehmigung** (vgl. BVerwG E 72, 300, 316 f.). Verwaltungsvorschriften mit materiell-rechtlichem Inhalt sind grundsätzlich Gegenstand, jedoch nicht Maßstab richterlicher Kontrolle.“

BVerfG E 80, S. 257 - Festlegung eines Höchstalters für die Bestellung zum Anwaltsnotar durch Allgemeinverfügung der Landesjustizverwaltung (AV-Not; vgl. § 4 Abs. 2 BNotO)

S. 265: „Solche **subjektiven Zulassungsbeschränkungen** müssen auch bei dem Beruf des Notars uneingeschränkt den **formellen Anforderungen des § 12 Abs. 1 S. 2 GG** entsprechen. Die Nähe dieses Berufes zum öffentlichen Dienst läßt zwar Sonderregelungen zu, die sich an die nach Art. 33 Abs. 5 GG geltenden Grundsätze anlehnen und die Wirkungen des Grundrechts der Berufsfreiheit zurückdrängen. Dies betrifft jedoch nur den Inhalt der Normen. An ihre nach Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG gebotene Form sind keine geringeren Anforderungen zu stellen als bei anderen, nicht ‘staatlich gebundenen’ Berufen (zuletzt BVerfG E 73, 280, 295 m.w.N.).

§ 15a Abs. 1 AV-Not erfüllt diese Voraussetzungen nicht; denn diese **Richtlinie besitzt nicht** die für Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG erforderliche **Rechtsnormqualität**. Zwar verstärkt sich in jüngster Zeit in Rechtsprechung und Lehre die Tendenz, auch **Verwaltungsvorschriften** unter bestimmten Voraussetzungen **unmittelbare Außenwirkung** beizumessen. Diese Auffassung zielt auf Fälle, in denen sich dem Gesetz eine Ermächtigung oder gar ein Auftrag an die Verwaltung entnehmen läßt, unbestimmte Rechtsbegriffe oder ‘offene’ Normen auch für die Gerichte verbindlich auszufüllen (vgl. etwa BVerwG E 72, 300, 320 f.). Der Frage, ob und inwieweit diese Lehre verfassungsrechtlich haltbar ist, braucht hier jedoch nicht nachgegangen zu werden. ...“

S. 266: „Von der Natur der Sache her bietet ... das **Notarzulassungsrecht** keine Veranlassung, auf eine Präzisierung ausfuhrungsbedürftiger Normen durch Rechtssätze im herkömmlichen Sinne zu verzichten. Als Grundlage von **Beschränkungen der Berufswahlfreiheit** sind normkonkretisierende **Richtlinien** jedenfalls **nicht tauglich**.“

Weitere Rechtsprechung zur Frage, in welchem Umfang die (normkonkretisierende) Verwaltung einen gerichtlich nicht überprüfbaren Entscheidungsspielraum haben soll

BVerwG E 78, S. 177 - Erste Teilerrichtungsgenehmigung und Standort des Atomkraftwerkes („Brokdorf“)

S. 180: „Der erkennende Senat hat in seinem Urteil vom 19. Dezember 1985 (BVerwG E 72, 300, 316) ausgeführt, daß nach der **Normstruktur des § 7 Abs. 2 AtG** die **Exekutive** die **Verantwortung für die Risikoeermittlung und Risikobewertung** trägt. Die **Verwaltungsgerichte** müssen diese **Entscheidung** des Gesetzgebers bei der ihnen obliegenden Kontrolle von atomrechtlichen Genehmigungen **respektieren**; sie dürfen also nur prüfen, ob die Genehmigungsbehörde im Hinblick auf die von ihr veranlaßten Ermittlungen und Untersuchungen die angefochtene Genehmigung, bezogen auf den in § 7 Abs. 2 AtG enthaltenen rechtlichen Maßstab erteilen durfte. Für das **Berufungsgericht** konnte daher **nicht** die Frage maßgebend sein, ob **‘nach seiner Überzeugung’** die Festlegung des Kraftwerksnulls auf 4,30m über NN dem Vorsorgegebots des § 7 Abs. 2 AtG genügte; es hatte vielmehr nur zu erwägen und zu entscheiden, ob die Genehmigungsbehörde im Hinblick auf die Ergebnisse des vor ihr durchgeführten Genehmigungsverfahrens diese Überzeugung von Rechts wegen haben durfte. Stellen sich im **Rahmen einer so verstandenen rechtlichen Kontrolle Defizite** im Bereich der von der **Genehmigungsbehörde** zu verantwortenden Ermittlung und Bewertung von Risiken heraus, etwa weil die Genehmigungsbehörde angesichts eines bestimmten **Standes von Wissenschaft und Technik** notwendige **Untersuchungen** nicht vorgenommen oder erforderliche **Überlegungen** nicht angestellt hat, so können die Verwaltungsgerichte solche Defizite **nicht heilen**, indem sie ihre **eigene Überzeugung** zum Maßstab nehmen und anhand die-

ses Maßstabes die Sache (ab hier S. 181) 'spruchreif' machen. '**Spruchreife**' ist - dies hat das Berufungsgericht nicht ausreichend beachtet - eine **prozessualer Begriff**, der an die materiellrechtlichen Gegebenheiten anknüpft, diese aber nicht ändert. Sind daher der Genehmigungsbehörde **Ermittlungsdefizite** unterlaufen, ist sie also Risiken nicht nachgegangen, denen sie hätte nachgehen müssen, und betrifft dieser Mangel (auch) die rechtliche geschützte Sphäre des Klägers, so ist die Sache, ohne dass es weiterer gerichtlicher Aufklärung bedarf, bereits spruchreif. Die **angefochtene Genehmigung** muß in einem solchen Fall **aufgehoben** werden; ob die Genehmigungsbehörde dem dadurch begegnen kann, daß sie während des rechtlichen Verfahrens das bisher Versäumte nachholt, bedarf aus Anlaß des vorliegenden Falles keiner Erörterung.“

BVerwG E 81, S. 185 - Bewaffneter Werkschutz für Kernkraftwerk

LS 1: „Die einer **atomrechtlichen Genehmigung** zum Betrieb eines Kernkraftwerks beigefügte **Auflage**, einen mit Faustfeuerwaffen ausgestatteten Werkschutz (Objektsicherungsdienst) einzurichten, finden in § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG eine gesetzliche Grundlage und kann rechtmäßig sein.“

LS 2: „Behördlich **Bewertungen über den erforderlichen Schutz** einer kerntechnischen Anlage gegen Störmaßnahmen und sonstigen Einwirkungen Dritter gem. § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG unterliegen - ebenso wie Anordnungen im Rahmen des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG - der **gerichtlichen Überprüfung** nur daraufhin, ob sie auf willkürfreie Annahmen und ausreichenden Ermittlungen beruhen (im Anschluß an BVerwG E 72, 300, 316).“

S. 190: „Die Einwände der Revision gegen die Erforderlichkeit der Bewaffnung greifen ebenfalls nicht durch.

Das Berufungsgericht hat angenommen, die Konkretisierung des erforderlichen Schutzes gegen Einwirkungen Dritter sei Aufgabe der Genehmigungsbehörde; dies umfasse auch die Beantwortung der Frage, ob und wie der Werkschutz zu bewaffnen sei. Das **Gericht** habe die **Bewertungen** nur daraufhin zu **überprüfen, ob sie auf willkürfreien Annahmen und ausreichenden Ermittlungen** beruhen. Das entspricht dem geltenden Recht.

Der erkennende Senat (... BVerwG E 72, 300, 316) hat einen **Beurteilungsspielraum der Genehmigungsbehörde** bisher ausdrücklich nur im Rahmen des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG anerkannt. Die Revision meint, der Gesetzgeber habe den behördlichen Beurteilungsspielraum in § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG durch die Form 'nach dem Stand von Wissenschaft und Technik' und durch den weiten Begriff der 'erforderlichen Vorsorge' zum Ausdruck gebracht, während es in § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG an diesen oder ähnlichen Formeln und Begriffen fehle und es auch keiner prognostischen Einschätzung künftiger Entwicklungen und Geschehensabläufe bedürfe.

Heranziehung der Argumentation des BVerfG

Diese Argumentation überzeugt jedoch nicht. Das **Bundesverfassungsgericht** (... BVerfG E 49, 89, 137 f.) hat die (ab hier S. 191) Verwendung unbestimmter, **von der Exekutive zu konkretisierende Rechtsbegriffe in § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG** damit **gerechtfertigt**, daß im technischen Sicherheitsrecht, vor allem bei Anlagen mit außergewöhnlich hohem Gefährdungspotential für einzelne wie für die Allgemeinheit, nur eine laufende Anpassung der für eine Risikoermittlung maßgeblichen Umstände an den jeweils neuesten Erkenntnisstand dem Grundsatz einer **bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikovorsorge** zu genügen vermöge.

Die rechtlichen Handlungsformen der Exekutive gewährleisten am ehesten die erforderliche Anpassung. Die **Beurteilung** in die Hand der **Exekutive** zu geben, diene insoweit auch einer Dynamisierung des Rechtsgüterschutzes. Die Exekutive habe dabei alle wissenschaftlich und technisch vertretbaren Erkenntnisse heranzuziehen und willkürfrei zu verfahren.

Diese Gesichtspunkt läßt sich nicht auf die in § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG verwendeten Rechtsbegriffe 'erforderliche Vorsorge' und 'Stand(es) von Wissenschaft und Technik' beschränken; denn das **Gefährdungspotential**, um dessen **uneingeschränkte Beherrschung** es dem Gesetzgeber in § 7 Abs. 2 Nr. 3 und Nr. 5 AtG geht, ist ein und dasselbe; der Unterschied liegt nur darin, daß es in Nr. 3 um Gefahren geht, die sich unmittelbar aus der Errichtung und dem Betrieb der Anlage ergeben können, während es sich in Nr. 5 es sich um Gefahren handelt, die aus **Einwirkungen Dritter auf die Anlage** und damit - mittelbar - ebenfalls aus der Errichtung und dem Betrieb der Anlage entstehen können.“

BVerwG E 77, S. 285, 290 - **Richtlinien** des Bundesverkehrsministers über den **Lärmschutz** an Bundesfernstraßen.

Zur „Lehre vom originären Administrativrecht“ vgl. auch *Maurer*, aaO., § 24 Rdnr. 20 ff., 25a.

cc) Europarecht und Verwaltungsvorschriften

Gemeinschaftsrechtliche Problematik und Dimension der **Verwaltungsvorschriften**, insbes. der TA Luft

Der EuGH ist der Auffassung, dass die **Umsetzung von EG-Richtlinien** (die sog. SO₂- und die Bleirichtlinie) durch **eindeutig außenrechtswirksame Rechtsvorschriften** erfolgen muss; Verwaltungsvorschriften des deutschen Rechts wie die **TA Luft genügen dieser Anforderung nicht** (EuGH, Slg. 1991, 2567 - 2606 = NVwZ 1991, S. 866 ff. sowie Slg. 1991, 2607 - 2636 = NVwZ 1991, 868 ff.); es lasse sich im Hinblick auf die betreffenden Richtlinien über Grenzwerte und Leitwerte der Luftqualität nichts sagen, „dass **der einzelne Gewissheit über den Umfang seiner Rechte** haben kann, um sie gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend machen zu können, noch dass diejenigen, deren Tätigkeiten geeignet sind, Immissionen zu verursachen, über den Umfang ihrer Verpflichtungen hinreichend unterrichtet sind“. Somit sei - so der EuGH - nicht nachgewiesen, dass die Durchführung der Grenzwertbestimmungen in den Richtlinien „mit unbestreitbarer Verbindlichkeit und mit der Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit“ erfolgt sei, die nach der Rechtsprechung dieses Gerichts notwendig sei (EuGH, Slg. 1991, 2602 ff. und 2632). Außerdem muss sich die Regelung auf einen größeren Anwendungskreis als den der TA Luft beziehen (vgl. dazu *Bender u.a.*, 6/II Rdnr. 43).

Zur **Kritik** an dieser Rechtsprechung des EuGH vgl. Nachweise bei *Breuer*, 181a, sowie *Maurer*, aaO., § 24 Rdnr. 26a.

Die **Bundesrepublik Deutschland** ist der Ansicht des EuGH gefolgt: Erlass der **22. BImSchV** (Rechtsgrundlage § 48a BImSchG); vgl. § 1 dieser VO sowie § 6. Gem. § 5 bleiben die Vorschriften der **TA Luft unberührt**.

Problem: praktische Schwierigkeit, die Inhalte der TA Luft vollständig in eine „klassisch formulierte Rechtsverordnung“ (*Breuer*) zu übernehmen; die teilweise Übernahme (vgl. 22. BImSchV) führt zu einem **Nebeneinander** von neuen **Rechtsverordnungen** und weiter geltenden Verwaltungsvorschriften.

3. Fluglärm(schutz)gesetz

Schrifttum: *Bender/Sparwasser/Engel*, Teil 2, Rdnr. 93

Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (Fluglärmgesetz) vom 30.03.1971 (BGBl. I, S. 292 mit mehrfachen Änderungen nebst darauf beruhenden Verordnungen, insbes. **Schallschutz-VO** vom 05.04.1974, BGBl. I, S. 903).

Ziele: Schutz der Allgemeinheit vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch den Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen

Maßnahmen: Baubeschränkungs- und Entschädigungsgesetz für Verkehrsflughäfen und militärische Flugplätze mit Strahlflugzeugbetrieb; Normierung eines aus zwei Schutzzonen bestehenden sog. Lärmschutzbereichs.

Dem Problem „**Heranwachsen von Siedlungen an Verkehrsflughäfen**“ wird damit praktisch vorgebeugt, dass in der Schutzzone 1 (die besonders laute Zone) der Bau von Wohnungen grundsätzlich verboten ist; in der Zone 2 dürfen Wohnungen nur mit bestimmten Schallschutzeinrichtungen (Konkretisierung durch die Schallschutz-VO) errichtet werden.

Vgl. dazu die ähnliche Problematik des „Schweinemäster-Falls“, dargestellt z.B. in JA 1996, S. 282 ff. (zu BVerwG E 52, 122 vgl. dazu unten).

