

Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht

Band 19

Drittschutz

Der Rechtsschutz Drittbetroffener gegen Bau- und
Anlagengenehmigungen im öffentlichen Baurecht,
Immissionsschutzrecht und Atomrecht

Von

Dr. Sigurd König



Duncker & Humblot · Berlin

Sigurd König · Drittschutz

**Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

Herausgegeben von
Wolfgang Graf Vitzthum
in Gemeinschaft mit
Martin Heckel, Ferdinand Kirchhof
Hans von Mangoldt, Thomas Oppermann
Günter Püttner
sämtlich in Tübingen

Band 19

Drittschutz

**Der Rechtsschutz Drittbetroffener gegen Bau- und
Anlagengenehmigungen im öffentlichen Baurecht,
Immissionsschutzrecht und Atomrecht**

Von

Dr. Sigurd König



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

König, Sigurd:

Drittsschutz : der Rechtsschutz Drittbetroffener gegen Bau- und Anlagengenehmigungen im öffentlichen Baurecht, Immissionsschutzrecht und Atomrecht / von Sigurd König. – Berlin : Duncker und Humblot, 1993

(Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht ; Bd. 19)

Zugl.: Tübingen, Univ., Diss., 1992

ISBN 3-428-07844-6

NE: GT

D 21

Alle Rechte vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: W. März, Tübingen

Druck: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-6061

ISBN 3-428-07844-6

Vorwort

Die Frage nach der Reichweite und dogmatischen Absicherung der Schutzansprüche von Nachbarn im Öffentlichen Baurecht und von Drittbetroffenen im Immissionsschutz- und Atomrecht hat mich seit der Studienzeit beschäftigt. Insbesondere war mir die dogmatische Absicherung des Gebots der Rücksichtnahme – mit dem die Rechtsprechung seit Ende der 70er Jahre angemessene Ergebnisse im Einzelfall erzielt hat – zweifelhaft. Mein Doktorvater, Herr Prof. Dr. *Günter Püttner* hat mich bestärkt, zu dieser Thematik eine grundlegende Untersuchung vorzunehmen. Er hat mir während meiner Arbeit wertvolle Hinweise gegeben und die Untersuchung kritisch begleitet, ohne mich in meinen Ansätzen einzuengen. Hierfür danke ich herzlich.

Die Arbeit hat im Wintersemester 1991/92 der Juristischen Fakultät der Eberhard-Karls-Universität Tübingen vorgelegen und ist von ihr als Dissertation angenommen worden. Rechtsprechung und Literatur bis Ende 1992 wurden in die Fußnoten eingearbeitet.

Herrn Prof. Dr. *Wolfgang Graf Vitzthum* danke ich für die Aufnahme der Arbeit in die „Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht“, Herrn Dr. *Wolfgang März* für die satztechnische Aufbereitung des Textes nach den Vorgaben des Verlages. Das Bundesumweltministerium hat die Veröffentlichung dieser Untersuchung mit einem Druckkostenzuschuß gefördert, wofür ich danke.

Ohne die Unterstützung meiner ganzen Familie wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Karin danke ich für ihre vielfältige Hilfe und ihre große Geduld.

Reutlingen, im Juni 1993

Sigurd König

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1	
Rechtsschutz Drittbetroffener — Einführung	23
A. Anlaß der Untersuchung	23
I. Problemstellung: Nachbar- und Drittbetroffenenklagen	23
1. Drittschutz — ein klassisches Thema	23
2. Fortdauerndes Dilemma des Drittschutzes	25
3. Parallele Problemstellungen	27
II. Ausgangspunkt: Die Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht	29
1. Der „Begriff“ des subjektiven öffentlichen Rechts nach Jellinek und Bühler	29
a) Zwingender Rechtssatz	30
b) Verliehene Rechtsmacht	31
c) Schutznorm	32
2. Adressaten und Dritte	33
a) Adressaten	33
b) Dritte	35
III. Heutige Rechtsprechungspraxis	36
1. Restriktive Tendenz bei der Anerkennung von Schutznormen	37
2. Grundrechtlicher Drittschutz bei „groben Mißgriffen“	38
3. Drittschutz aus dem „Gebot der Rücksichtnahme“ bei weniger groben Mißgriffen	39
IV. Klärungsbedarf	46
1. Bedeutung des Verfassungsrechts	46
2. Bedeutung des einfachen Gesetzesrechts	47
3. Bedeutung der faktischen Gegebenheiten	47
4. Bedeutung der juristischen Methodenlehre	48
5. Bedeutung des Verwaltungsprozessrechts	49

