

# Übungen im Öffentlichen Recht

Wintersemester 2024/2025

1. Besprechungsfall

10.10.2024

## Begegnungszentrum

Der eingetragene Verein R (R-Verein) ist in der kleinen Gemeinde D in NRW, die dem Kreis K angehört, ansässig. Der R-Verein beabsichtigt seit geraumer Zeit, einen Beitrag zur kulturellen und religiösen Förderung des gesellschaftlichen Lebens in der Gemeinde D zu leisten. Dazu plant er die Errichtung eines religiösen und kulturellen Begegnungszentrums in der Gemeinde D. Das Begegnungszentrum soll u. a. ein Kunstmuseum enthalten, in dem Künstlerinnen ihre religions- und glaubensbezogenen Werke ausstellen können. Der R-Verein legt großen Wert auf ein breites Spektrum an Ideen und Interpretationen zu den einzelnen Glaubensrichtungen und möchte insbesondere auch religions- und glaubenskritische Werke ausstellen.

Neben der Ausstellung von Bildern und anderen Kunstgegenständen sollen zudem verschiedene Veranstaltungen durchgeführt werden. Diese sollen zum einen eine Plattform für den Dialog zwischen Vertretern der unterschiedlichen Religionsgemeinschaften schaffen, zum anderen Raum für die kritische Auseinandersetzung mit den verschiedenen Religionen und Glaubensrichtungen. So sind insbesondere öffentliche Präsentationen und Diskussionsrunden über besonders kritische Werke geplant. Besonders wichtig ist dem R-Verein, dass im Rahmen der Diskussionsrunden jedem die Möglichkeit geboten wird, frei und offen seine Ansicht zu äußern. Denn das Begegnungszentrum soll ein Ort werden, der auch eine kritische Auseinandersetzung mit Religion und Glauben ermöglicht. Um das Vorhaben umzusetzen, kauft der R-Verein ein unbebautes Grundstück in der S-Straße der Gemeinde D. Für das Gebiet, in dem sich die S-Straße befindet, gibt es einen Bebauungsplan, welcher die

zulässige Anzahl von Stockwerken auf drei festsetzt.

Das durch den R-Verein erworbene Grundstück grenzt unmittelbar an ein Grundstück, auf dem sich ein Mehrfamilienhaus befindet, in dem N und M wohnen. M ist Mieter einer der Wohnungen, während N eine Wohnung als Nießbraucherin bewohnt. Die Eigenart der näheren Umgebung entspricht einem allgemeinen Wohngebiet.

Am 01.09.2020 erteilt die zuständige Baubehörde die durch den R-Verein zuvor beantragte Genehmigung zum Bau des Begegnungszentrums, ohne die Gemeinde D zuvor am Genehmigungsverfahren beteiligt zu haben. Die Genehmigung wird den Nachbarn N und M nicht bekannt gegeben. Die Bauarbeiten beginnen sodann am 05.09.2020. Mitte November ist der Rohbau des Gebäudes fertiggestellt. Der R-Verein lässt nun nur noch kleinere Arbeiten am dreigeschossigen Gebäude durchführen und beginnt mit der Planung des Innenausbaus. Ende April 2021 soll das Gebäude komplett fertiggestellt sein. Die Eröffnung des Begegnungszentrums ist für den 15.06.2021 geplant.

Erst durch eine Zeitungsannonce vom 01.12.2020 erfahren die Nachbarn N und M, zu welchen Zwecken das Gebäude errichtet wird. Auch verschiedene Gruppierungen antireligiös eingestellter Aktivisten aus dem Umkreis und aus der Gemeinde D wissen nun, dass in D ein „religiöses Begegnungszentrum“ entsteht.

Nachdem in der Nachbargemeinde E ein ähnliches Zentrum errichtet wurde, kam es dort zu Demonstrationen verschiedener Gruppierungen antireligiös eingestellter Aktivisten und in der Folge auch zu schwerwiegenden Ausschreitungen. Hierbei wurden zwei Menschen leicht verletzt und es entstand ein erheblicher Sachschaden.