Ersatz von Aufwendungen für die baulichen Schallschutzmaßnahmen für Eigentümer in der Schutzzone 1 (die vor Festsetzung des Lärmschutzbereichs oder zulässigerweise danach gebaut haben), aber nur bis zu einer Höchstgrenze.

Zum Fluglärmgesetz vgl. auch BVerfG E 56, 54 - Beschreitung des Rechtsweges vor Inanspruchnahme des BVerfG wegen eines Unterlassens der Behörden (Klagen/VB von Anliegern des Flugplatzes Düsseldorf/Lohausen); Pflicht des Gesetzgebers zur Nachbesserung von Regelungen zur Bekämpfung des Fluglärms und BVerfGE 56, 298 - Verfassungsmäßigkeit der §§ 1 - 5 FluglärmG; Festsetzung von Lärmschutzbereichen für die Umgebung militärischer Flugplätze durch eine Bundesverordnung (mil. Flugplatz Memmingen); Anhörungsrecht von Gemeinden in diesen Fällen, weil Einschränkung der Planungshoheit (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG); abweichende Meinungen aaO., S. 324 ff. (*Niebler*) und 347 ff. (*Hirsch*).

Vgl. auch BGH, NVwZ 1992, S. 404 f. - Entschädigung bei Lärmimmissionen durch Militärflugplatz.

Sachverhalt: Die Kl. wohnt auf ihrem Grundstück in der Nähe eines Militärflugplatzes. Ihre auf Entschädigung wegen der vom Flugplatz ausgehenden Lärmimmissionen gerichtete Klage wurde vom OLG abgewiesen. Die Revision wurde nicht zur Entscheidung angenommen.

Immissionsschutz und privates Nachbarrecht

S. 405: „Nach der neueren Rechtsprechung des Senats steht dem Betr. ein **öffentlich-rechtlicher Anspruch auf Entschädigung** zu, wenn **Lärmimmissionen von hoher Hand**, deren Zuführung nicht untersagt werden kann, sich als ein **unmittelbarer** Eingriff in nachbarliches Eigentum darstellen und die **Grenze** dessen überschreiten, was ein Nachbar nach **§ 906 BGB** entschädigungslos hinnehmen muss. Dieser Entschädigungsanspruch ist unabhängig davon, ob der Betr. einen Teil seines Grundstücks hat abtreten müssen oder nicht. Er besteht grundsätzlich in einem Geldausgleich für Schallschutzeinrichtungen. Eine Entschädigung für einen Minderwert des Grundstücks kommt erst in Betracht, wenn Schutzeinrichtungen keine wirksame Abhilfe versprechen oder unverhältnismäßige Aufwendungen erfordern. Der Entschädigungsanspruch setzt, wenn keine (Teil-)Enteignung von Grundeigentum erfolgt ist, weiter voraus, dass die zugelassene Nutzung des lärmemittierenden Grundstücks die **vorgegebene Grundstückssituation nachhaltig verändert und** dadurch das benachbarte Wohneigentum **schwer und unerträglich** trifft (BGH, NJW 1988, 900 = LM Art. 14 [Cb] GG Nr. 56 = BGHR GG vor Art. 1/enteignender Eingriff - Verkehrslärm 4 - 6).

„Verzahnung“ von privatem und öffentlichem Recht

Diese Voraussetzungen hat das Ber.Ger. im Streitfall zu Recht verneint.

a) Das **Entschädigungsverlangen** der Kl. **scheitert** schon daran, dass ihr **Grundstück** wegen seiner Lage in der Lärmschutzzone I des NATO-Flughafens und der damit verbundenen **Lärmvorbelastung zur Wohnbebauung ungeeignet** war (zum Merkmal der Vorbelastungen vgl. BGH, NJW 1988, 900 = LM Art. 14 [Cb] GG Nr. 56 = BGHR GG vor Art. 1/enteignungsgleicher Eingriff - Verkehrslärm 4-6 und BVerwG, NVwZ 1991, 886 = DÖV 1991, 883). Die **Nutzbarkeit des Grundstücks** zu Wohnzwecken ist damit **nicht** Bestandteil einer **eigentumsrechtlich geschützten Rechtsposition** der Kl.

aa) Die **Errichtung des Wohngebäudes** als nicht privilegiertes Vorhaben im Außenbereich (§ 35 I BBAuG/BauGB) verstieß, wie das BerGer. auf der Grundlage rechtsfehlerfreier Feststellungen zutreffend annimmt, **gegen das Bauverbot des § 5 II** des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (**Fluglärm SchG**) vom 30.3.1971 (BGBl. I, 282) ...

Faktisches Übergangsrecht

Die Voraussetzungen des **§ 5 IV FluglärmSchG** liegen nicht vor. Nach dieser Vorschrift gelten die Bauverbote des § 5 I und II dieses Gesetzes nicht für **bauliche Anlagen**, für die **vor Festsetzung des Lärmschutzbereichs** eine Baugenehmigung erteilt worden ist. Zwar hat die Baugenehmigungsbehörde dem Ehemann der Kl. die Baugenehmigung für das **ursprünglich geplante Bauvorhaben** schon am 22.6.1978 und damit vor Inkrafttreten der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für die militärischen Flugplätze B. und S. vom 17.7.1978 erteilt. Dieser **Bauschein** bezog sich jedoch nicht auf das Bauvorhaben der Kl., das im Außenbereich auf einem anderen Grundstück in anderer Gestalt errichtet werden sollte. Wenn die zuständige Behörde die Genehmigung für dieses Bauvorhaben gleichwohl als „**Nachtrag**“ zum Bauschein vom 22.6.1978 bezeichnet hat, so ändert das nichts daran, dass erst mit dem „Nachtrag“, also am 15.1.1981, die Baugenehmigung für das Wohnhaus der Kl. erteilt worden ist.

Auswirkungen der rechtswidrigen Baugenehmigung

bb) Die nach den rechtsfehlerfreien tatrichterlichen Feststellungen entgegen dem Bauverbot des § 5 II FluglärmSchG erteilte **Baugenehmigung** gewährt der Kl. zwar (im Verhältnis zur Baugenehmigungsbehörde) Bestandsschutz für das von ihr errichtete Wohnhaus (*Finkelnburg-Ortloff*, Öffentliches BauR, 2. Aufl., Bd. 2, S. 96; vgl. auch BGH, NVwZ 1991, 403 = BGHR GG Art. 14 I 1 - Bestandsschutz 1); sie begründet aber **keine** eigentumsrechtlich **geschützte Rechtsposition**, deren Beeinträchtigung (im Verhältnis zur Bekl.) einen Entschädigungsanspruch **wegen des Fluglärms** auslösen könnte. Das gilt unabhängig davon, ob die Kl. seinerzeit die Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung erkannt hat oder jedenfalls erkennen konnte. Entscheidend ist, dass das Grundstück schon vor Errichtung des Wohnhauses den vom benachbarten Militärflughafen ausgehenden Lärmimmissionen ausgesetzt war (vgl. **BGH**, NJW 1976, 1204 = LM § 906 BGB Nr. 48 [**Entschädigung für von einer Kläranlage ausgehende Immissionen**] mit Hinweis auf die **die Umgebung „prägende Kraft“ eines Militärflughafens**) und aus Rechtsgründen nicht wie geschehen bebaut werden durfte. Welche rechtliche Schlußfolgerungen sich aus der trotzdem erteilten Genehmigung im Verhältnis der Kl. zur Baugenehmigungsbehörde ergeben können, ist hier nicht zu erörtern.

Entgegen der Auffassung der Revision hindert die **Bestandskraft der Baugenehmigung** den Senat nicht, deren **Rechtswidrigkeit** zu bejahen (vgl. BGHZ 113, 17 = 1991, 1168 L = NVwZ 1991, 606 = LM § 839 [H] BGB Nr. 13). Die von *Ortloff* in NJW 1987, 1665 (1670) vertretene abweichende Auffassung, die sich die Revision zu eigen macht, hat der Senat für den **Amtshaftungsprozeß** verworfen. Entsprechendes gilt beim **Anspruch auf enteignendem Eingriff**, soweit es um die Beurteilung geht, ob der Geschädigte Inhaber einer geschützten Rechtsposition ist.

cc) Im **Ergebnis** zu Recht hat das BerGer. der Kl. auch eine **Entschädigung** wegen der behaupteten **Lärmsteigerung durch Änderung der Flugwege** versagt (vgl. BGHZ 69, 105 [111] = NJW 1977, 1917 = LM § 906 BGB Nr. 53). Dies folgt aus dem Umstand, dass die Nutzbarkeit des Grundstücks zu Wohnzwecken in der Lärmschutzzone I des Militärflughafens nicht zur eigentumsrechtlich geschützten Rechtsposition der Kl. gehört.“

4. Benzinbleigesetz

G zur Verminderung von Luftverunreinigungen durch Bleiverbindungen in Otto-Kraftstoffen für Kraftfahrzeugmotoren (Benzinbleigesetz - BzBlG) v. 5.8.1971 mit nachfolgenden Änderungen

Ziel: Begrenzung des Bleigehalts von Otto-Kraftstoffen sowie von Bleiverbindungen und anderer anstelle von Blei zugesetzten Metallverbindungen.

Maßnahmen: Das Gesetz sieht **Betriebsverbote** für Otto-Kraftstoffe vor, deren Gehalt an Bleiverbindungen zu hoch liegt (§ 2), **Kennzeichnungspflichten** (§ 2a) und **Mitteilungspflichten** für Eigentümer und Betreiber von Anlagen, in den Otto-Kraftstoffe gewerbsmäßig hergestellt werden, oder von Eigentümern und Besitzern von Grundstücken, auf denen Otto-Kraftstoffe gelagert werden (§ 5 Abs. 1).

5. Immissionsschutzrechtliche Regelungen in anderen verwaltungsrechtlichen Vorschriften des Bundesrechts

Beispiele:

- **Baugesetzbuch (BauGB)** § 1 Abs. 5 Nr. 7, § 5 Abs. 2 Nr. 6, § 9 Abs. 1 Nr. 23 und 24, § 34 Abs. 1 S. 2, § 35 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 3, 2. Spiegelstrich
- **Luftverkehrsgesetz (LuftVG)** § 2, Abs. 1 Nr. 4, § 6, Abs. 2, S. 1, § 9 Abs. 2, § 29 b
- **Straßenverkehrsgesetz (StVG)** § 6 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. d; Bundesnaturschutzgesetz § 2 Abs. 1 Nr. 7
- **Kreislaufwirtschafts-/Abfallgesetz (KrW-/AbfG)** § 10 Abs. 4 S. 2 Nr. 4

BVerwG E 52, 122 - Nachbarklage: Unzulässigkeit von Außenbereichsvorhaben wegen unzureichender Rücksichtnahme auf andere („Schweinemäster“)

LS 1: „Führt eine Baugenehmigung oder ihre Ausnutzung zu einer **Wertminderung des Nachbargrundstückes**, die das **zumutbare Maß** überschreitet, so kann darin ein im Sinne des Urteils vom 13. Juni 1969 ... (BVerwG E 32, 173) **schwerer und unerträglicher Eingriff** in das Eigentum liegen.“

LS 3: „Welche Anforderungen das **Gebot der Rücksichtnahme** (objektiv-rechtlich) begründet, hängt wesentlich von den **jeweiligen Umständen** ab; bei der Bemessung dessen, was den durch ein Vorhaben Belästigten zugemutet werden kann, kann auf die **Begriffsbestimmungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes** zurückgegriffen werden.“

LS 4: „Dem (**objektiv-rechtlichen**) **Gebot** der Rücksichtnahme kommt **drittschützende Wirkung** zu, soweit **in qualifizierter und zugleich individualisierter Weise auf schutzwürdige Interessen eines erkennbar abgegrenzten Kreise Dritter** Rücksicht zu nehmen ist.“

Ausgangsüberlegung: „Gebot der Rücksichtnahme“ im Außenbereich

S. 125: „Vorhaben im Außenbereich können, mag es sich um privilegierte oder um sonstige Vorhaben handeln, deshalb genehmigungsunfähig sein, weil sie auf die Interessen anderer nicht genügend Rücksicht nehmen. Das hat der erkennende Senat bereits mehrfach entschieden. ... Dem läßt sich **nicht** mit Erfolg entgegenhalten, daß nach dem **Wortlaut des § 35 BauGB lediglich** das Entgegenstehen (bzw. die Beeinträchtigung) **öffentlicher Belange** die Unzulässigkeit eines Vorhabens begründen kann. Das **Gebot der Rücksichtnahme** auf schutzwürdige Individualinteressen steht zu den öffentlichen Belangen nicht im Gegensatz. Vielmehr ist diese Gebot **zugleich ein öffentlicher Belang** im Sinne des § 35 Abs. 3 BBauG.“

Konkretisierung / inhaltliche Ausfüllung des „Gebots der Rücksichtnahme“ durch das BImSchG