6. Zusammenfassung; Bedeutung der Theorie des subjektiven öffentlichen Rechts	49
B. Gegenstand der Untersuchung	50
I. Die einzelnen zu untersuchenden Rechtsgebiete	50
II. Die übergreifenden Gemeinsamkeiten	51
1. Gemeinsame äußere Struktur: polygonales Verwaltungsrechtsverhältnis	51
2. Gemeinsame innere Struktur: Konfliktsituation zwischen Grundrechtsträgern	52

Kapitel 2

Heutige Praxis des Drittschutzes 53

A. Baurecht	53
I. Bauplanungsrecht	53
1. Planbereich, §§ 30 BBauG / BauGB	54
a) Festlegungen des Bebauungsplans	54
aa) Art der baulichen Nutzung	54
bb) Maß der baulichen Nutzung	55
cc) Bauweise	56
dd) Baulinien, Baugrenzen, Bebauungstiefe	57
b) Befreiungen § 31 II BBauG / BauGB	57
c) § 15 BauNVO	59
d) Verstoß gegen nicht nachbarschützende Festsetzungen	59
e) § 33 BBauG / BauGB	60
2. Unbeplanter Innenbereich, § 34 BBauG / BauGB	61
a) § 34 I BBauG / BauGB	61
b) § 34 III BBauG 1976 / § 34 II BauGB	63
c) Nichtqualifizierte Bebauungspläne	63
3. Außenbereich, § 35 BBauG 1976 / BauGB	63
a) Privilegierte Vorhaben, § 35 I BBauG 1976 / BauGB	63
b) Nichtprivilegierte Vorhaben, §§ 35 II, III BBauG 1976 / BauGB	64
4. Planbereichsüberschreitender Drittschutz	65

5. Sonstige Normen: Allgemeiner Planungsgrundsatz	67
6. Fazit	68
II. Bauordnungsrecht	68
1. Materielle Vorschriften	68
a) §§ 3 I 1, 2 LBO BW: Allgemeine Anforderungen	68
b) § 4 LBO BW: Bebaubarkeit und Erschließung der Grundstücke	69
c) §§ 6, 7 LBO BW: Abstandsregelungen	69
d) § 10 LBO BW: Nichtüberbaute Flächen, Kinderspielplätze	70
e) § 11 LBO BW: Höhenlage der baulichen Anlagen	71
f) § 13 LBO BW: Bauliche Gestaltung	71
g) § 14 LBO BW: Baustellen	71
h) § 15 LBO BW: Standsicherheit und Dauerhaftigkeit	71
i) § 16 LBO BW: Erschütterungs-, Wärme- und Schallschutz	72
j) § 17 LBO BW: Schutz gegen Feuchtigkeit und Korrosion	72
k) § 18 LBO BW: Brandschutz	72
l) § 19 LBO BW: Verkehrssicherheit	73
m) § 26 LBO BW: Brandwände	73
n) § 27 II LBO BW: Dachaufbauten	73
o) § 36 LBO BW: Aufenthaltsräume	73
p) § 37 V, VI LBO BW: Abstellräume, Trockenräume	73
q) § 38 LBO BW: Aufenthaltsräume und Wohnungen in Dachräumen und Untergeschossen	74
r) § 39 LBO BW: Stellplätze und Garagen	74
s) § 40 LBO BW: Ställe	75
2. Verfahrensvorschriften	75
a) § 53 LBO BW: Bauantrag und Bauvorlagen	75
b) § 56 LBO BW: Benachrichtigung der Angrenzer	75
3. Nachträgliche Anordnungen — Anspruch auf Einschreiten der Baubehörden	75
a) Schwarzbau	76
b) Im Sofortvollzug errichtete Bauten	76
4. Fazit	77
III. Grundrechtlicher Drittschutz	78