N möchte nicht, dass in ihrer unmittelbaren Nähe ein solches Zentrum errichtet wird. Sie überzeugt M, ebenfalls gegen die Baugenehmigung vorzugehen. Beide stellen am 05.01.2021 einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz vor dem zuständigen Verwaltungsgericht, ohne vorher eine Anfechtungsklage zu erheben.

Nach ihrer Ansicht ist die Baugenehmigung rechtswidrig. Zum einen haben N und M nachgemessen und herausgefunden, dass die Abstandsflächen – was zutrifft – nicht den bauordnungsrechtlichen Vorgaben entsprechen. Zum anderen sei es nicht rechtens, dass die Gemeinde D vor der Erteilung der Genehmigung nicht am Genehmigungsverfahren beteiligt wurde. In einer derart problematischen Situation dürfe die Behörde ein religiöses Begegnungszentrum ohnehin nicht genehmigen. Die in E stattgefundenen Demonstrationen und Ausschreitungen zeigten doch schon, dass ein solches Vorhaben ein erhebliches Gefährdungspotential aufweise. Es würden – was zutrifft – bereits Flugblätter, welche zu Demonstrationen auffordern, von Aktivisten verteilt. Durch die zu erwartenden Demonstrationen sei ein ruhiges Wohnen in dem Gebiet um die S-Straße nicht mehr möglich.

N und M haben außerdem Angst um ihr Leben: Aus ihrer Sicht provoziere das Ausstellen besonders religionskritischer Werke einen Anschlag von streng religiösen Fanatikern. Gerade in den letzten Jahren habe sich die Bedrohung durch religiöse Extremisten in ganz Europa verschärft und es sei zu mehreren Anschlägen auf religionskritische Journalisten, Lehrerinnen und Gebäude gekommen. Ausgeschlossen sei somit nicht, dass auch das religiöse Begegnungszentrum Ziel eines Anschlags werden könnte.

Gegen diese Argumentation wehrt sich der R-Verein mit folgender Begründung: Die Befürchtung, dass es zu Demonstrationen kommen werde, führe nicht zur Rechtswidrigkeit der Baugenehmigung, denn die behauptete Gefahr durch die Demonstranten gehe nicht unmittelbar von dem Begegnungszentrum aus.

Gleiches gelte im Hinblick auf einen möglichen Anschlag auf das Begegnungszentrum. Unabhängig davon sei eine solche Annahme viel zu abstrakt, als dass sie Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der Genehmigung haben könne.

Ohnehin hätten N und M ihr Antragsrecht verwirkt, weil sie erst am 05.01.2021 einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt hätten. Im Übrigen fehle N und M das Rechtsschutzbedürfnis, weil der Rohbau schon fertiggestellt sei und somit vollendete Tatsachen geschaffen worden seien.

**Aufgabe: Prüfen Sie die Erfolgsaussichten der Anträge von N und M auf vorläufigen Rechtsschutz.**

**Hinweis: Es ist auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen – ggf. auch hilfsgutachterlich – einzugehen.**

## Schwerpunkte

- Antrag auf Aussetzung der Vollziehung
- Drittschützende Normen im Baurecht
- Rücksichtnahmegebot des § 15 I 2 BauNVO

## Aufgabe:

Die Anträge von N und M auf vorläufigen Rechtsschutz haben Erfolg, wenn sie zulässig und soweit sie begründet sind.

### **A. Zulässigkeit der Anträge vor dem Verwaltungsgericht**

#### **I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (+)**

Der Verwaltungsrechtsweg für einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ist eröffnet, wenn der Verwaltungsrechtsweg in der Hauptsache eröffnet wäre.