S. 126: „Welche **Anforderungen** das **Gebot der Rücksichtnahme** (objektiv-rechtlich) begründet, hängt von den jeweiligen Umständen ab. Je empfindlicher und schutzwürdiger die Stellung derer ist, denen die Rücksichtnahme im gegebenen Zusammenhang zugute kommt, um so mehr kann eine Rücksichtnahme verlangt werden ... Bei diesem Ansatz kommt es für die **sachgerechte Beurteilung des Einzelfalls** wesentlich auf eine Abwägung zwischen dem an, was einerseits dem Rücksichtnahmebegünstigten und andererseits dem Rücksichtnahmeverpflichteten nach Lage der Dinge zuzumuten ist. Dabei muß allerdings demjenigen, der sein eigenes Grundstück in einer sonst zulässigen Weise baulich nutzen will, insofern ein Vorrang zugestanden werden, als er berechnete Interessen nicht deshalb zurückzustellen braucht, um gleichwertige fremde Interessen zu schonen ... Andererseits bietet sich bei der **Bemessung** dessen, was den **durch ein Vorhaben Belästigten zugemutet** werden kann, eine **Anlehnung an die Begriffsbestimmungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes** an. Dieses Gesetz verlangt von den Betreibern emittierender Anlagen, mögen diese Anlagen immissionsschutzrechtlich genehmigungspflichtig sein oder nicht, daß vermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen unterbleiben. Schädliche Umwelteinwirkungen sind

nach § 3 BImSchG alle **'Immissionen'**, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft hervorzurufen'. Einwirkungen dieses Grades - und nicht erst enteignende Beeinträchtigungen oder 'ernsthafte Gesundheitsbeeinträchtigungen' - sind den davon (ab hier S. 127) Betroffenen **grundsätzlich** nicht zumutbar. Dabei ist, wie klargestellt werden mag, die **Unzumutbarkeit** in dem hier erörterten Sinne dessen, was die - für die eine oder die andere Seite - im Zusammenhang mit dem Gebot der Rücksichtnahme bedeutet, **nicht identisch mit dem enteignungsrechtlichen Begriff der Unzumutbarkeit** ... Die Bestimmung dessen, was den Klägern an Geruchsmissionen noch zugemutet werden kann, hängt, ohne das Grad schwerer oder unerträglicher Beeinträchtigungen erreicht zu sein braucht, von den **Einzelheiten der Situation** ab, in die die Grundstücke der Kläger und das Grundstück des Beigeladenen hineingestellt sind. Baurechtlich genehmigte **Wohnhäuser**, die **in unmittelbarer Nähe eines bereits bestehenden landwirtschaftlichen Betriebs** errichtet werden, sind **regelmäßig** darin **vorbelastet**, daß die dort Wohnenden bis zu einem gewissen Grad mit den für die landwirtschaftlich typischen Immissionen rechnen müssen und sich auch nicht darauf verlassen können, daß es auf Dauer nicht zu stärkeren Belästigungen kommt, als sie bereits bei Entstehen der Wohnhäuser üblich waren.“

II. Landesrecht

1. Gesetzgebungszuständigkeit

Art. 72 Abs. 1 GG: „... soweit der Bund ... nicht ...“

vgl. § 49 Abs. 3 BImSchG

Eine **Landesergänzungskompetenz** besteht z.B. auch dort, wo die Länder durch das BImSchG zur Normsetzung im Wege von Rechtsverordnungen ermächtigt worden sind, z.B. durch §§ 40, Abs. 1, 49 Abs. 2 BImSchG - zum Erlass von **sog. Smog-Verordnungen**.

Vgl. hierzu die (Bay) VO zur Aufhebung der Smog-VO v. 9.9.1997 (GVBl. 1997, S. 488 = SaBl. S. 1998).

Gesetzgebungsrecht der Länder besteht im Wesentlichen nur noch hinsichtlich nicht anlagebezogener (z.B. **produktbezogener**) **Vorschriften**, soweit nicht Rechtsverordnungen nach §§ 32 ff. BImSchG die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ausgeschöpft haben.

Weiterhin Zuständigkeit der Länder im Hinblick auf **Immissionen**, die **unmittelbar von Menschen oder Tieren verursacht** werden (z.B. Abbrennen fester Stoffe; nächtliches Hundegeheul) sowie hinsichtlich solcher Immissionen, die nicht von Anlagen im Sinne des § 3 Abs. 5 BImSchG verursacht sind.

Demnach: Sog. **handlungsbezogener Immissionsschutz** ist im wesentlichen Sache der Immissionsschutzgesetze und -verordnungen der Länder, u.U. ergänzt durch Polizeiverordnungen der Gemeinden (z.B. Schutz der Nachtruhe, Benutzung von Musikinstrumenten, Abbrennen von Feuerwerkskörpern, auch Tierhaltung).

2. Verfassung des Freistaates Bayern

Art. 141 Abs. 1, 3 = Schutz von Natur. „Recht“ auf Naturgenuss

Keine Einräumung eines **subjektiven Grundrechts auf Umweltschutz** (*Meder*, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 141 Rdnr. 5 m.w.N.)

3. Bayerisches Immissionsschutzgesetz

(BayImSchG) vom 8.10.1974 (Z/Tr 348)

Art. 1 - 10 BayImSchG: organisationsrechtliche Regelungen, Ausführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

- Zuständige **Behörden** nach §§ 4 - 21 BImSchG **Kreisverwaltungsbehörde**, Bergamt, Regierung (z.B. für Tierkörperbeseitigungsanlagen und Sammelstellen, für Anlagen zur thermischen Behandlung von Abfällen usw.)
- Kreisverwaltungsbehörde als zuständige **Genehmigungsbehörde** für sonstige Entscheidungen nach dem BImSchG (Art. 1 Abs. 2) und für die **Anordnungen** nach §§ 24, 25 BImSchG (nichtgenehmigungsbedürftige Anlagen)

- Regelung der Zuständigkeit für die **Überwachung** (Art. 4); Sonderregelung für kerntechnische Anlagen (Art. 4a)
- Festsetzung der **Entschädigung für Schallschutzmaßnahmen** (Art. 5; § 42 Abs. 3 BImSchG) durch Kreisverwaltungsbehörde
- Zuständigkeiten des **Landesamtes für Umweltschutz** (und des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen im Bereich von Luftüberwachung, Immissionskataster, Luftreinhalteplänen, Art. 6 - 8)
- Festlegung der Zuständigkeit der **Gemeinden** im Hinblick auf **Lärminderungspläne** (§ 24a BImSchG) als **Aufgaben „im übertragenen Wirkungskreis“** (Art. 8a)
- **Finanzhilfen** für Betreiber bestimmter Anlagen zur Erfüllung von Verpflichtungen nach dem BImSchG (Art. 9)
- Ermächtigung der **Gemeinden** zum Erlass von **Verordnungen** zum Schutz vor schädlichen Einwirkungen durch Luftverunreinigungen oder Geräusche (Art. 10)

Materiellrechtliche Regelungen in Art. 11 - 15

- Regelung der **Nachtruhe**, Verbot von Arbeiten
- Art. 12 (Verbot von unnötigem Laufenlassen von lärm- oder abgaserzeugenden **Motoren** usw.)
- Verbot, mit Hilfe von Geräten **Schallzeichen** zu geben usw. (Art. 13 Schallzeichen, Tonübertragung)
Dieses Verbot (nach Abs. 1 Nr. 1) gilt nicht für Schallzeichen zur Warnung vor Gefahren, zum Rufen von Hilfsdiensten oder zu ähnlichen öffentlichen Zwecken, Schallzeichen zur Religionsausübung, die nach dem Sprengstoffrecht erlaubte Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen
- Verbot von **Abbrennen von festen Stoffen** außerhalb von genehmigten Anlagen, um Bestandteile zurückzugewinnen (Art. 13a)
- Ermächtigung der **Gemeinden**, zum Schutz vor unnötigen Störungen Verordnungen über die zeitliche Beschränkung **ruhestörender Hausarbeiten** und Gartenarbeiten, über die Benutzung von **Musikinstrumenten** usw. zu erlassen (Art. 14)

4. Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm

vom 27.6.1972 (Z/Tr 506)

Art. 1, 2: zuständige Behörden für den Vollzug der §§ 5, 10 FluglärmG

Art. 3: für den Immissionsschutz zuständige Behörden i.S.d. § 29 Abs. 1 S. 3 LuftVG

5. „Biergarten-Verordnung“

VO zur Regelung der Nutzungszeiten in Biergärten (Bayerische Biergärten-NutzungszeitenV) vom 27.6.1975 (Z/Tr 266).

Rechtsgrundlage: § 23 Abs. 2 S. 1 BImSchG

6. Immissionsschutzrechtliche Regelungen in anderen verwaltungsrechtlichen Vorschriften des Landesrechts

Bayerisches Landesplanungsgesetz (BLplG) i.d.F. vom 04.01.1982, Neufassung vom 16.9.1997 (GVBl. S. 501), (Z/Tr 417)

z.B. Art. 2 (Grundsätze der Raumordnung) Nr. 9a - Sicherstellung der Bevölkerung mit **umweltfreundlicher Energie**, Nr. 11 - Standort von **Anlagen**, die Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterung usw. verursachen; Art. 3 - **Geltung der Grundsätze** der Raumordnung (gem. Art. 2 BLLplG) für alle Behörden, Planungsträger und juristische Personen des öffentlichen Rechts unter Aufsicht des Freistaates Bayern.

7. Sicherheits- und Polizeirecht

a) (Bay) LStVG

Generalklausel für Einzelmaßnahmen (Art. 7)

Art. 9: Weisungsrecht der Gemeinden gegenüber der staatlichen Polizei

Einzelne Ermächtigungen, z.T. auch zum Erlass von Rechtsverordnungen

- Art. 19 (öffentliche Vergnügen) - z.B. Versagung einer Motorsport-Veranstaltung „zum Schutz vor erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit oder Nachbarschaft“ gem. Abs. 4
- Art. 22 (Notzeichen)

b) PAG

Vgl. Art. 3 - Subsidiäre Eigenzuständigkeit der Polizei

c) Geltung allgemeiner Grundsätze des Polizei- und Ordnungsrechts

VGH Kassel B.v. 7.3.1996, NVwZ 1997, 307 = JuS 1997, 859 Nr. 16 (Brodersen) - **Anordnung** von eingeschränkten Betriebszeiten bis zur Durchführung von Schallschutzmaßnahmen des „Staatlichen Amtes für Immissions- und Strahlenschutz (SAIS)“ **gegenüber Gemeinde**, deren in einem reinen Wohngebiet gelegenen Hallenbad („Panoramabad“) **Lärm** erzeugt, der die **Immissionsrichtwerte** der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) deutlich überschreitet.

Rechtsgrundlage: §§ 24 S. 1, 26 BImSchG

Problem: Ermächtigung der Immissionsschutzbehörde zu einem zwangsweisen Vorgehen gegen hoheitliche Anlagenbetreiber? §§ 17, 24; 10 Abs. 11, 59, 60 BImSchG?

LS 1: „Es entspricht den allgemeinen Grundsätzen des Polizei- und Ordnungsrechts über die **Polizeipflichtigkeit von Hoheitsträgern**, dass Hoheitsträger auch bei der Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben zwar materiell polizeipflichtig sind, die **Gefahrenabwehrbehörden** ihnen gegenüber aber nicht mit **Befehl und Zwang** vorgehen dürfen, wenn dadurch in ihre hoheitliche Tätigkeit eingegriffen wird und dies nicht durch eine besondere Eingriffsbefugnis gesetzlich ausdrücklich erlaubt ist.“

LS 2: Diese Grundsätze kommen auch in § 73 HessVwVG zum Ausdruck, wonach **Verwaltungsakte**, mit denen eine Handlung, Duldung oder Unterlassung gefordert wird, **gegen Behörden** und juristische Personen des öffentlichen Rechts nur bei einer ausdrücklichen Zulassung durch Rechtsvorschriften vollstreckt werden dürfen.

LS 3: Eine besondere **Ermächtigung der Immissionsschutzbehörden** zu einem zwangsweisen Vorgehen gegen hoheitliche Anlagenbetreiber ergibt sich **weder aus** den allgemeinen Eingriffsermächtigungen der **§§ 17 und 24 BImSchG**, **noch aus** der besonderen **Funktion und Ausstattung der Immissionsschutzbehörden**, noch aus den Sonderregelungen der §§ 10 XI, 59, 60 BImSchG für Anlagen der Landesverteidigung.

LS 4: **Hoheitlich betriebene Anlagen** unterliegen danach zwar einerseits den materiellen und verfahrensrechtlichen Anforderungen des **Bundes-Immissionsschutzgesetzes** und der **Überwachung** durch die Immissionsschutzbehörden; diesen ist es aber versagt, zur Durchsetzung immissionsschutzrechtlicher Anforderungen mit befehlenden Anordnungen und deren Vollstreckung in die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben einzugreifen.

LS 5: Es bleibt offen, ob **Verwaltungsakte** der Immissionsschutzbehörden **mit bloß feststellendem Charakter** zur Konkretisierung immissionsschutzrechtlicher Pflichten hoheitlicher Anlagenbetreiber zulässig sind.

LS 6: Zur Durchsetzung immissionsschutzrechtlicher Anforderungen an den **Betrieb öffentlicher gemeindlicher Einrichtungen der Daseinsvorsorge** sind die Immissionsschutzbehörden aufgrund der dem Schutz der gemeindlichen Selbstverwaltung dienenden Vorschrift des § 145 HessGO darauf angewiesen, ihre Überwachungstätigkeit **im Benehmen mit den Kommunalaufsichtsbehörden** auszuüben und diese bei einem Gesetzesverstoß gegebenenfalls um die Anwendung **kommunalaufsichtsrechtlicher Zwangsmittel** zu ersuchen.“

III. Europarecht

Schrifttum: *Schmidt*, § 8 (Umwelteuroparecht)

Schweitzer/Hummer, Europarecht, 5. Aufl. 1996, § 14 IX. Die Umweltpolitik, Rdnr. 1565 ff.

Bender u.a., 6/II Rdnr. 41 - 44

1. Primäres Europarecht

a) Überblick. Bedeutung des Vertragsrechts

EG-Vertrag Erster Teil. Grundsätze

Art. 2 „Aufgabe der Gemeinschaft ... ein **hohes Maß** an **Umweltschutz** und Verbesserung der Umweltqualität ...“

Art. 3 Abs.1, 1 „Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Sinne des Art. 2 umfasst ... eine Politik auf dem Gebiet der Umwelt ...“

Art. 6 „Die Erfordernisse des **Umweltschutzes** müssen bei der Festlegung und Durchführung der in Art. 3 genannten Gemeinschaftspolitiken und –maßnahmen insbesondere zur **Förderung** einer **nachhaltigen Entwicklung** einbezogen werden.“

EG-Vertrag Dritter Teil. Titel XIX: „Umwelt“

Art. 174 Ziele der Gemeinschaft (Abs. 1 - 3), Zusammenarbeit mit Drittländern (Abs. 4)

Art. 175 Beschlussverfahren; Ausnahmeregelungen

Art. 176 Schutzmaßnahmen der Mitgliedstaaten

Einfügung dieser Regelung in den (damaligen) EWG-Vertrag durch die **Einheitliche Europäische Akte** m.W.v. 1. Juli 1987. Damit wurde Umweltpolitik zu einem **eigenständigen Bereich** der EG geworden. Teilweise Umformulierung durch den EUV und den Amsterdam-Vertrag.