1. Art. 14 GG	78
2. Art. 2 II GG	79
3. Art. 2 I GG	80
IV. Geschützter Personenkreis	80
V. Zusammenfassung: Klärungsbedarf im Baurecht	82
B. Anlagebezogenes Umweltrecht	83
I. Immissionsschutzrecht	83
1. Genehmigungsvoraussetzungen — die Grundpflichten nach § 5 BImSchG	83
a) Die Schutzpflicht, § 5 I Nr. 1 BImSchG	83
b) Vorsorgepflicht, § 5 I Nr.2 BImSchG	84
c) Reststoffverwertungs- und Abfallbeseitigungspflicht, § 5 I Nr. 3 BImSchG	86
d) Abwärmenutzungspflicht, § 5 I Nr. 4 BImSchG	87
2. Betreiberpflichten bei nichtgenehmigungspflichtigen Anlagen, § 22 BImSchG	87
a) § 22 I Nr. 1, 2 BImSchG	87
b) § 22 I Nr. 3 BImSchG	87
3. Sonstige materielle Vorschriften	88
a) Planungsgrundsatz, § 50 BImSchG	88
b) Rechtsdurchsetzungsvorschriften, §§ 6, 17, 24 BImSchG	88
4. Verfahrensvorschriften	89
5. Untergesetzliche Bestimmungen: Grenzwerte in Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnungen	91
II. Atomrecht	93
1. Genehmigungsvoraussetzungen, § 7 II AtG	93
a) Vorsorgepflicht, § 7 II Nr. 3 AtG	93
b) Schutz gegen Störmaßnahmen, § 7 II Nr. 5 AtG	94
c) Umweltverträglichkeit des Standorts, § 7 II Nr. 6 AtG	94
d) Sonstige Genehmigungsvoraussetzungen	94
2. Teilgenehmigung und Standortvorbescheid	95
3. Verfahrensvorschriften	95

Inhaltsverzeichnis	11
4. Untergesetzliche Bestimmungen — Grenzwerte	96
a) Normalbetrieb	96
b) Störfall	96
III. Grundrechte	97
IV. Geschützter Personenkreis	97
1. Zeitliche Beziehung — Dauerhaftigkeit	98
2. Räumliche Beziehung	99
a) Normalbetrieb	99
b) Störfall	99
V. Zusammenfassung, Klärungsbedarf	100

Kapitel 3

Kritik an der Rechtsprechung	101
A. Kritik an der Schutznormtheorie generell	102
I. Rechtssoziologischer bzw. rechtspolitischer Einwand	102
1. These: Ökologisches Vollzugsdefizit Folge der Schutznormtheorie	102
2. Stellungnahme	103
II. Rechtsgeschichtlicher Einwand	106
1. These: Schutznormtheorie überholt	106
2. Stellungnahme	106
III. Verfassungsrechtlicher Einwand	108
1. These: Bedeutung der Grundrechte verkannt	108
2. Stellungnahme	109
IV. Methodologische Einwände	111
1. These: Verwaltungsrecht enthält keine Anspruchsgrundlagen	112
a) Zur These	112
b) Stellungnahme	112
2. These: Finaler Ansatz der Rechtsprechung nicht nachvollziehbar	114
a) Zur These	114
b) Stellungnahme	115

3. These: Überzeugende Trennung von individuellen und öffentlichen Interessen unmöglich	117
a) Zur These	117
b) Stellungnahme	117
4. These: Abgrenzbarkeit des geschützten Personenkreises ist kein taugliches Kriterium	119
a) Zur These	119
b) Stellungnahme	120
aa) Zur Schutzwürdigkeit des Bauherrn	120
bb) Zum Abgrenzbarkeitskriterium selbst	123
5. These: Verhältnis von Auslegung und Subsumtion verschoben	123
6. These: Verfehltter Blickwinkel durch die ausschließliche Orientierung der Drittschutzfrage am Handeln der Genehmigungsbehörde	125
a) Zur These	125
b) Stellungnahme	127
V. Fazit	130
B. Kritik speziell am Gebot der Rücksichtnahme	131
I. Einwand: Kompetenzverschiebung zu Lasten der Legislative, Art. 20 III GG	131
1. Zur These: kein zulässiges verfassungskonkretisierendes Richterrecht	131
2. Stellungnahme	132
II. Einwand: Unvereinbarkeit mit dem einfachen Gesetzesrecht	134
1. Zur These: kein zulässiges gesetzskonkretisierendes Richterrecht	134
2. Stellungnahme	134
III. Einwand aus dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot	137
1. These: Die fatale Offenheit des Gebots der Rücksichtnahme	137
2. Stellungnahme	137
IV. Rechtsdogmatischer Einwand	140
1. These: Auflösung der Schutznormtheorie	140
2. Stellungnahme	140
V. Fazit	141

Inhaltsverzeichnis	13
C. Kritik am grundrechtsunmittelbaren Drittschutz	141
D. Kritik an der Aufsplitterung des Drittschutzes	143
E. Zwischenergebnis	143