- Es sind keine aufdrängenden Sonderzuweisungen einschlägig. (-)
- Daher bestimmt sich die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs nach der Generalklausel des § 40 I 1 VwGO. (+)
  - Die streitentscheidenden Normen sind jene des Baurechts → Dies sind öffentlich-rechtliche Normen → Eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit liegt vor. (+)
  - Diese ist nicht-verfassungsrechtlicher Art. (+)
- Es sind keine abdrängenden Sonderzuweisungen ersichtlich. (-)
- **Der Verwaltungsrechtsweg ist gem. § 40 I 1 VwGO eröffnet. (+)**

## II. Statthafte Antragsart

Die statthafte Antragsart richtet sich analog § 88 VwGO nach dem Antragsbegehren. Die Antragssteller N und M möchten im vorläufigen Rechtsschutz den weiteren Ausbau des Begegnungszentrums stoppen und die geplante Nutzung des Gebäudes als religiöses Begegnungszentrum verhindern. In Betracht kommt ein Verfahren nach § 123 I VwGO sowie die Verfahren nach §§ 80, 80a VwGO.

- **Das Anliegen ist besonders dringlich. (+)**
- **§§ 80, 80a VwGO sind gem. § 123 V VwGO vorrangig zu § 123 I VwGO. Es dürfte kein Fall des § 123 I VwGO vorliegen.**
- N und M wollen die Suspendierung der Baugenehmigung erreichen. Im Hauptsacheverfahren wäre eine Anfechtungsklage statthaft. Zur Durchsetzung dieses Begehrens kommt daher ein **Antrag auf Aussetzung der Vollziehung\*** der Baugenehmigung gemäß §§ 80a III 1 Var. 3, I Nr. 2 Var. 1, 80 V 1 VwGO in Betracht:

*\*Anmerkung: a.A. vertretbar → Dann handelt es sich um einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach §§ 80a III 2 i. V. m. § 80 V VwGO.*

1. Die Baugenehmigung des R-Vereins stellt einen adressatenbegünstigenden VA mit belastender Drittwirkung gegenüber N und M i. S. d. § 80a I VwGO dar. (+)
  
2. Der Rechtsbehelf gegen den VA dürfte keine aufschiebende Wirkung haben:  
→ Gemäß § 80 II 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 212a I BauGB haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die bauaufsichtliche Zulassung eines Vorhabens keine aufschiebende Wirkung. (+)

### **III. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen**

#### **1. Antragsbefugnis**

→ Diese richtet sich nach § 42 II VwGO analog.

- a) N und M sind nicht Adressaten der Baugenehmigung. Sie sind nicht nach der **Adressatentheorie antragsbefugt. (-)**

## **b) Verletzung von Grundrechten?**

### **aa) Mögliche Verletzung von Art. 14 I GG?**

Da sich die baurechtlichen Vorschriften als verfassungskonforme Einschränkung von Art. 14 I 1 GG darstellen, kommt eine Verletzung von N und M in ihrem Grundrecht aus Art. 14 I 1 GG nicht in Betracht.

### **bb) Mögliche Verletzung von Art. 2 II GG?**

Eine mögliche Verletzung von Art. 2 II 1 GG kann nur dann geltend gemacht werden, wenn es an einer einfachgesetzlichen verfassungskonformen Präzision fehlt.

- Die Vorschriften und Regelungen des Baurechts sind grundsätzlich ausreichend.
- Eine Ausnahme liegt vor, wenn die zu erwartende Nutzung des angrenzenden Grundstücks das eigene Grundstück nachhaltig verändert und dadurch den Eigentümer schwer und unerträglich treffen könnte.