Vgl. auch Art. 2 EGV (hohes Maß an **Umweltschutz** und Verbesserung der **Umweltqualität**) und Art. 3 Buchstabe 1 (**Politik** auf dem Gebiet der **Umwelt** als Tätigkeit der Gemeinschaft), Art. 95a Abs. 3, 4 EGV (**hohes Niveau** des Umweltschutzes; nationalstaatliche **Vorbehalte** zum Schutz der Umwelt).

Insb. Art. 174 Abs. 2: „Die Umweltpolitik der Gemeinschaft zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip.

Im Hinblick hierauf umfassen die den Erfordernissen des Umweltschutzes entsprechenden Harmonisierungsmaßnahmen gegebenenfalls eine Schutzklausel, mit der die Mitgliedstaaten ermächtigt werden, aus nicht wirtschaftlich bedingten umweltpolitischen Gründen vorläufige

Maßnahmen zu treffen, die einem gemeinschaftlichen Kontrollverfahren unterliegen.“
(sog. Querschnittsklausel).

Rechtliche Bedeutung: Verbot von Umweltbeeinträchtigungen bei der Rechtsetzung in jedwedem Politikbereich der Gemeinschaft; bei Verstoß u.U. Nichtigkeit des jeweiligen Rechtsaktes.

Weitere Folgerung aus Art. 174 Abs. 2: Umweltmaßnahmen können auch auf andere Kompetenzvorschriften als die des „Umweltkapitels“ (des EGV, jetzt: Titel XIX) gestützt werden.

Wahl der Rechtsgrundlage - für Abgrenzung und Wahl der Rechtsgrundlage ist auf **Zielsetzung und Inhalt** der beabsichtigten Maßnahme abzustellen.

Beispiele: Emissionswerte für Kraftfahrzeuge - Verwirklichung des Binnenmarktes - Art. 95 einschlägig.

Vogel- und Artenschutz - in erster Linie aus Gründen des Umweltschutzes - Art. 174-176 einschlägig.

Rechtsprechung EuGH Rs. C-300/90 (Kommission/Rat), Slg. 1991, S. I - 2867 ff.

b) Ziele, Leitlinien und Prinzipien

Ziele: Art. 174 Abs. 1

- **Erhalt** und **Schutz** der **Umwelt** i.S. der natürlichen und der von Menschen geschaffenen Umwelt
- **Qualitätsverbesserung** der Umwelt
- Schutz der menschlichen **Gesundheit**
- umsichtige und rationelle Verwendung der **natürlichen Ressourcen**
- **Förderung** von Maßnahmen auf **internationaler Ebene** zur Bewältigung **regionaler und globaler Umweltprobleme**

Leitlinien: Art. 174 Abs. 3

Berücksichtigung von

- verfügbaren wissenschaftlichen und technischen **Daten**
- Umweltbedingungen in den einzelnen **Regionen** der Gemeinschaft
- **Vorteilen** und **Belastungen** des Tätigwerdens oder des Nichttätigwerdens
- ausgewogener Entwicklung in den **Regionen**
- wirtschaftlicher und sozialer **Entwicklung der Gemeinschaft** insgesamt

Prinzipien: Art. 174 Abs. 2 (Text siehe oben)

- **Hohes Schutzniveau** (ebenso Art. 2, Art. 95 Abs. 3)
- **Vorsorgeprinzip** und **Vorbeugungsprinzip** („Prävention vor Regression“)
- **Ursprungsprinzip** - Umweltbeeinträchtigungen sind an ihrem Ursprung zu bekämpfen (insb. wohl beim/vom Verursacher)
vgl. EuGH Rs. C-2/90 (Kommission/Belgien), Slg. 1992, S. I - 4431 ff., 4480

- **Verursacherprinzip** - Bedeutung insb. auch für die Pflicht des Verursachers zur Kostentragung
- **Nachhaltigkeit** – Art. 6 („Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 3 genannten Gemeinschaftspolitiken und –maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden.“)

c) **Umsetzung/Konkretisierung**

Aktionsprogramme

- Inhalt: generelle Leitlinien für europäische Umweltpolitik
- Beschluss durch den Rat
- Verfahren: Art. 174 Abs. 3 i.V.m. Art. 251
- Rechtswirkungen: rechtlich unverbindliche Absichtserklärungen

Derzeit gilt das „**Fünfte Aktionsprogramm**“ (Gemeinschaftsprogramm für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung v. 1.2.1993 (ABl. 1993, Nr. C 138, S. 5 ff.), das den Tätigkeitsrahmen bis zum Jahre 2000 absteckt; Änderungsvorschlag der Kommission ABIEG 1996, C 140, S. 5.

2. Sekundäres Gemeinschaftsrecht

Rechtsvorschriften auf der Grundlage der Aktionsprogramme (gem. Art. 175 Abs. 1, 2)

- Art. 175 Abs. 1 → Verfahren nach Art. 251
- Art. 175 Abs. 2 → Einstimmigkeit für besonders sensible Bereiche
- Art. 175 Abs. 4 → Abschluss von internationalen Schutzabkommen

Richtlinien im Bereich des Immissionsschutzes (Beispiele)

(vgl. im Einzelnen *Storm/Lohse*, EG-Umweltrecht, und *Jarass*, BImSchG, Anhand D.)

- Verminderung der durch ortsfeste Anlagen verursachte Luftverunreinigungen
Rahmenrichtlinie zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen
Richtlinie über Großfeuerungsanlagen
Richtlinie zur Emissionsbegrenzung bestehender und neuer Müllverbrennungsanlagen
- Verminderung der Schadstoffemissionen durch Kraftfahrzeuge
- Grenz- und Leitwerte für die Luftqualität
Richtlinie für Grenz- und Leitwerte für SO₂ und Schwelstaub
Richtlinie für einen Grenzwert für Blei in der Luft
Richtlinie über die Luftverschmutzung durch Ozon
- Richtlinie 96/61/EG über die „integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung“ (bekannt als **(EG-)JVU-Richtlinie** oder (englisch) als **JPPC-Richtlinie**, v. **24.9.1996**).

Inhalte (vgl. im Einzelnen auch BR-Drs. 803/93): Mindest-Standards für ein Anlagen-Genehmigungsverfahren; Überprüfung und „Nachgenehmigung“ aller bestehenden Anlagen bis zum 30.6.2005; regelmäßige Überprüfung der Genehmigungen und Anpassung an den jeweiligen Stand der „besten verfügbaren Technik“, §§ 10,11; drei Entscheidungsmöglichkeiten für Behörde (§§ 8, 9, 12, 13 Abs. 1 RL: Erteilung einer **Genehmigung mit Auf-**

lagen, Änderung oder Ablehnung der Genehmigung aus Gründen der Verschmutzung - Versagungsermessen) vgl. *Appel*, DVBl. 1995, 399, 407 f.

Diese Richtlinie führt **nunmehr** die Vorgaben für den **Gewässerschutz** und die **Luftreinhaltung** strukturell zusammen und standardisiert sie; medienübergreifendes Konzept; Ablösung der bisherigen Richtlinie vor Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen und - in wichtigen Teilen - der Richtlinie über die Ableitung gefährlicher Stoffe in die Gewässer; **ergänzende Regelungen** zum Bodenschutz, zur Abfallvermeidung und -verwertung. Die letzte **Novelle vom BImSchG** (v. 9.10.1996) setzt Inhalte dieser Richtlinie bereits z.T. um. Sonstige Änderungen für Abfallrecht, Wasserrecht und Immissionsschutz noch nicht absehbar.

Vgl. im Einzelnen *B.Becker*, DVBl. 1997, S. 588 ff.

„**Ergebnisse**“ der **JVU-Richtlinie** - vgl. *Breuer*, NVwZ 1997, 833, 836 f., 838 f.

- **Entschließung** des „Umweltrates“ (= Umweltminister der EU) am 22.6.1995, neben der JVU-Richtlinie eine Rahmenrichtlinie für die einheitliche Beurteilung der Luftqualität zu verabschieden: Festlegung von Grenz- und Schwellenwerten für 13 Schadstoffe bis zum Jahre 2000.

3. Institutionelle Maßnahmen

- „**Europäische Umweltagentur**“ VO(EWG) Nr. 1210/90 (Sitz: Kopenhagen)
- „**Europäisches Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz**“ ebenfalls VO(EWG) Nr. 1210/90
- „Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE)“
- Beitritt zum „**Wiener Abkommen zum Schutze der Ozonschicht**“ (1985) und dem „**Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen**“ (1987)

IV. Völkerrecht

Schrifttum: *Schmidt*, § 7 (Umweltvölkerrecht)

1. Beziehungen zum Bundesrecht

- Art. 25 GG - Allgemeine Regeln des Völkerrechts
 Art. 32 GG - Auswärtige Beziehungen
 § 8 UVPG - Grenzüberschreitende Behördenbeteiligung

2. Rechtsquellen

a) Völkergewohnheitsrecht; völkerrechtliche Grundsätze

(z.B. Grundsatz der beschränkten territorialen Souveränität und Integrität)

vgl. hierzu *Fröhler/Zehetner*, Rechtsschutzprobleme bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen, Bd. I 1997, S. 69 ff.;

Kloepfer/Kohler, Kernkraftwerk und Staatsgrenze, 1981, S. 36 ff.

Internationales Nachbarrecht - Kein Staat darf auf seinem Gebiet ohne besonderen (völkerrechtlichen) Rechtfertigungsgrund Tätigkeiten vornehmen, förmlich zulassen, fördern oder dulden, die sich auf dem Gebiet eines anderen Staates in erheblicher (= am „Erfolgsort“ in dort ortsunüblicher Weise) auf Rechte und Rechtsgüter schädigend auswirken (oder auswirken können) - Nachweise bei *Bender u.a.*, 1/Rdnr. 31 m.w.N. und mit Hinweis auf den Trail-Smelter-Fall 1938/41 (in Rdnr. 32)

BGHZ 87, 321, 328 f.

BVerwG E 75, 284 - Pflicht zu Berücksichtigung der Belange ausländischer Nachbarn im Hinblick auf **grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen** (wenn das deutsche Recht einen solchen Nachbarschutz nicht ausschließt)

OVG Saarlouis ZUR 1994, 258

Vgl. auch Engel, BW-VBl. 1990, 81, 83 ff. - „Völkerrechtsfreundliche“ Auslegung von Gesetzen und Konsequenzen für verwaltungsverfahrenrechtliche Fragen

b) Soft-law (rules, guidelines, principles, standards) der Internationalen Organisationen

- z.B. UNO - 1. UN-Umweltkonferenz (Stockholm 1972) → Gründung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP - United Nations Environment Program), eine Unterorganisation der UNO
- OECD

c) Völkervertragsrecht

Insb. multilaterale Verträge (Konventionen) zum Schutz einzelner Umweltmedien oder Umweltgüter oder vor bestimmten Gefahren, z.B.

- Luftraum
- Meere
- Grenzüberschreitende Gewässer
- Wildlebende Tier- und Pflanzenarten
- Gefahren der Kernenergienutzung

Vgl. v. *Kimminich*, in: HdUR, Bd. II, Art. Umweltvölkerrecht, Sp. 2510 (2521 ff.)

2. UN-Umweltkonferenz (Rio de Janeiro 1992). Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung:

- Bedeutung eines global wirkenden Umweltvölkerrechts
- Rahmenkonvention zum Klimaschutz, z.B. Ziel einer weltweiten Reduzierung insb. des CO₂-Ausstoßes (keine Zeit- und Mengenvorgaben wegen Widerstandes der USA)
- Konvention zum Schutz der Artenvielfalt (ohne die USA)
- Deklaration von Rio (Grundsätze für die Entwicklung und den Umweltschutz und für internationale Kooperation)
- Agenda 21 - Programm (mit 40 Kapiteln) für umweltgerechte Entwicklung auch in der Dritten Welt; auch: Steigerung der Entwicklungshilfe der Industriestaaten auf ca. 0,7 % ihres Sozialprodukts; Nachhaltigkeits-Prinzip
- Walddeklaration (anstelle einer von den Entwicklungsländern nicht-akzeptierten Waldschutz-Konvention)

Zur Konferenz von Rio vgl. BT-Drs. 12/3380 (v. 30.9.1992).

- Artenvielfalt-Konvention – Biotopschutz; nachhaltige Nutzung der Arten; faire Aufteilung der Gewinne
- Klimarahmen-Konvention (KRK) – aus der Nutzung genetischer Ressourcen
Ziel: Bekämpfung des sog. Treibhauseffektes

„Rio-follow-up“-Prozess

- Klimaschutzkonferenz von Kyoto (1997) – nicht nur Stabilisierung der Treibhausgasemissionen auf dem Niveau von 1990 (so die KRK9, sondern Reduktion; problematisch: Emissions-Handel)

Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen

- „3. Erdgipfel“ (New York, nach Stockholm und Rio de Janeiro)
- Zwischenbilanz zum Rio-Prozess
- weitere Maßnahmen zur Umsetzung des Prinzips der Nachhaltigkeit

B. Bundes-Immissionsschutzgesetz

I. Ziele. Entstehungsgeschichte. Grundsätze

1. Ziele

§ 1 BImSchG: „Zweck des Gesetzes“

§§ 1 - 3 BImSchG ergeben insgesamt den Überblick über die Zielsetzungen des BImSchG

| | | |
|---|---|---|
| Schutzgegenstände / Schutzgüter | <ul style="list-style-type: none"> • Gefahrenabwehr • Abwehr von <ul style="list-style-type: none"> - erheblichen Nachteilen und - erheblichen Belästigungen | |
| | allgemein im Geltungsbe- reich des BImSchG, § 2 | im Hinblick auf genehmigungs- bedürftige Anlagen |
| Menschen Tiere Pflanzen Boden Wasser Atmosphäre Kulturgüter sonstige Sachgüter | soweit es sich um schädliche Umwelteinwirkungen i.S.d. § 3 handelt (polizeirechtliche Gefahren- abwehr im erweiterten Sin- ne) | zusätzlich: auch Abwehr von Gefahren, erheblichen Nachteilen und er- heblichen Belästigungen, die „auf andere Weise herbeigeführt werden“ („Vorsorge“-Prinzip), vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 2) |

2. Entstehungsgeschichte

Polizeirechtliche Generalklausel

(enger Begriff der „Polizey“)

PrALR 2. Teil, 17. Titel - 1. Abschnitt: von der Gerichtsbarkeit. Polizeygerichtsbarkeit / §§ 10-17) - § 10: „Die noethigen Anstalten zur Erhaltung der oeffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung, und zur Abwendung der dem Publiko, oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehende Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizey.“

Vgl. auch § 1 - „Der Staat ist fuer die Sicherheit seiner Unterthanen, in Ansehung ihrer Personen, ihrer Ehre, ihrer Rechte, und ihres Vermoegens, zu sorgen verpflichtet“ - und § 2 - „Dem Staate kommt es also zu, zur Handhabung der Gerechtigkeit, zur Vorsorge fuer diejenigen, welche sich nicht selbst vorstehen koennen, und zur Verhuetung sowohl als Bestrafung der Verbrechen, die noethigen Anstalten zu treffen“.