Kapitel 4

Alternative Lösungsansätze	144
A. Drittschutz allein aus dem einfachen Gesetzesrecht	145
I. Allgemeiner Gesetzesvollziehungsanspruch	145
1. <i>Redeker</i> : Allgemeiner baurechtlicher Planbefolgungsanspruch	145
2. Stellungnahme	146
3. Allgemeiner Gesetzesvollziehungsanspruch	146
II. Fazit	147
B. Drittschutz aus faktischer Betroffenheit	148
I. <i>Henke</i> : Betroffenheit in eigenen Angelegenheiten	148
1. <i>Henkes</i> Ansatz	148
2. Stellungnahme	148
II. <i>Bartlspenger</i> : Bewertung tatsächlicher Auswirkungen auf individuelle Angelegenheiten	150
1. <i>Bartlspengers</i> Ansatz	150
2. Stellungnahme	150
III. Fazit	152
C. Drittschutz aus den Grundrechten	152
I. Ausdehnung des Adressatenbegriffs	152
1. Zu diesem Ansatz	152
2. Stellungnahme	153
II. Drittschutz aus dem Auffanggrundrecht Art. 2 I GG	153
1. <i>Bernhardts</i> Ansatz	153

2. Stellungnahme	154
III. Drittschutz aus dem Spezialgrundrecht Art. 14 I GG	156
1. <i>Zuleegs</i> Ansatz	156
2. Stellungnahme	157
IV. Fazit	159
D. Vermittelnde Lehren	159
I. <i>Scholz</i>	160
1. Kriterium der idealtypischen Repräsentation von Allgemeininteressen durch grundrechtlich fundierte Privatinteressen	160
2. Stellungnahme	161
II. <i>Lorenz</i>	163
1. Kriterium der Relation einfachgesetzlicher Begünstigungen zum jeweiligen Grundrecht	163
2. Stellungnahme	163
III. <i>Breuer, Wahl</i>	164
1. <i>Breuers</i> Kriterium: Drittschutz bei interessenausgleichenden Normen und konkreter Beeinträchtigung des Dritten	164
2. <i>Wahls</i> Praktikabilitätsargument	165
3. Stellungnahme	165
IV. Fazit	169
E. Zwischenergebnis	169

Kapitel 5

Entwicklung einer eigenen Lösung 172

A. Ausgangsüberlegungen	172
I. Strukturelle Fehler der Rechtsprechung	173
1. Absoluter Drittschutz oder relativer Drittschutz	173
2. „Drittschutz aus ...“ oder „Drittschutz wegen ...“	177
II. Klärungsbedarf	179

B. Methodologische Klärung	179
I. Interessen- und Wertungsjurisprudenz	181
1. Von der Begriffsjurisprudenz zur Interessenjurisprudenz	181
2. Interessen- und Wertungsjurisprudenz	182
II. Die Schwierigkeiten des Subsumtionsmodells	184
III. Auf der Suche nach der gerechten Entscheidung des Einzelfalles	185
1. Topische Methode	185
2. Ethische Standards und die Sachstruktur des geregelten Lebensbereichs	186
3. „Law in action“	189
4. „Sachgerechtigkeit“ und „Gleichgerechtigkeit“	190
5. Dialektisches Verhältnis von Subsumtion und Einzelfallmethode	191
IV. Folgerungen für den Drittschutz	191
C. Grundrechte und Drittschutz	192
I. Grundrechtsunmittelbarer Drittschutz nur als ultima ratio	192
II. Keine verfassungsrechtlichen Subjektivierungs-Automatismen	193
1. Zur Herleitung aus Einzelgrundrechten	193
2. Zur Herleitung aus Art. 19 IV GG	195
3. Zu den Vermutungslehren aus der Gesamtsicht des Grundgesetzes	195
III. Schutzfunktion der Grundrechte und Drittschutz	196
1. Die herkömmliche Grundrechtsdogmatik: „status negativus“	197
2. Ansätze für einen „status positivus“	197
3. Schutzpflichten in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	199
a) Schutz ungeborenen Lebens (§ 218-Urteil)	200
b) Schutz von Entführungsopfern (Schleyer-Entscheidung)	200
c) Schutz deutscher Staatsbürger im Ausland	201
d) Schutz vor gefährlichen Anlagen (Kalkar, Mülheim-Kärlich)	201
e) Schutz vor Fluglärm	202
f) Klärungsbedarf	202
4. Dogmatische Herleitung staatlicher Schutzpflichten	203
a) Bundesverfassungsgericht	203