**Aufgrund der behaupteten Anschlaggefahr könnte ein schwerer unerträglicher Eingriff vorliegen.**

## Für die Annahme eines unerträglichen schweren Eingriffs spricht:

- Ein Anschlag könnte schwere Folgen für die körperliche Unversehrtheit von N und M bis zum Tod haben.
- Die aus Art. 2 II 1 GG resultierenden objektiv-rechtlichen Handlungspflichten des Staates zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit könnten daher betroffen sein.
- Allerdings haben Gesetzgeber und die vollziehende Gewalt einen weiten Spielraum im Rahmen der Wahrnehmung dieser Schutzpflichten.
- Der Bürger hat zunächst nur einen Anspruch auf das Treffen von Vorkehrungen gegenüber dem Staat.
- Mögliche Vorkehrungen wären:
  - Die Erteilung einer Baugenehmigung mit der Nebenbestimmung, gerade kritische Bilder nicht auszustellen.
  - Vor diesem Hintergrund könnte ein Anspruch des Antragstellers gegen den Staat auf das Treffen von Vorkehrungen angenommen werden, dessen Verletzung die Antragsbefugnis begründen könnte.

## **Gegen die Annahme eines unerträglichen schweren Eingriffs spricht:**

- Die Vorschriften des Baurechts stellen verfassungskonforme abschließende Regelungen dar, die selbst vor schweren und unerträglichen Eingriffen schützen:
  - § 15 I BauNVO, der gerade im Einzelfall zur Lösung von Konflikten beitragen soll.
  - § 1 VI Nr. 1 BauGB, welcher ausdrücklich die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung als zu berücksichtigenden Belang normiert.
  - § 58 II 2 BauO NRW, als bauordnungsrechtliche Generalklausel.
- Es würde die Freiheit zu bauen, erheblich einschränken, wenn ein unerträglich schwerer Eingriff vorschnell bejaht wird.

## c) Verstoß gegen baurechtliche Vorschriften

- Voraussetzung ist ein Verstoß gegen eine zumindest auch N und M schützende Norm (sog. drittschützende Norm).
- Der Drittschutz einer Norm bestimmt sich nach der sog. Schutznormtheorie: Die in Frage stehende Norm darf nicht nur dem öffentlichen Interesse dienen, sondern zumindest auch dem Schutz des Einzelnen und der Kläger muss zum Kreis der betroffenen Personen gehören.

### aa) Möglicher Verstoß gegen § 36 BauGB (-)

Die Beteiligung der Gemeinde am Genehmigungsverfahren hat den Zweck, die Planungshoheit der Gemeinde sowie die städtebaulichen Belange zu schützen und betrifft keine subjektiven Rechte von Nachbarn.

## **bb) Möglicher Verstoß gegen § 6 BauO NRW**

Die Regelung über die Abstandsflächen bezweckt die Dämpfung von Geräusch- und Geruchsemissionen und die Gewährleistung von ausreichender Lichtzufuhr. Sie ist daher eine drittschützende Norm. Die Abstandsflächen sind hier nicht eingehalten worden. Es ist daher davon auszugehen, dass § 6 I 1 BauO NRW verletzt ist.

(a) **N als Nießbraucherin** müsste durch § 6 I 1 BauO NRW geschützt sein. Das öffentliche Baurecht ist grundstücks- und nicht personenbezogen. Grundsätzlich sind daher nur Eigentümer geschützt. Allerdings werden dinglich Berechtigte Eigentümern gleichgestellt. (+)

(b) **M als Mieter** müsste durch § 6 I 1 BauO NRW geschützt sein. Fraglich ist, ob einem Mieter die gleichen Rechte zugesprochen werden können wie einem dinglich Berechtigten.

## **Dagegen spricht:**

- Der Mieter kann sich an den Eigentümer halten.
- Der Mieter könnte dann auch gegen den Willen des Grundstückseigentümers gegen ein Bauvorhaben vorgehen.
- Der Mieter kann leichter den Wohnort wechseln.

## **Dafür spricht:**

- Der Mieter wird dem Eigentumsschutz des Art. 14 GG unterstellt.
- Der Mieter wird durch bauliche Maßnahmen eines Nachbarn ebenso wie ein dinglich Berechtigter in seinem Besitzrecht tangiert.
- Insbesondere bei Verstößen gegen die Abstandsregeln sind langjährige Mieter durch verringerten Lichteinfall, Emissionen etc. häufig viel intensiver betroffen als der Eigentümer.