Allgemeine Preußische Gewerbeordnung

§§ 26 ff. - Genehmigungspflicht für besonders belästigende Anlagen

GewerbeO des Norddeutschen Bundes (**Reichs-Gewerbeordnung**), (→ Sart. 800)

jeweils § 16 ff. - „Anlagen, die einer besonderen Überwachung bedürfen“

bereichsspezifisches Polizei- und Sicherheitsrecht

Novellierungen der GewO; Ablösung durch **BImSchG, Teil II**, v. 15.3.1994, mit Einbeziehung des **Vorsorgeprinzips**. Beibehaltung der Regelungstechnik: präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt - „Kontrollerlaubnis“, vgl. §§ 4, 6 BImSchG; diese ist „rechtlich gebunden“, d.h.: Anspruch auf Genehmigung bei Vorliegen der öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen; eingeschränkter Bestandsschutz aufgrund der Erlaubnis, vgl. § 17 BImSchG.

Vgl. dazu *Bender u.a.*, 1/Rdnr. 100, 6/Rdnr. 38.

3. Grundsätze

Diese ergeben sich vor allem aus den Betreiberpflichten des § 5 BImSchG.

a) Schutzprinzip

§ 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG

- Zu dem Begriff „schädliche Umwelteinwirkung“ vgl. § 3 BImSchG
- Gefahr – Definition wie im Polizei- und Sicherheits-(Ordnungs-)recht
- Nachteile / Belästigungen, jeweils von erheblichem Umfang
- Zumutbarkeitsgrenze
 - nicht individuell, sondern nach dem sog. normalen Durchschnittsmenschen zu bemessen
 - Problem, ob und inwieweit die gem. § 48 BImSchG durch Verwaltungsvorschriften festgesetzten Immissionswerte Bedeutung haben, z.B. die TA-Luft
 - grundsätzlich Entscheidung wohl nur auf der Grundlage von Sachverständigen-(Gutachten) möglich

b) Vorsorgeprinzip

§ 1 letzter HS - mehr als „Verhütung drohender Gefährdungen“ (*Jarass*); die Umweltbelastung soll - ohne Vorliegen einer Gefahrenlage i.S.d. Polizei- und Sicherheitsrechts - durch geeignete Maßnahme möglichst gering gehalten werden.

Konkretisierungen

- § 5 Abs. 1 Nr. 2 - Pflichten der Betreiber
- §§ 32 ff. - Beschaffenheit von Anlagen
- §§ 38 ff. - Beschaffenheit und Betrieb von Fahrzeugen
- §§ 53 ff. - Pflichten des Anlagenbetreibers im Hinblick für Immissionsschutz

Vgl. auch Art. 174 Abs. 2 S. 1 EGV: „Die Umweltpolitik der Gemeinschaft ... beruht auf den Grundsätzen der **Vorsorge** und **Vorbeugung**, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit **Vorrang** an ihrem **Ursprung** zu bekämpfen, **sowie** auf dem **Verursacherprinzip**.“

Schrifttum: *Bender u.a.*, 6/IV Rdnr. 134 ff. m.w.N.

Rechtsprechung

BVerwG E 65, 313, 320

BVerwG E 69, 37, 43 ff.

Drittschutz durch Vorsorgeprinzip?

BVerwG E 65, 313 (320)

BGHZ 102, 350 (360)

c) **Entsorgungsgrundsatz**

§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG

Praktisch maßgeblich die im Abfallrecht geltenden Regelungen, vgl. im Einzelnen z.B. das KrW-/AbfG oder das Tierkörperbeseitigungsgesetz.

d) **Pflicht zur Energieeinsparung und -effizienz**

§ 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG

Das frühere Gebot der Abwärmenutzung galt nur für bestimmte, durch Rechtsverordnung festgelegte Betriebe (vgl. § 5 Abs. 2 BImSchG); die neue Regelung wurde durch das Gesetz zur Umsetzung der IVU-Richtlinie eingeführt.

e) Nachsorgegrundsatz

§ 5 Abs. 3 BImSchG

- Vorkehrungen bereits im Genehmigungsverfahren möglich, insb. durch entsprechende Auflagen
- Nachträgliche Anordnungen gem. § 17 BImSchG
- Adressat: der (letzte) Anlagenbetreiber

4. Das Regelungssystem im Überblick

Kern des BImSchG ist ein umfangreiches ordnungsrechtliches auf Anlagen bezogenes Instrumentarium. Es unterscheidet im Rahmen des **anlagenbezogenen Immissionsschutzes** zwischen Anlagen, für deren Errichtung oder Betrieb eine Zulassung in Form einer Genehmigung notwendig ist, und solchen, die keiner immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen bedürfen.

Darüber hinaus enthält das BImSchG Regelungen, die sich nicht auf „Anlagen“, sondern Fahrzeuge, Straßen und Schienenwege (und von dort ausgehenden Emissionen befassen) sowie planerische Regelungsinstrumente ohne Bezug zu konkreten Vorhaben.

Gliederung des BImSchG**a) Erster Teil. §§ 1-3: Allgemeine Vorschriften****b) Zweiter Teil. Errichtung und Betrieb von Anlagen (Anlagenbezogener Immissionsschutz)**

§ 2 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG

Anlage

vgl. § 3 Abs. 5 BImSchG

aa) Genehmigungsbedürftige Anlagen

§§ 4 - 21 BImSchG

bb) Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen

§§ 22 - 25 BImSchG

cc) Ermittlung von Emissionen und Immissionen, sicherheitstechnische Prüfungen, Technischer Ausschuss für Anlagensicherheit

§§ 26 - 31a BImSchG

c) Dritter Teil. Beschaffenheit von Anlagen, Stoffen, Erzeugnissen, Brennstoffen, Treibstoffen und Schmierstoffen

§§ 32 - 37 BImSchG

d) Vierter Teil. Beschaffenheit und Betrieb von Fahrzeugen, Bau und Änderung von Straßen und Schienenwegen

§§ 38 - 43 BImSchG

e) Fünfter Teil. Überwachung der Luftverunreinigungen im Bundesgebiet, Luftreichhaltepläne und Lärminderungspläne