b) Literatur	203
c) Stellungnahme	204
aa) Staatliche Schutzpflicht und Gesellschaftsvertrag	204
bb) Ideengeschichtliche Herleitung	205
cc) Reichweite der Schutzpflicht	208
d) Schwabes Fundamentalkritik an der Schutzpflichtkonstruktion	209
aa) Schwabes These von der ausschließlichen Staatsgerichtetheit der Grundrechte	209
bb) Relevanz der These	210
cc) Stellungnahme	211
e) Schutzpflicht und Abwägungsvorbehalt	214
f) Zwischenergebnis	216
5. Schutzpflicht des Staates und Schutzanspruch des Individuums	217
a) Rechtsprechung	217
b) Literatur	218
c) Stellungnahme	219
aa) Prinzipiencharakter der Grundrechte	220
bb) Gesellschaftsvertragliche Begründung	220
cc) Zu den Einwänden	221
dd) Kongruenz von Schutzpflicht und Schutzanspruch	223
d) Individuelle Betroffenheit	224
IV. Fazit	225
D. Schutzanspruch und Gesetz	225
I. Auslegung auf die Schutzrelevanz	226
1. Auslegung im Lichte der Verfassung	226
2. Schutzposition als Ausgangspunkt	227
a) Grundrechtlich gebotene Schutzposition	228
b) Grundrechtlich nicht gebotene Schutzposition	228
3. Schließung von Schutzlücken	228
II. Verletzung der Schutzpflicht	229
1. Kein absoluter Schutzanspruch	229

Inhaltsverzeichnis	17
2. Relativierung aus der Schutzposition selbst	229
a) Duldungspflicht aus Vorbelastung	229
aa) Im Schutzbereich von Art. 14 I GG	230
bb) Im Schutzbereich von Art. 2 II GG	230
b) Ausweich- und Selbsthilfemöglichkeit	231
3. Relativierung durch entgegenstehende Grundrechtspositionen	232
a) Keine abstrakte Rangordnung	233
b) Abwägende Zuordnung	233
c) Abwägungsgesichtspunkte	234
4. Fazit	235
 E. Schutzanspruch und Verwaltungsprozessrecht	 235
 F. Prüfungsschema	 237
I. Betroffenheit in einer Schutzposition	238
II. Schutzrelevanz der Genehmigungsnorm	238
III. Schutzbedürfnis	238
 G. Schlußbetrachtung: Zur Theorie des subjektiven öffentlichen Rechts	 239
 Literaturverzeichnis	 242

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
AbfG	Gesetz über die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz) vom 7.6.1972 (BGBl.I S. 873) i.d.F. der Bek. vom 5.1.1977 (BGBl I S. 4, ber. S. 288)
Abs.	Absatz
AcP	Archiv der civilistischen Praxis
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung, alte Folge
AG	Ausführungsgesetz
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AT	Allgemeiner Teil
AtAnIV	Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (Atomanlagenverordnung) i.d.F. der Bek. vom 29.10.1970 (BGBl. I S. 1518)
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) i.d.F. der Bek. vom 31.10.1976 (BGBl. I S. 3053)
AtVfV	Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (Atomrechtliche Verfahrensverordnung) i.d.F. der Bek. vom 31.3.1982 (BGBl. I S. 411)
Aufl.	Auflage
BauGB	Baugesetzbuch, i.d.F. der Bek. vom 8.12.1986 (BGBl. I S. 2253)
BauNVO	Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Bau-nutzungsverordnung) i.d.F. der Bek. vom 15.9.1977 (BGBl. I S. 1753)
BauR	Baurecht, Zeitschrift für das gesamte öffentliche und zivile Baurecht
Bay., bay.	Bayern, bayerischer, bayerisches

BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BBauBl	Bundesbaublatt
BBauG	BBauG 1976: Bundesbaugesetz i.d.F. der Bek. vom 18.8.1976 (BGBl. I S. 3617); BBauG 1960: Bundesbaugesetz i.d.F. der Bek. vom 23.6.1960 (BGBl. I S. 341)
Bd.	Band, Bände
Bek.	Bekanntmachung
ber.	berichtigt
betr.	betrifft, betreffend
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18.8.1896 (RGBl. S. 195)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz) vom 15.3.1974 (BGBl. I S. 721, ber. S. 1193)
BImSchV	Verordnung(en) zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) vom 20.12.1976 (BGBl. I S. 3574, ber. BGBl. I 1977, S. 650)
BRS	Baurechtssammlung, Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und anderer Gerichte zum Bau- und Bodenrecht, begründet von Fr. Thiel, weitergeführt von K. Gelzer
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestags
Buchholz	Sammel- und Nachschlagwerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, hrsg. von K. Buchholz, Loseblatt-Sammlung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWaldG	Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz) vom 2.5.1975 (BGBl. I S. 1037)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise

ca.	zirka
dB(A)	Dezibel (A-bewertet)
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
Diss.	Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Dt.	Deutsches
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO	Durchführungsverordnung
ebd.	ebenda
etc.	et cetera
ff.	fortfolgende
FluglärmG	Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30.3.1971 (BGBl. I S. 282)
Fn.	Fußnote(n)
FS	Festschrift
FStrG	Bundesfernstraßengesetz i.d.F. der Bek. vom 1.10.1974 (BGBl. I S. 2413, ber. 2908)
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung i.d.F. der Bek. vom 1.1.1978 (BGBl. I S. 97)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949 (BGBl. I S. 1)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GMB1.	Gemeinsames Ministerialblatt
GS	Gedächtnisschrift
Hamb.	Hamburg, hamburgisch
Hess.	Hessen, hessisch
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
Hs.	Halbsatz
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel

i.d.S.	in diesem Sinne
i.e.	im einzelnen
i.e.S.	im engeren Sinn
insbes.	insbesondere
i.S.	im Sinne
i.S.v.	im Sinne von
i.ü.	im übrigen
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JurA	Juristische Analysen
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
LABfG	Landesabfallgesetz(e)
LBO	Landesbauordnung für Baden-Württemberg, i.d.F. vom 28.11.1983 (GBl. S. 770, ber. GBl. 1984 S. 519)
m.a.W.	mit anderen Worten
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OVG(e)	Oberverwaltungsgericht(e)
RGBI.	Reichsgesetzblatt
Rh.-Pfl.	Rheinland-Pfalz
Rn.	Randnummer(n)
S.	Seite(n), Satz
s.	siehe
s.a.	siehe auch
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannt (-e, -er, -es)
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StBauFG	Gesetz über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden (Städtebauförderungsgesetz)

	i.d.F. der Bek. vom 18.8.1976 (BGBl. I S. 2318, ber. BGBl. I S. 3617)
StGB	Strafgesetzbuch i.d.F. der Bek. vom 2.1.1975 (BGBl. I S. 1)
StrSchV	Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung) vom 31.10.1976 (BGBl. I S. 2905)
TA Lärm	Allgemeine Verwaltungsvorschrift über genehmigungsbedürftige Anlagen nach § 16 der Gewerbeordnung – Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 16.6.1968 (Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 137 vom 26.6.1968)
TA Luft	Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesimmissionschutzgesetz – Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft vom 28.8.1974 (GMBI. S. 426) i.d.F. vom 23.2.1983 (GMBI. S. 94)
U. v.	Urteil vom
u.a.	unter anderem, und anderes
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung vom 21.1.1960 (BGBl. I S. 17)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25.5.1976 (BGBl. I S. 1253)
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) i.d.F. der Bek. vom 16.10.1976 (BGBl. I S. 3017)
WiR	Wirtschaftsrecht
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
z.B.	zum Beispiel
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z.T.	zum Teil

Kapitel 1

Rechtsschutz Drittbetroffener — Einführung

A. Anlaß der Untersuchung

I. Problemstellung: Nachbar- und Drittbetroffenenklagen

1. Drittschutz — ein klassisches Thema

Bei der Errichtung eines genehmigungspflichtigen Bauvorhabens entstehen Rechtsbeziehungen nicht nur zwischen dem Bauherrn und der Genehmigungsbehörde, sondern auch zur Nachbarschaft oder, allgemein gesprochen, zu denjenigen Dritten, die den Auswirkungen des Vorhabens in irgendeiner Form ausgesetzt sind — sei es durch Störungen der Aussicht, der Wohnruhe oder des freien Wohngefühls bei Wohnbauvorhaben, sei es durch Immissionen aller Art bei industriellen Großvorhaben bis hin zu atomaren Immissionen bei Kernkraftwerken. Baugenehmigungen, ebenso wie immissionsschutzrechtliche oder atomrechtliche Anlagengenehmigungen, sind typische Fälle des sogenannten Verwaltungsakts mit Doppelwirkung oder Drittwirkung: die Begünstigung des Bauherrn hat jeweils die Belastung von Dritten zur Folge.