Daher ist M als Mieter ebenso von § 6 I 1 BauO NRW geschützt.

***(a. A. sehr gut vertretbar!)***

## cc) Möglicher Verstoß gegen § 34 II BauGB

### → Eine bauliche Anlage i.S.v. § 29 BauGB liegt vor. (+)

→ Hierunter versteht man jede dauerhaft mit dem Erdboden verbundene Anlage, die aus Bauprodukten hergestellt ist und von bodenrechtlicher Relevanz ist (vgl. Art. 74 I Nr. 31 GG).

### → Ein einfacher Bebauungsplan liegt vor. § 30 III BauGB ist einschlägig.

→ Der Bebauungsplan regelt das Maß, aber nicht die Art der baulichen Nutzung, sodass die Voraussetzungen für einen qualifizierten Bebauungsplan nicht vorliegen (§ 30 I BauGB).

### → Das religiöse Zentrum liegt im Innenbereich. § 34 BauGB ist einschlägig.

### → § 34 II BauGB ist im Verhältnis zu § 34 I BauGB vorrangig zu prüfen.

→ Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem Baugebiet der BauNVO, so beurteilt sich die Zulässigkeit allein nach den jeweilig einschlägigen Normen der BauNVO. Die Eigenart der Umgebung in der Gemeinde D ist überwiegend durch Wohnhäuser geprägt und entspricht einem allgemeinen Wohngebiet nach § 4 I BauNVO. Ein sog. faktisches Baugebiet liegt vor.

- Das Bauvorhaben könnte einen Verstoß gegen § 34 II BauGB in Form eines Verstoßes gegen den Gebietsgewährleistungsanspruch darstellen.
  - Durch die Festsetzungen von Baugebieten werden die Planbetroffenen im Hinblick auf die Nutzung ihrer Grundstücke zu einer „rechtlichen Schicksalsgemeinschaft“ verbunden. Die Beschränkungen der Nutzungsmöglichkeit des eigenen Grundstücks werden dadurch ausgeglichen, dass auch die anderen Grundstückseigentümer diesen Beschränkungen unterworfen sind.
  - Der Gebietsgewährleistungsanspruch ist auch im faktischen Baugebiet gewährleistet.
- Nach § 4 I BauNVO dient das allgemeine Wohngebiet vorwiegend dem Wohnen.
  - Aufgrund der zu erwartenden Demonstrationen ist möglicherweise kein ruhiges Wohnen mehr möglich. Es ist damit nicht ausgeschlossen, dass das Bauvorhaben des R-Vereins gebietsunverträglich ist.
- Es besteht zumindest **die Möglichkeit** eines Verstoßes gegen § 34 II BauGB i.V.m. § 4 I BauNVO
- Die Norm dient auch dem Schutz von N und M.

## dd) Möglicher Verstoß gegen § 15 I 2 BauNVO (Gebot der Rücksichtnahme)

Die Anschlaggefahr und die angekündigten Demonstrationen könnten unzumutbare Störungen i. S. d. § 15 I 2 BauNVO darstellen.

- Das Gebot der Rücksichtnahme entfaltet dann eine drittschützende Wirkung, wenn in **qualifizierter und individualisierter Weise** auf schutzwürdige Interessen eines erkennbar abgegrenzten Kreises Dritter Rücksicht zu nehmen ist. N und M müssen somit individualisiert und qualifiziert betroffen sein.
- Bei unmittelbaren Nachbarn ist die individualisierte Betroffenheit stets gegeben. (+)
- Fraglich ist die qualifizierte Betroffenheit:
  - Eine Anschlaggefahr erscheint nicht gänzlich ausgeschlossen.
  - Wegen der zu Demonstrationen aufrufenden Flugblätter und der in der Nachbargemeinde erfolgten Ausschreitungen ist eine Gefahr zu Ausschreitungen in der unmittelbaren Umgebung zu N's und M's Wohngebäude ebenfalls nicht völlig ausgeschlossen.
  - N und M sind auch qualifiziert betroffen. (+)

#### **d) Zwischenergebnis:**

Ein Verstoß gegen die auch N und M schützenden Normen des § 6 I BauO NRW, gegen den Gebietsgewährleistungsanspruch des § 34 II i.V.m. § 4 BauNVO sowie das Gebot der Rücksichtnahme des § 15 I 2 BauNVO sind möglich.