§§ 44 - 47a BImSchG

f) Sechster Teil. Gemeinsame Vorschriften

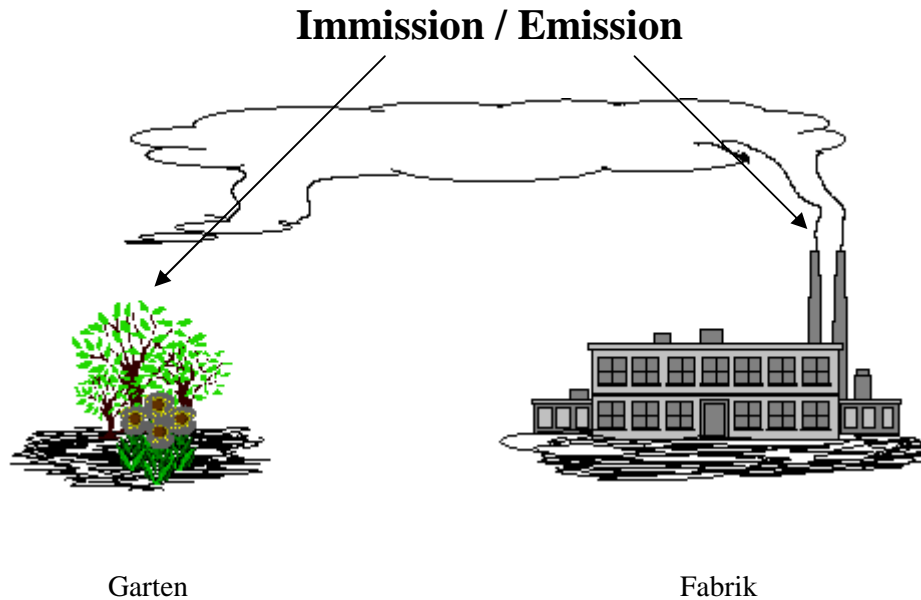
§§ 48 - 62a BImSchG

g) Schlussvorschriften

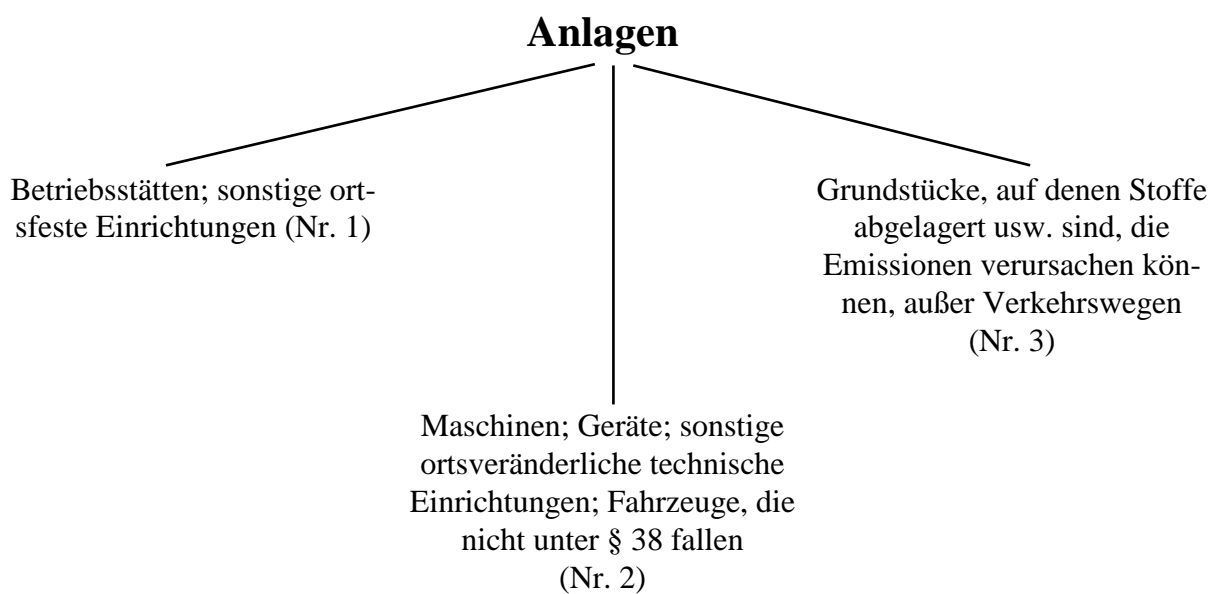
§§ 66 - 74 BImSchG

II. Anwendungsbereich. Grundbegriffe (Definitionen)

§§ 2, 3 BImSchG



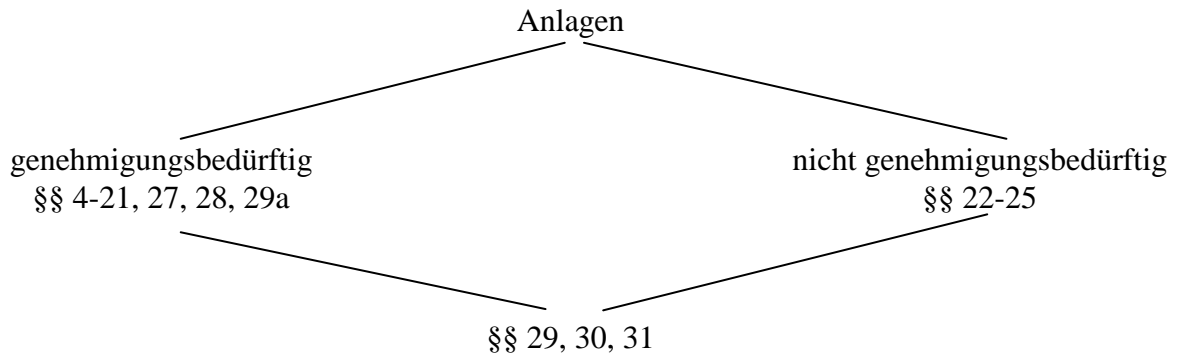
Die Anlagen des § 3 Abs. 5 BImSchG



III. Genehmigungsbedürftige Anlagen

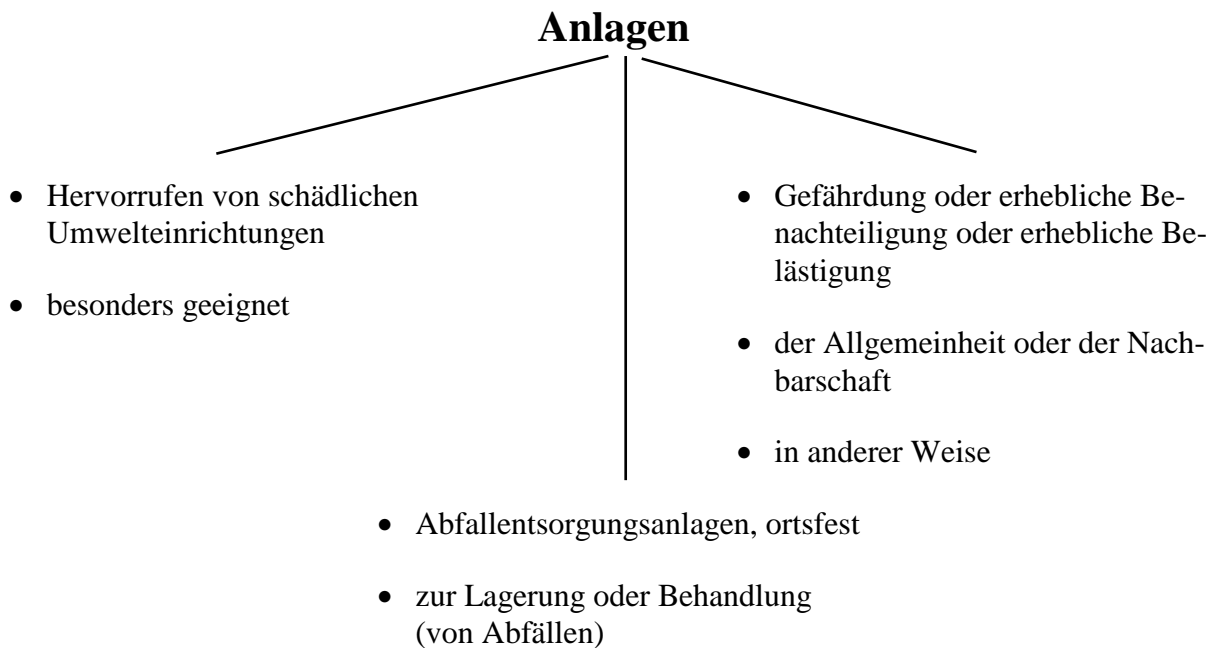
§§ 4 - 21 BImSchG

1. Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen



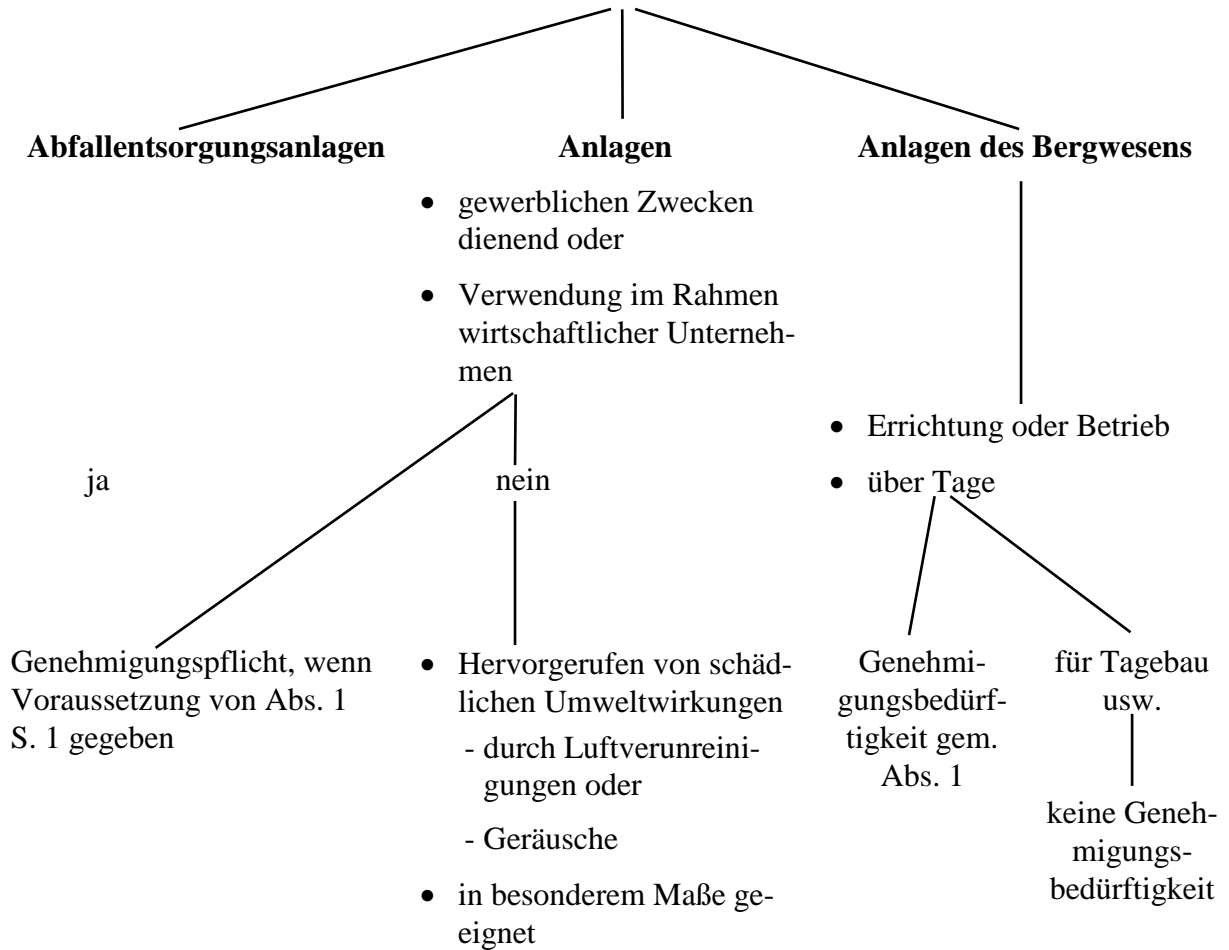
Genehmigungsbedürftigkeit von Anlagen

gem. § 4 Abs. 1 S. 1 BImSchG

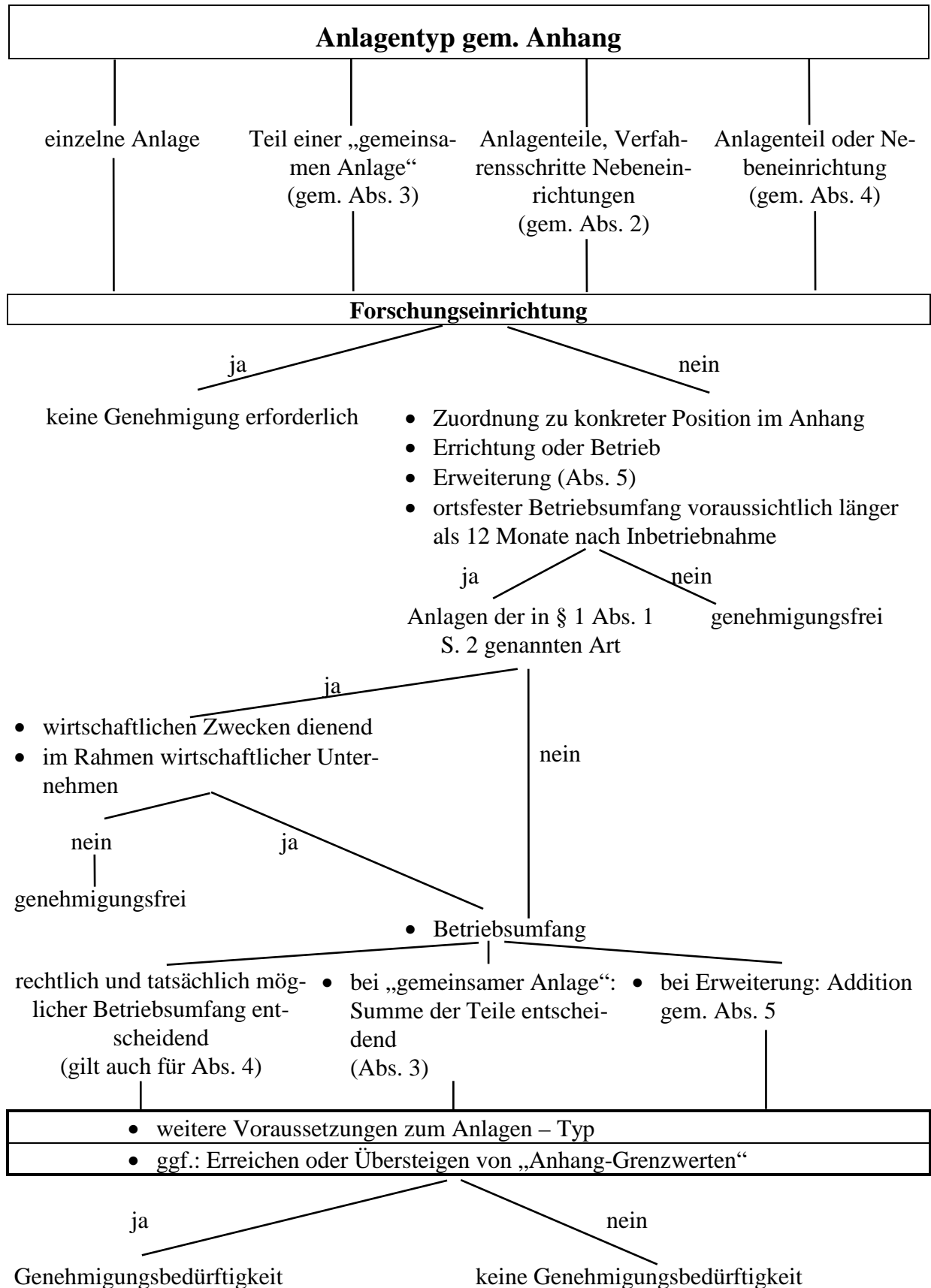


Genehmigungsbedürftigkeit von Anlagen

gem. § 4 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 BImSchG



Genehmigungsbedürftigkeit gem. § 4 BImSchV



2. Anspruch auf Genehmigung

a) Überblick. Regelungssystem

§ 6 Abs. 1 BImSchG

- Einhaltung der Pflichten aus § 5
- Einhaltung der Pflichten aus Rechtsverordnungen gem. § 7
 - z.B. Abfallablagerungsverordnung (AbfAbIV), dort § 2 Nr. 1, 2
 - z.B. Altölverordnung (AltölV), dort § 2 Nr. 2
 - z.B. Altholzverordnung (AltholzV), dort § 2 Nr. 2
 - usw. (weitere Bsp. bei *Storm*, Fußn. 1) zu § 7 BImSchG
- Beachtung anderer öffentlich-rechtlicher Vorschriften
- Beachtung der Belange des Arbeitsschutzes
 - vgl. §§ 120b ff. GewO
 - Arbeitsschutzgesetz
Arbeitsstättenverordnung
 - Gerätesicherheitsgesetz mit diversen, darauf beruhenden Rechtsverordnungen, z.B. DruckbehälterVO, AcetylenVO, VO über brennbare Flüssigkeiten

b) Voraussetzungen des § 5 BImSchG

- **Abs. 1 Nr. 1** – Verwirklichung des immissionsschutzrechtlichen **Schutzprinzips**
vgl. oben B. II. 3. a)
- **Abs. 1 Nr. 2** – Verwirklichung des immissionsschutzrechtlichen **Vorsorgeprinzips**
vgl. oben B. II. 3. b)
Problem: „Stand der Technik“
Schrifttum: *Schulte*, S. 44, 45
- **Abs. 1 Nr. 3** – Verwirklichung des immissionsschutzrechtlichen, mit dem Abfall praktisch identischen **Entsorgungsgrundsatz**
vgl. oben B. II. 3. c)
- **Abs. 1 Nr. 4** – Pflicht zur Sparsamkeit und effizienten **Energieverwendung**
vgl. oben B. II. 3. d)
- **Abs. 3** – **Nachsorgegrundsatz**
vgl. oben B. II. 3. e)

3. Verfahrensrechtliche Voraussetzungen

a) Überblick

- „Genehmigungsverfahren“, aber Ähnlichkeit mit Planfeststellungsverfahren
- „Förmliches Verfahren“ gem. § 10 BImSchG
- Vereinfachtes Genehmigungsverfahren gem. § 19 BImSchG
- Festlegung des Verfahrenstyp durch die 4. BImSchV
- Festlegung von Einzelheiten zu den Verfahrenstypen (§§ 10 und 19) in der 9. BImSchV

Genehmigungsbescheid und -vorbescheid

Synopsis der Verfahrenstypen nach BImSchG

| | § 10 | § 19 |
|--|--|----------------------------|
| Schriftlicher Antrag mit Unterlagen ggf. Ergänzung | Abs. 1 | § 10 Abs. 1 |
| Kennzeichnung und getrennte Vorlage der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse Darstellung der Geheimnisse im Hinblick auf Auswirkungen für Dritte | Abs. 2 | --- |
| Öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens Auslegung von Antrag und Unterlagen; Möglichkeit der Erhebung von Einwendungen Ausschluss von Einwendung, abgesehen von besonderen privatrechtlichen Titeln | Abs. 3, S. 1, Abs. 4 Abs. 3 S. 2 Abs. 3 S. 3 | --- --- --- |
| Einholung von Stellungnahmen betroffener Behörden | Abs. 5 | § 10 Abs. 5 |
| Erörterungstermin mit Einwendern und Antragsteller; Hinweispflicht hinsichtlich besonderer privatrechtlicher Titel | Abs. 6 Abs. 4 Nr. 3 | --- |
| Entscheidung innerhalb bestimmter Frist; begründete Verlängerung möglich (3 Monate) | von 7 Monaten (Abs. 6a) | von 3 Monaten (Abs. 6a) |
| Genehmigungsbescheid schriftlicher Erlass schriftliche Begründung Zustellung an Antragsteller Zustellung an Einwender | Abs. 7 | § 10 Abs. 7 |
| Ersetzung der Zustellung an Einwender durch öffentliche Bekanntmachung | Abs. 8 | --- |
| (Keine) Einwendungen Dritter bei Teilgenehmigung nach Vorbescheid | § 11 | --- |
| Nebenbestimmungen | § 12 | § 12 |
| Genehmigung und andere behördliche Entscheidungen: „Konzentrationswirkung“ | § 13 | § 13 |

| | | |
|--|----------------------------|--------------------|
| Ausschluss von privatrechtlichen Abwehransprüchen | § 14 | --- |
| Vereinfachte Klageerhebung | § 14a | § 14a |
| Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen; schriftliche Anzeige an Behörde | § 15 Abs. 1 | § 15 Abs. 1 |
| Entscheidung über Genehmigungsbedürftigkeit | § 15 Abs. 2 | § 15 Abs. 2 |
| Anzeige über beabsichtigte Einstellung der Anlage | § 15 Abs. 3 | § 15 Abs. 3 |
| Wesentliche Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen | | |
| • „Tatbestand“ | § 16 Abs. 1, Abs. 5 | |
| • Genehmigungserfordernis | § 16 Abs. 2, S. 1,2 --- | § 16 Abs. 2 S.3, 4 |
| • Absehen von öffentlicher Bekanntmachung | § 16 Abs. 3 | § 16 Abs. 3 |
| • Vereinfachtes Verfahren | | |
| Frist für Entscheidung | § 16 Abs. 4 | § 16 Abs. 4 S. 2 |
| Antrag auf Genehmigung einer lediglich anzeigebedürftigen Änderung | | |
| Nachträgliche Anordnungen; Erlöschen der Genehmigung; Untersagung, Stilllegung und Beseitigung | §§ 17, 18, 20 | § 17 |