Der Rechtsschutz dieser Drittbetroffenen ist eines der zentralen Probleme im öffentlichen Baurecht und anlagebezogenen Umweltrecht¹. Jeweils stellt sich die Frage des Drittschutzes:

- materiellrechtlich gesprochen: In welchem Umfang genießen diejenigen, die nicht Adressaten von Bau- und Anlagengenehmigungen sind, aber durch die genehmigten Projekte irgendwie belastet werden, rechtlichen Schutz, und wie läßt sich dieser Rechtsschutz dogmatisch ableiten?
- prozessual gesprochen: In welchem Umfang stehen diesen Dritten einklagbare subjektive Rechte zu, deren Verletzung durch die Genehmigungen ihre Klagen vor den Verwaltungsgerichten zulässig (i.S.v. § 42 II VwGO) und begründet (§ 113 I 1 VwGO) machen?

¹ D.h. Immissionsschutzrecht und Atomrecht.

Die Problemstellung ist an sich nicht neu. Die baurechtliche Nachbarklage war schon im Kaiserreich ein gängiges Rechtsproblem². So gesehen handelt es sich um ein „klassisches Thema“³, anhand dessen um die Jahrhundertwende die Theorie des subjektiven öffentlichen Rechtes entwickelt wurde⁴. War zunächst die praktisch vorrangige Frage nach der prozessualen Zulässigkeit der Nachbarklage umstritten⁵, so trat sie nach dem Krieg unter der neuen Rechtsordnung des Grundgesetzes ihren Siegeszug an⁶.

Heute gehört die Nachbarklage bzw. Drittbetroffenenklage im öffentlichen Baurecht, Immissionsschutzrecht, Atomrecht und den verwandten Rechtsgebieten zum Alltag der Verwaltungsgerichte⁷; über ihre prozessuale Zulässigkeit wird kein Wort mehr verloren.

² In einem Grundsatzurteil vom 30.4.1877 hatte das Preuß. OVG die Zulässigkeit von baurechtlichen Nachbarklagen verneint, da die baupolizeilichen Vorschriften ausschließlich dem Gemeinwohl dienen und den Nachbarn daher keine subjektiven Rechte vermitteln, PrOVGE 2, 351; dem folgten die VerwGe in Baden, Württemberg und Thüringen; demgegenüber hat das sächsische OVG (U. v. 12.4.1902, Sächs-OVGE 2, 304) baurechtliche Nachbarklagen zugelassen. Vgl. zum Stand der damaligen Rechtsprechung *Bühler*, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung (1914), dort S. 52. Weitere Nachweise bei *Evers*, JuS 1962, 87 ff. Fn. 6; *Sellmann*, DVBl 1963, 278 ff. Fn. 7.

³ *Konrad*, BayVBl 1984, 33 ff. spricht von einem „zeitlosen“ Thema.

⁴ *Bühler*, a.a.O.

⁵ Im Anschluß an PrOVG, U. vom 30.4.1877, E 2, 351 hielten die OVGe fast sämtlicher deutscher Länder baurechtliche Nachbarklagen für unzulässig, s.o. Fn. 2. Bis 1945 war außer in Sachsen überhaupt nur noch in Bremen und Braunschweig eine Nachbarklage vor den Verwaltungsgerichten möglich; vgl. *Sellmann* a.a.O., Fn. 19. Nach 1959 bezeichnete *Redeker* (NJW 1959, 749 ff.) die Baunachbarklage als Fremdkörper im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, obwohl sich gerade damals der Durchbruch zu ihrer Anerkennung vollzog.

⁶ Im Anschluß an *Bachof*, Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung (1951), 68 f.; unter Verweis auf Art. 19 IV GG wurde die Nachbarklage von der Rechtsprechung nach und nach anerkannt: VG Stuttgart, U. v. 10.4.1951, DVBl 1951, 612; OVG Berlin, U. v. 29.2.1952, BRS 2, 198 = OVGE 1, 39; BayVGh, U. v. 10.6.1952, BayVGHE 5, 119; BVerwG, U. v. 18.8.1960 (I C 42.59), E 11, 95; BVerwG, U. v. 15.10.1965 (IV C 3.65) E 22, 219.

⁷ Allein im Band 31 der BRS (Registerband) sind hierzu fast 200 Rechtsgrundsätze aufgelistet, denen Entscheidungen des BVerwG und der OVGe aus den Jahren 1969 bis 1976 zugrundeliegen.