**N und M sind antragsbefugt.**

*Anmerkung: Der hier gewählte Prüfungsaufbau entspricht dem der h. M. Nach a. A. soll die Drittschutzproblematik schwerpunktmäßig in der Begründetheit geprüft werden. Die Klagebefugnis besteht danach nur dann nicht, wenn die zu prüfende baurechtliche Vorschrift nach allen Gesichtspunkten nicht drittschützend ist und das Gebot der Rücksichtnahme nicht einschlägig ist.*

## **2. Vorverfahren (-)**

Die Durchführung eines Vorverfahren ist gemäß § 68 I 2 VwGO i.V. m. § 110 I 1, III 2 Nr. 7 JustG NRW nicht erforderlich.

## **3. Antragsfrist (-)**

Eine Antragsfrist ist nicht zu beachten.

## **4. Antragsgegner**

Analog § 78 I Nr. 1 VwGO ist Antragsgegner der Rechtsträger der Behörde der kleinen Gemeinde D, die die Baugenehmigung erlassen hat. Antragsgegner ist der Kreis K.

## IV. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen

### 1. Beteiligtenfähigkeit, § 61 VwGO (+)

- N und M sind als natürliche Personen gemäß § 61 Nr. 1 Var. 1 VwGO beteiligtenfähig.
- Der Kreis als Antragsgegner ist als juristische Person des öffentlichen Rechts gemäß § 61 Nr. 1 Var. 2 VwGO beteiligtenfähig.

### 2. Prozessfähigkeit, § 62 VwGO (+)

- N und M sind nach bürgerlichem Recht als Geschäftsfähige gem. § 62 I Nr. 1 VwGO prozessfähig.
- Die Prozessfähigkeit des Kreises ergibt sich aus § 62 III VwGO. Er wird gem. § 42 e) KrO NRW durch den Landrat als gesetzlichen Vertreter vertreten.

### 3. Rechtsschutzbedürfnis

N und M müssten ein Rechtsschutzbedürfnis aufweisen.

#### a) *Vorherige Einlegung einer Anfechtungsklage*

N und M könnte das Rechtsschutzbedürfnis fehlen, da sie keinen vorherigen Rechtsbehelf eingelegt haben.

- Aus § 80a I 1 VwGO ergibt sich die Notwendigkeit der vorherigen Einlegung eines Rechtsbehelfes („Legt ein Dritter einen Rechtsbehelf ...“).
- Damit wird anders als beim **Antrag auf „aufschiebende Wirkung“** nach § 80a III 2 i.V.m. § 80 V VwGO, der auf § 80 V 2 VwGO verweist, beim **Antrag auf „Aussetzung der Vollziehung“** (§§ 80a III 1 Var. 3, 80a I Nr. 2 Var. 1, 80 V VwGO) ein Rechtsbehelf vorausgesetzt.
- Da N und M keine Anfechtungsklage erhoben haben und ein Vorverfahren in NRW nicht statthaft ist, **fehlt es ihnen am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis.**

## **Anmerkung:**

- **Die Bearbeiterinnen, welche sich für den „Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung“ nach § 80a III 2 i. V. m § 80 V VwGO entschieden haben, müssen hier kurz klären, ob eine vorherige Erhebung einer Anfechtungsklage überhaupt notwendig ist.**
- **Dagegen spricht der Verweis des § 80a III 2 zum § 80 V 2 VwGO. Danach ist der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz bereits vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig. Darüber hinaus spricht gegen die Notwendigkeit der vorherigen Erhebung einer Anfechtungsklage, dass dies zu einer Verkürzung der Klagefrist des § 74 VwGO führen würde. Der Antragssteller wäre immer gezwungen, eine Anfechtungsklage zu erheben, um vorläufigen Rechtsschutz überhaupt in Anspruch zu nehmen. Das würde zur Folge haben, dass die in § 74 VwGO eingeräumte Bedenkzeit verloren geht, denn der Antragssteller will im vorläufigen Rechtsschutz gerade eine vorläufige und schnelle Entscheidung erreichen.**