Verfahrensregelungen für genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV)

– Anlagen-(Projekt-)Typen

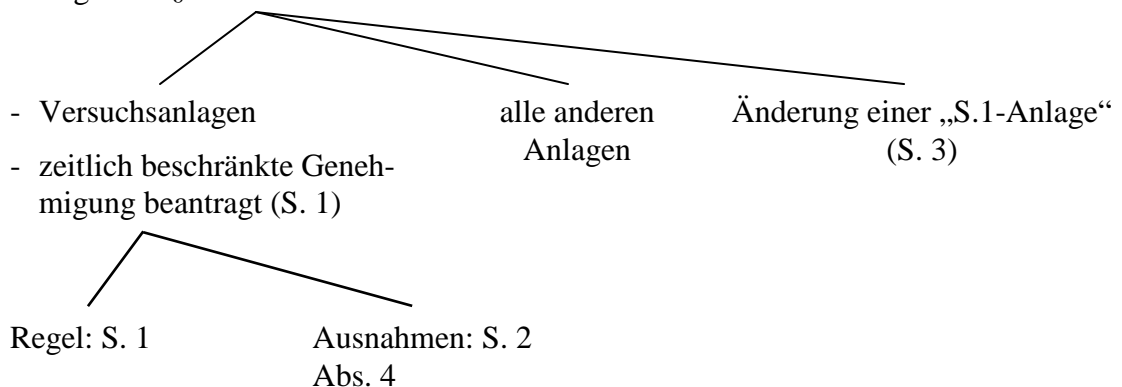
- einzelne Anlage (§ 1 Abs. 1)
- Anlagenteile, Verfahrensschritte, Nebeneinrichtungen (§ 1 Abs. 2)
- mehrere Anlagen (§ 1 Abs. 3)
- gesondert genehmigungsbedürftige Anlagenteile oder Nebeneinrichtungen (§ 1 Abs. 4)
- wesentliche Änderung (§ 16 BImSchG)
- Erweiterung einer bestehenden Anlage (§ 1 Abs. 5)

– Verfahrenstypen

- Spalte 1 - Anlagen → § 10 BImSchG
- Spalte 2 - Anlagen → § 19 BImSchG (vereinfachtes Verfahren)

– Ermittlung des Verfahrenstyps

- Regel § 2 Abs. 1 S. 2
- Regel § 2 Abs. 2
- Regel § 2 Abs. 3



- Regel § 2

b) Nebenbestimmungen zur Genehmigung

§ 12 Abs. 1 BImSchG (vgl. auch § 36 VwVfG)

BVerwGE 85, 368 (376 f.) – Nebenbestimmungen als Alternativen zur Versagung; Beachtung der Grundsätze des Übermaßverbots, insb. „Schutzauflagen“

vgl. *Maurer*, § 12 Rdnr. 16

BVerwGE 69, 37 (39) – zur Abgrenzung von Genehmigungsinhalt und „modifizierender Auflage“ im Immissionsschutzrecht

4. Sonderformen der Genehmigung

Vorbescheid und Teilgenehmigung

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 168 ff.

a) Teilgenehmigung

§ 8 BImSchG

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 174

b) Vorbescheid

§ 9 BImSchG

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 169 – 173

c) Präklusionen im „gestuften Verfahren“

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 179 ff.

5. Zulässigkeit des vorzeitigen Beginns

§ 8a BImSchG

6. Wirkungen der Genehmigung

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 162 ff.

„Zentrale Gestaltungswirkung“

DVG Lüneburg UPR 1985, 255 ff. – mit Eintritt dieser Wirkung sind weitere Auflagen nur gem. § 17 BImSchG möglich

a) Konzentrationstraining

§ 13 BImSchG

- behördliche Entscheidungen
- Ausnahme: **nicht** bei Planfeststellungen (Gegenausnahme: bei Planbewilligung)

b) Gestaltungswirkung

§ 14 BImSchG

§ 14 BImSchG - **Präklusion**

- nicht bei vereinfachtem Verfahren - § 19 Abs. 2 BImSchG!
- besondere privatrechtliche Titel
 - vertragliche oder dingliche Ansprüche
 - nicht Ansprüche nach allgemeinem Nachbarrecht oder Deliktrecht
- „Zwang“ zur Geltendmachung im Anlagegenehmigungsverfahren
s.a. § 10 Abs. 2 S. 3 ImSchG – Anschluss der Einwendung
Konsequenzen für Rechtsschutz („Drittanfechtungsklage“, dazu *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 356 ff. und § 8 Rdnr. 17 ff.)
- Rechtfertigung der Präklusion durch aufwändige Ausgestaltung des Genehmigungsverfahrens und der dabei eingeräumten Mitwirkungs- und Abwehrrechte

7. Überwachung der Anlagen

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 216 - 226

a) Ermittlung von Emissionen und Immissionen

§§ 26 ff. BImSchG

b) Behördliche Überwachung

§ 52 BImSchG

c) Eigenüberwachung

Kooperationsprinzip

Gedanke der Selbststeuerung

Der **Betriebsbeauftragte** / Immissionsschutzbeauftragte

§§ 53 ff. BImSchG

Der Störfallbeauftragte

§ 58a Abs. 1 BImSchG

Befreiung von der Eigenüberwachung für Anlagen, die nach der „Verordnung über immissionsschutz- und abfallrechtliche Überwachungs erleichterungen für nach der VO (EG) Nr. 761/2001 registrierte Standorte und Organisationen (EMAS-Privilegierungs-Verordnung - EMAS PrivilegV)

§ 58e BImSchG

8. Nachträgliche Anordnungen

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 182 – 194, 214, 215
s.a. §§ 36, 48, 49 VwVfG

a) bei genehmigten Anlagen**aa) nachträgliche Auflagen**

§ 12 Abs. 2a BImSchG

bb) nachträgliche Anordnungen

§ 17 BImSchG

b) bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 214, 215
§§ 22 ff., 24 BImSchG
s.a. B. IV.

9. Erlöschen und Widerruf der Anlagengenehmigung

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 197 - 201

§ 21 BImSchG (spezielle Regelung, mit Vorrang vor § 49 VwVfGG)

„Schulbeispiel“: Schweinemästerfall, dazu *Kloepfer*, § 14 Fußn. 267 - BVerwGE 79, 254 (264)

BVerwG DVBl. 1988, S. 539

Soweit in der Beschwerdeschrift die **Frage der „Kausalität“** des Immissionsbeitrages der umstrittenen Anlage als grundsätzlich klärungsbedürftig bezeichnet wird, wird nicht der **rechtliche Ansatz des Ber. Ger.** in Frage gestellt, dass nämlich ein **Widerruf der Genehmigung wegen nachträglich eingetretener Tatsachen (§ 21 I Nr. 3 BImSchG)** voraussetze, dass eine **Erhöhung des Umweltrisikos der betreffenden Anlage kausal zuzuordnen** sei. Vielmehr beruht die Ansicht der Kl. zur Kausalität auf einer anderen, schon in erster und zweiter Instanz vertretenen tatsächlichen Bewertung der Immissionssituation als der für den Senat maßgeblichen tatsächlichen Bewertung des Ber. Ger. Damit kann eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtslage nicht dargetan werden.

Grundsätzlich klärungsbedürftig ist auch nicht die Frage, ob für die Berechtigung der Behörde zum **Widerruf einer Genehmigung nach § 21 I Nr. 3 BImSchG** eine **Beweislastumkehr** anzunehmen sei, wie sie der BGH im Urteil vom 18.9.1984 (BGHZ 92, 143 = NJW 1985, 47; **Kupolofen-Fall**) angenommen habe; offenbar meint die Beschwerde, die Beweislast sei in bezug auf die Kausalität von Emissionen einer bestimmten Anlage umzukehren, wenn ein Immissionsanstieg (Spitzenwerte) in einem Gebiet zu verzeichnen sei, das durch eine Vielzahl von Quellen belastet wird. Das Ber. Ger. hat eine solche Beweislastumkehr nicht angenommen. Das entspricht dem Gesetz und wirft erst noch klärungsbedürftige Fragen nicht auf. Es liegt auf der Hand, dass **nur solche nachträglich eingetretenen Tatsachen den Widerruf** einer erteilten rechtmäßigen Genehmigung nach § 21 I Nr. 3 BImSchG **rechtfertigen, die** von der genehmigten Anlage **nachweisbar verursacht** werden. Die vom BGH in der erwähnten **Kupolofen-Entscheidung** vom 18.9.1984 angenommene **Beweislastumkehr** bezieht sich nicht auf die Frage, ob bestimmte Immissionen, die zu Schäden geführt haben, von einer Anlage ausgegangen sind (dies hat der BGH in der genannten Entscheidung vielmehr als erwiesen unterstellt), sondern auf die **Frage, ob** die durch Immissionen der Anlage verursachten **Immissionsschädigung i.S. des § 906 II 1 BGH durch** eine zulässige, nämlich **ortsübliche Benutzung** herbeigeführt worden sind und durch wirtschaftlich zumutbare Maßnahmen nicht verhindert werden konnten. ...“

10. Untersagung. Stilllegung. Beseitigung

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 195, 196

V. Nicht-genehmigungsbedürftige Anlagen

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 202 - 215

1. Anwendungsbereich

- Anlage i.S.d. § 2 Abs. 5 BImSchG
- Keine positive Definition
s.a. § 22 Abs. 2 BImSchG – landesrechtliche Genehmigungspflichten

2. Materiell-rechtliche Anforderungen. Pflichten

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 204 - 213

a) unmittelbar gem. BImSchG

b) auf der Grundlage von Rechtsverordnungen gem. § 23 BImSchG

BVerwG UPR/919, 268 ff. – zur Bayerischen Biergarten-Nutzungszeiten-Verordnung (a.F.)
S. nunmehr Bayerische Biergartenverordnung (n.F.) *Ziegler/Tremel* Nr. 266