2. Fortdauerndes Dilemma des Drittschutzes

Dennoch ist der *materielle* Drittschutz nie problemlos geworden, wie eine Fülle von Beiträgen gerade aus jüngster Zeit zeigt^{8/9}. Dies allein muß noch kein Anlaß sein, die Vielzahl an Abhandlungen um eine weitere zu vermehren. Zwei Befunde sind es jedoch, die die ins Auge gefaßte Untersuchung nahelegen und zugleich deren Ausrichtung weisen:

a) Der Rechtsprechung – der auf diesem Gebiet die Führungsrolle zu kommt – werden zwar auch von ihren schärfsten Kritikern in der Regel angemessene Ergebnisse attestiert¹⁰. Zugleich wird aber derselben Rechtsprechung verbreitet der Vorwurf einer nicht mehr nachvollziehbaren Kasuistik, einer letztlich unkontrollierbaren Billigkeitsrechtsprechung gemacht¹¹.

Dieser zwiespältige Befund läßt nur eine Deutung zu: offensichtlich besteht das „Dilemma“ des Drittschutzes¹² vor allem darin, daß seine *dogmatischen Grundlagen* fragwürdig geworden sind¹³.

⁸ Monographien: *Beckmann*, Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz im raumbedeutsamen Umweltrecht (1987); *Berger*, Grundfragen umweltrechtlicher Nachbarklagen (1982); *Erbguth*, Rechtssystematische Grundfragen des Umweltrechts (1987), siehe dort insbes. § 16 Ziff. 3; *Schapp*, Das Verhältnis von privatem und öffentlichem Nachbarrecht (1977).

⁹ Aufsätze: *Achterberg*, DVBl 1981, 278 ff.; *Alexy*, DÖV 1984, 953; *Bambey*, DVBl 1983, 936 ff.; *Baumann*, BayVBl 1982, 257 ff.; *Breuer*, DVBl 1982, 1065 ff.; *ders.*, DVBl 1983, 431 ff.; *Brohm* NJW 1981, 1689 ff.; *Degenhart*, JuS 1984, 187 f.; *Gassner*, DÖV 1981, 615 ff.; *Goerlich*, DÖV 1982, 631 ff.; *Hüttenbrink*, ZfBR 1983, 209 ff.; *Just*, BayVBl 1985, 289 ff.; *Jacob*, BauR 1984, 1 ff.; *Klein-Coridaß*, WuV 1984, 182 ff.; *Kleinlein*, NVwZ 1982, 668 ff.; *Konrad*, BayVBl 1984, 33 ff., 70 ff.; *Korbmacher*, VBIBW 1981, 97 ff.; *Ladeur*, UPR 1985, 149 ff.; *Peine*, DÖV 1984, 963 ff.; *Redeker*, DVBl 1984, 870 ff.; *Schenk*, VBIBW 1985, 86 ff.; *Schenke*, NuR 1983, 81 ff.; *Schlichter*, NVwZ 1983, 641 ff.; *ders.*, DVBl 1984, 875 ff.; *Schwabe*, NVwZ 1983, 523 ff.; *Schwerdfeger*, NVwZ 1982, 5 ff.; *ders.*, NVwZ 1983, 199 ff.; *Schröer*, DVBl 1984, 426 ff.; *Steinberg*, NJW 1984, 457 ff.; *Trzaskalik*, DVBl 1981, 71 ff.; *Wahl*, JuS 1984, 577 f.; *Widhofen-Möhnen*, ZfBR 1982, 104 ff.

¹⁰ *Wahl*, JuS 1984, 577 ff. (585); *Schenke*, NuR 1983, 81.

¹¹ Nachweise bei *Bauer*, Geschichtliche Grundlagen des subjektiven öffentlichen Rechts (1986), 148 Fn. 111; *Breuer*, DVBl 1983, 431 Fn. 1 m.w.N.; *Beckert*, DÖV 1978, 579.

¹² *Bartlsperger*, VerwArch 60 (1969), 35 ff.: „Das Dilemma des baulichen Nachbarrechts“.

¹³ *Breuer*, DVBl 1983, 431 ff. (433): „Die Grundlagen und Voraussetzungen der öffentlich-rechtlichen Abwehransprüche des Nachbarn sind kontrovers und ungeklärt“; *Alexy*, DÖV 1984, 953: „... nach wie vor bis in die Grundlagen umstritten ...“; *Schenke*, NuR 1983, 81: eine „dogmatisch befriedigendere Durchdringung des baurechtlichen Nachbarnschutzes“ stehe aus; *Schwerdfeger*, NVwZ 1982, 6: Die Rechtspre-