## Die weitere Prüfung erfolgt hilfsgutachterlich:

### *b) Fraglich ist, ob das Antragsziel überhaupt erreichbar ist.*

- Dies ist nicht der Fall, wenn die Vollzugsfolgen der Baugenehmigung nicht mehr rückgängig gemacht werden können.
- Beim Bau von Gebäuden ist mit der Fertigstellung des Baukörpers von der fehlenden Möglichkeit, die Vollziehung wieder rückgängig zu machen, auszugehen.
- Die Fertigstellung des Rohbaus müsste der Fertigstellung des Baukörpers entsprechen.
  - Nachdem ein Rohbau fertiggestellt ist, ist der Baukörper vollständig vorhanden und die Bauausführungen sind im Wesentlichen beendet, sodass grundsätzlich von einer fehlenden Möglichkeit der Rückgängigmachung des Vollzugs der Baugenehmigung auszugehen ist.
- Daher ist im Hinblick auf die Bauausführungen **kein Rechtsschutzbedürfnis** von N und M gegeben.

## **N und M wenden sich jedoch nicht nur gegen den Bau an sich, sondern vielmehr auch gegen die Art der Nutzung des Gebäudes!**

- Es stellt sich daher die Frage, ob auch im Hinblick auf die Art der baulichen Nutzung davon auszugehen ist, dass die Vollzugsfolgen nicht mehr rückgängig zu machen sind.
- Der Bau könnte auf eine bestimmte Art der Nutzung zugeschnitten sein, sodass Vollzugsfolgen nicht mehr beseitigt werden können. Allerdings spricht hier grundsätzlich auch nichts gegen eine andere Nutzung des Gebäudes. (+/-)
- N und M geht es vor allem darum, dass keine kritischen Werke ausgestellt werden.
- Dies ist jedoch durch eine Nebenbestimmung zur Baugenehmigung durchsetzbar, sodass die Vollzugsfolgen diesbezüglich rückgängig gemacht werden können.
- **Ein Rechtsschutzbedürfnis von N und M im Hinblick auf die Art der baulichen Nutzung des Gebäudes ist mithin gegeben.**

***c) Fraglich, ist ob das Abwarten der Entscheidung in der Hauptsache zumutbar ist.***

- Die Nutzung des Gebäudes als Begegnungszentrum soll erst am 15.06.2021 erfolgen.
- Die Notwendigkeit für einen schnellen Rechtsschutz muss aufgrund der noch ausreichenden Zeit bis zu diesem Datum verneint werden, soweit ein Abwarten in der Hauptsache für N und M **zumutbar ist**.
- Nicht zumutbar ist es, **wenn** die behaupteten Beeinträchtigungen erkennbar und erheblich über das Maß dessen hinausgehen, was ein Nachbar hinzunehmen hat.

**Dies ist der Fall, wenn eine Anschlaggefahr vor Eröffnung des Zentrums nicht auszuschließen ist:**

- Im Raum steht eine mögliche Gefährdung von Leib und Leben als besonders hohe Schutzgüter. Daher sind geringere Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit eines Anschlags zu stellen.
- Ein Anschlag könnte möglicherweise gerade darauf abzielen, die Eröffnung des Zentrums zu verhindern. Daher erscheint die Gefahr eines Anschlags bereits vor der Eröffnung des Zentrums nicht ausgeschlossen. (+)

## **Dies ist weiterhin der Fall, wenn eine Gefahr von Demonstrationen und Ausschreitungen vor Eröffnung des Zentrums nicht auszuschließen ist:**

- Es sind bereits Aufrufe zur Demonstrationen erfolgt.
- In der Nachbargemeinde kam es zu Ausschreitungen, bei der Personen verletzt sowie erhebliche Sachschäden verursacht wurden.
- Eine Gefahr von Demonstrationen und Ausschreitungen auch vor Eröffnung des Zentrums ist nicht auszuschließen.
  