3. Befugnisse der Behörden

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 § 214, 215

a) Keine Genehmigungspflicht

Erlaubnis mit Verbots-(Eingriffs-)vorbehalt

b) „nachträgliche“ Entscheidungen

§ 24 BImSchG

c) Insb. Untersagungsverfügung

§ 25 Abs. 1 BImSchG

- Abs. 1 – Ermessen
- Abs. 2 – Strikte Verpflichtung

C. Produktbezogener Immissionsschutz

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 227 - 239

I. Regelungen im BImSchG

II. Benzinbleigesetz

und ähnliche Regelungen

D. Verkehrsbezogener Immissionsschutz

I. Allgemeines

II. Straßenverkehr

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 256 - 303

1. Fahrzeugtechnik

2. Fahrerverhalten

3. Insb. Smog-Regelungen

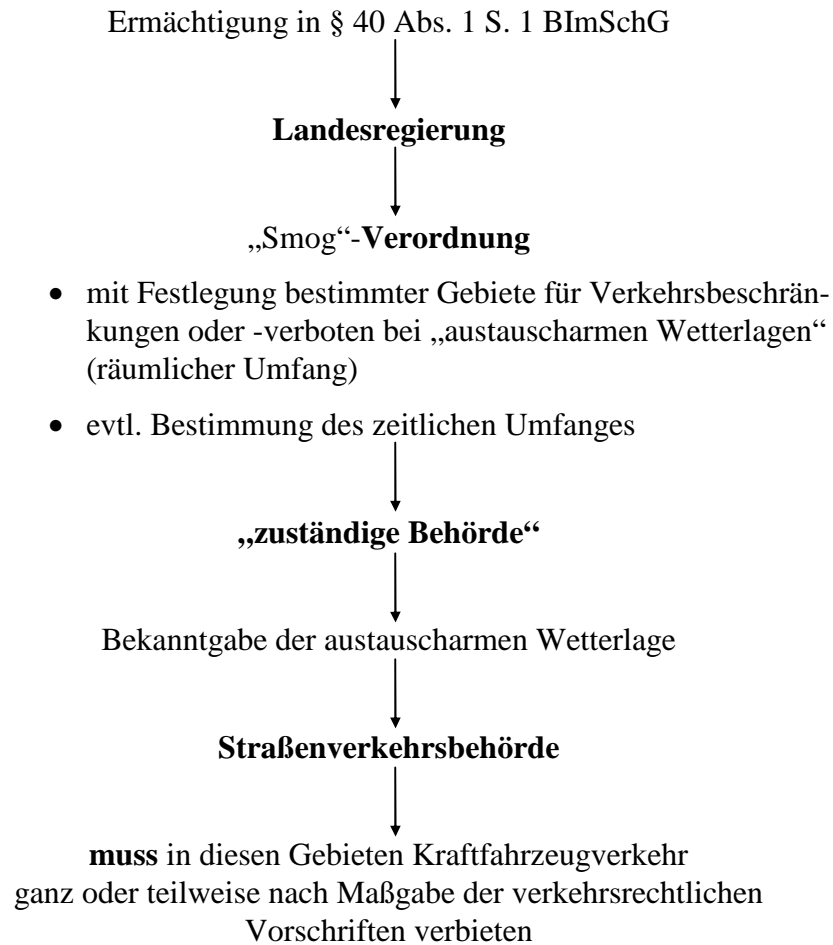
§ 40 BImSchG

BImSchG

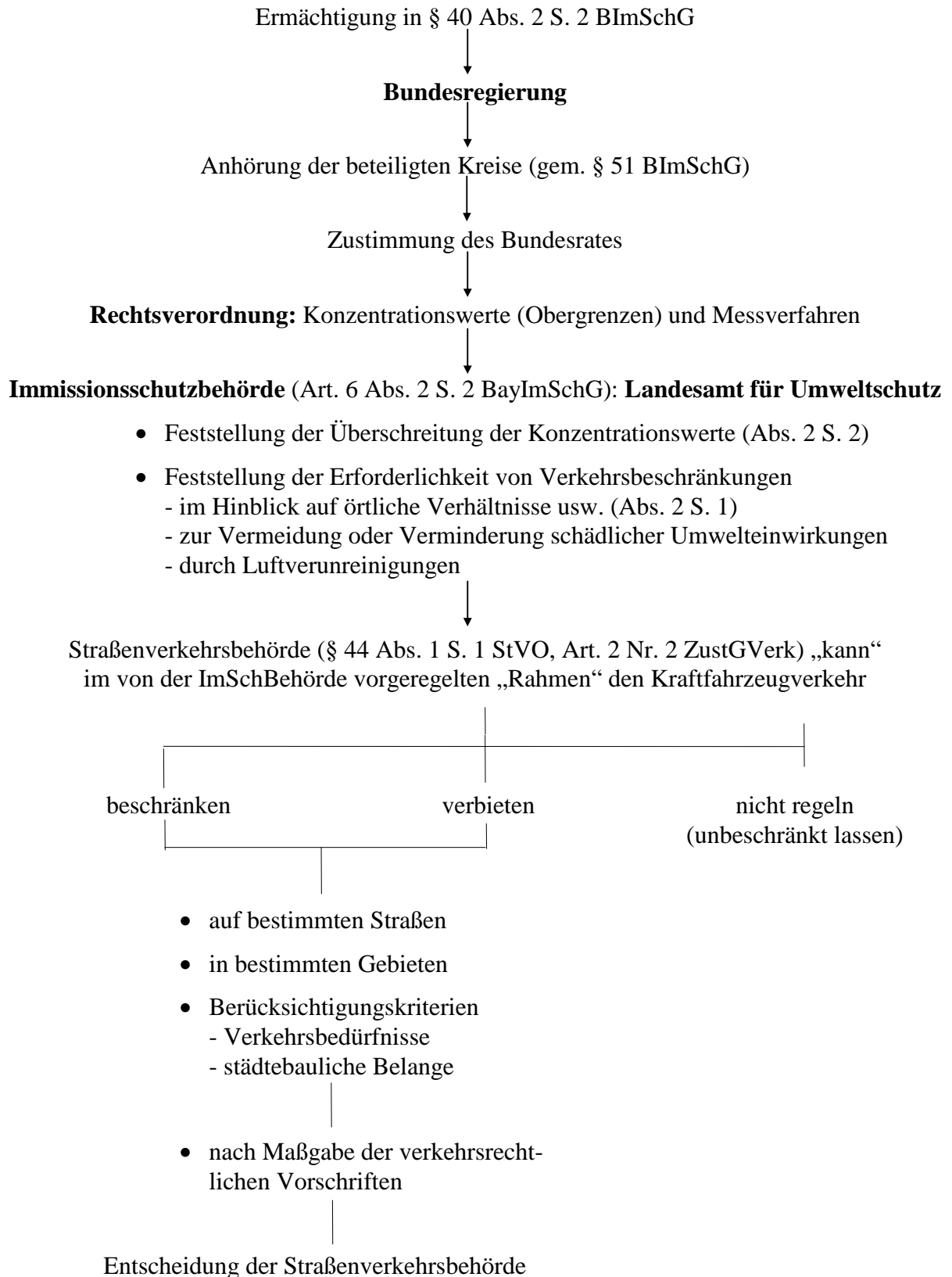
Verkehrsbeschränkungen und Verkehrsverbote

- § 40 Abs. 1 - Verkehrsbeschränkung oder -verbot gem. „Smog-Verordnung“
- § 40 Abs. 2 - Verkehrsbeschränkung oder -verbot zur Verringerung oder Verhinderung von Luftverunreinigungen
- §§ 40a - 40e - Verkehrsverbote bei erhöhten Ozonkonzentrationen; Verfahren; diverse Ausnahmen

Regelungssystem des § 40 Abs. 1 BImSchG



Regelungssystem des § 40 Abs. 2 BImSchG



Verkehrsverbote bei erhöhten Ozonkonzentrationen

BImSchG

§ 40 a Abs.1

Verfahren: § 40 b

§ 40 b Abs. 1 - Allgemeine Bekanntmachung von Verkehrsverboten



Art. 5 i.V.m. Art. 2 Nr. 4 (Bay) ZustGVerk: StMinInnern als Oberste Straßenverkehrsbehörde

Ausnahmen: §§ 40 c – 40 e

§ 40 d Abs. 2 - **Ausnahmen** für Fahrten von Berufspendlern



Art. 5 i.V.m. Art. 2 Nr. 4 (Bay) ZuStGVerk: StMinInnern als Oberste Straßenverkehrsbehörde

§ 40 e - Ausnahmen (vom Verkehrsverbot gem. § 40 a Abs. 1)



Art. 4 i.V.m. Art. 2 Nr. 2 (Bay) ZuStGVerk

- S. 1: Landratsämter usw. als untere Straßenverkehrsbehörde
- S. 2: örtliche Zuständigkeit

Wohn- oder Betriebssitz oder
- bei Verkehrsverbot gem. § 40 a BImSchG - auch Aufenthaltsort

Aufforderung zur Nicht-Benutzung von Kraftfahrzeugen bei Ozon

§ 40 a Abs. 2

4. Verkehrslärmschutzgesetz

a) Lärmschutz durch Verkehrsführung

§§ 41 - 43, 50 BImSchG

BImSchG

Organisation im Verkehrswesen

| StMin für Wirtschaft, Verkehr und Technologie | StMin des Innern |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Art. 9 ZustGVerh: Luftrecht; Schifffahrt (Bodensee) • Art. 11: Internationale Beförderung leicht verderblicher Lebensmittel und diesbezügliche Beförderungsmittel | <p>Art. 1 Abs. 2 ZustGVerk: StVO, PBefG, Fahrlehrer, Verkehrserziehung</p> <p>(oberste Straßenverkehrsbehörde, Art. 5 ZustGVerk)</p> <p>Regierungen (höhere Straßenverkehrsbehörden, Art. 5 ZustGVerk)</p> <p style="text-align: center;"> </p> <p>Landratsämter, kreisfreie Gemeinden, Große Kreisstädte (untere Straßenverkehrsbehörden, Art. 4 ZustGVerk)</p> <p style="text-align: center;"> </p> <p>Gemeinden (örtliche Straßenverkehrsbehörden, Art. 3, 6 ZustGVerk)</p> |

Exkurs 1: Verkehrsbeschränkungen und -verbote gem. § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StVO

Zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen können die **Straßenverkehrsbehörden (Gemeinde als örtliche Straßenverkehrsbehörde)** gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 StVO, Art. 2 Nr. 1, Art. 3 ZustGVerk, soweit es sich um Gemeindestraßen i.S.d. Art. 46 BayStrWG und sonstige öffentliche Straßen i.S.d. Art. 53 BayStrWG handelt; ansonsten die **Landratsämter**, kreisfreien Gemeinden und Großen Kreisstädte **als untere Straßenverkehrsbehörden** gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 StVO, Art. 2 Nr. 2 ZustGVerk) die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken beschränken, verbieten oder den Verkehr umleiten.

Zur Anordnung von solchen Maßnahmen bedarf die Straßenverkehrsbehörde der **Zustimmung der obersten Landesbehörde** (Staatsministerium des Innern - Art. 1 Abs. 2 ZustGVerk), soweit keine Befreiung erteilt wurde.

§ 45 Abs. 1 StVO befugt nicht zum Erlass von Verkehrsbeschränkungen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen, die nicht vom Kraftfahrzeugverkehr ausgehen (VGH München VRS 91, 226; VGH Mannheim DAR 96, 112).

Exkurs 2: Verkehrsbeschränkungen und -verbote aufgrund der polizei- und sicherheitsrechtlichen Generalklauseln

Ein Rückgriff auf die **Generalklauseln** ist nur möglich, **wenn** und soweit **spezialgesetzliche Befugnisse** zur Gefahrenabwehr **nicht normiert** sind oder diese sondergesetzlichen Eingriffsermächtigungen eine abschließende Regelung darstellen. Sonstige spezielle Regelungen - außer den Regelungen des BImSchG und der StVO -, die Verkehrsbeschränkungen ermöglichen, sind nicht ersichtlich.

Von der Möglichkeit des **§ 49 Abs. 3 BImSchG** zur landesrechtlichen Ermächtigung zum Erlass von Vorschriften hat Bayern in diesem Zusammenhang (Verkehrsbeschränkung) keinen Gebrauch gemacht.

Die Befugnisse von Straßenverkehrsbehörden und Polizei zu **Verkehrsregelung und -lenkung**, wozu auch die **Verkehrsbeschränkung** gehört, sind **abschließend in der StVO** geregelt (*Götz*, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, Rdnr. 591).

Auch **§ 40 BImSchG** stellt für seinen Anwendungsbereich Spezialrecht zu den allgemeinen sicherheits- und ordnungsrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen der Länder dar (*Koch/Scheuing*, GK-BImSchG, § 40 Rdnr. 206).

Die Generalklauseln sind damit verdrängt; eine Verkehrsbeschränkung z.B. durch eine Gemeinde zum Schutz vor Luftverschmutzung aufgrund der Generalklauseln ist nicht zulässig. Verkehrsbeschränkungen sind nur möglich, soweit die spezialgesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.

b) Lärmschutz durch Baumaßnahmen

§ 41 BImSchG – „aktiver“ Lärmschutz

„passiver“ Lärmschutz, Finanzierung
gem. § 42 BImSchG

Drittenschutz-Problem

Kloepfer, § 14 Rdnr. 292, 293

c) Schutzauflagen und Entschädigungen

§ 17 Abs. 5 BFsWG

III. Öffentlicher Schienenverkehr

§§ 38, 41 – 43 BImSchG

IV. Luftverkehr

Luftverkehrsgesetz

Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm

E. Gebietsbezogener Immissionsschutz

Schrifttum: *Kloepfer*, § 14 Rdnr. 330 - 350

I. Schutzgebietsfestsetzungen

§ 47 Abs. 7 BImSchG

II. Überwachung und Verbesserung der Luftqualität, Luftreinhalteplanung, Lärminderungspläne

III. Verknüpfung mit anderen Rechtsgebieten

Vgl. oben A. I. 5.

- „aus der Sicht des BImSchG“: § 50 BImSchG
- Regelungen und Bezugnahmen auf das BImSchG in **Regelungen des Besonderen Verwaltungsrechts**, s. u.
- **Konzentrationswirkung** von immissionsschutzrechtlicher Genehmigung gem. § 13 BImSchG (s. auch § 75 Abs. 1 VwVfG)

1. Baurecht

- Grundsätze der **Bauleitplanung**
§ 1a Abs. 6 Nr. 1, 7 a), c), e), g), h), i); § 2 Abs. 4, § 2a S. 1 Nr. 2, § 4 BauGB
- Regelungen für den **Flächennutzungsplan**
§ 5 Abs. 2 Nr. 6 BauGB
- Regelungen für den **Bebauungsplan**
§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB
- Zulässigkeit von Vorhaben während der **Planaufstellung**
§ 33 Abs. 1 Nr. 1 BauGB
- Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten **Innenbereich**
§ 34 Abs. 3 BauGB
- Keine Geltung der §§ 29 – 37 BauGB für **Vorhaben von überörtlicher Bedeutung**
§ 38 BauGB
- **Voraussetzung** für die Erteilung einer **Baugenehmigung**
Art. 72 Abs. 1 BauBO – Beachtlichkeit sämtlicher öffentlich-rechtlicher Vorschriften

2. Abfallrecht

- Hinsichtlich der **Abfallverwertung**
§ 5 Abs. 3 S. 2, 3 KrW-/AbfG – zur „ordnungsgemäßen“ und „schadlosen“ Verwertung
- Hinsichtlich der Abfallbeseitigung
§ 10 Abs. 4 S. 2 KrW-/AbfG – betr. „Beeinträchtigungen“ des „Wohls der Allgemeinheit“
§ 12 Abs. 2 KrW-/AbfG – umweltverträgliche Beseitigung „nach dem Stand der Technik“
- Zulassung von **Abfallbeseitigungsanlagen**
§§ 30 – 36d KrW-/AbfG
- Voraussetzungen für **Planfeststellung** und Genehmigung
§ 31 Abs. 1 KrW-/AbfG i.V.m. §§ 4 ff. BImSchG
- **Emissionserklärung**
§ 36a, insb. Abs. 3 KrW-/AbfG
- **Transportgenehmigung**
§ 49 Abs. 2 S. 2 KrW-/AbfG – „Wohl der Allgemeinheit“
- **Betriebsbeauftragter**
§ 54 Abs. 1 KrW-/AbfG – Notwendigkeit
§ 55 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 - Aufgaben

F. Landes-Immissionsschutzrecht

I. Bayerisches Immissionsschutzgesetz (BayImSchG) – Z/Tr 348

Vgl. oben A. II.

Zuständige Genehmigungsbehörde

Art. 1 BayImSchG

Zuständigkeit für **Anordnungen gem. §§ 24, 25 BImSchG**

Art. 2 BayImSchG

Überwachungsbehörden

Art. 4 BayImSchG

Verordnungen der Gemeinde oder Kreisverwaltungsbehörden

Art. 10, 12 – 15 BayImSchG

Ordnungswidrigkeiten

Art. 18 BayImSchG

Aufsichtsbehörden

Art. 19 BayImSchG

II. Verordnungen

1. Rechtsgrundlage BImSchG

z.B. § 23 Abs. 2 S. 1 BImSchG – Bayerische Biergartenverordnung (Z/Tr 266)

„Smog“-Verordnung der Landesregierung

Störfall-Verordnung gem. Art. 16b BayImSchG i.V.m. § 23 Abs. 1 BImSchG

2. Rechtsgrundlage BayImSchG

z.B. städtische Rasenmäherlärm-Verordnung (legt Zeiten für das Rasenmähen fest)