- **Somit gehen die behaupteten Beeinträchtigungen erkennbar und erheblich über das Maß hinaus, was ein Nachbar üblicherweise hinzunehmen hat.**
  
- **Für N und M ist das Abwarten in der Entscheidung in der Hauptsache unzumutbar.**

**d) Es dürfte noch keine Verwirkung eingetreten sein.**

- Es ist keine Bekanntgabe der Baugenehmigung gegenüber N und M erfolgt. Daher laufen ihnen gegenüber keine Rechtsbehelfsfristen.
- Ggf. könnte Verwirkung, § 242 BGB, eingetreten sein.
  - Für die Verwirkung eines Rechts muss eine längere Zeit verstrichen sein und besondere Umstände hinzutreten, die eine verspätete Geltendmachung als treuwidrig erscheinen lassen. Für das Zeitmoment wird hierbei in entsprechender Anwendung des § 58 II 1 VwGO ein Jahr vorgesehen.
  - Bei Nachbarschaftsbeziehungen wird grundsätzlich angenommen, dass der Nachbar behandelt wird als wäre ihm der VA bekannt gegeben worden, wenn er positive Kenntnis von diesem hat bzw. hätte erlangen können. Bei Bauvorhaben ist dies regelmäßig mit Beginn der Bauarbeiten anzunehmen. Der R-Verein begann am 05.09.2020 mit dem Bau des Gebäudes. N und M haben am 01.12.2020 aus der Zeitung tatsächliche Kenntnis von der baulichen Nutzung des Vorhabens erlangt. Die Klage wäre daher am 05.09.2021 verwirkt. N und M stellten aber bereits am 05.01.2021 ihren Antrag, sodass **keine Verwirkung anzunehmen ist.**

**V. Ergebnis:**

Wenn N und M einen Rechtsbehelf in der Hauptsache eingelegt hätten, wären ihre Anträge teilweise zulässig.

## B. Klagehäufung:

- Die Klagehäufung dient der Prozessökonomie und kann somit auch auf die Anträge im vorläufigen Rechtsschutz angewandt werden.
  
- **Subjektive Klagehäufung liegt vor, § 60 ZPO. (+)**
- Die subjektive Klagehäufung richtet sich gem. § 64 VwGO nach den §§ 59-62 ZPO.
- Hier ist **eine Streitgenossenschaft zwischen N und M gem. § 60 ZPO** gegeben.
  - Dieselben Ansprüche werden aufgrund derselben tatsächlichen und rechtlichen Grundlage geltend gemacht.
  
- **Objektive Klagehäufung liegt ebenfalls vor, § 44 VwGO. (+)**

**C. Der R-Verein ist gemäß § 65 II VwGO notwendig beizuladen.**

## D. Begründetheit der Anträge von N und M

Die Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz sind begründet, wenn eine Interessenabwägung ergibt, dass das Aussetzungsinteresse von N und M gegenüber dem Vollziehungsinteresse des R-Vereins überwiegt. Die Interessenabwägung richtet sich in erster Linie nach den Erfolgsaussichten in der Hauptsache. N und M haben als Dritte keinen allgemeinen Gesetzesvollziehungsanspruch, d. h., dass ein Aussetzungsinteresse nicht bereits dann besteht, wenn die Baugenehmigung unter irgendeinem Gesichtspunkt rechtswidrig ist. Vielmehr muss sich die Baugenehmigung bei summarischer Prüfung als offensichtlich rechtswidrig wegen eines Verstoßes gegen zumindest auch N und M schützender Normen erweisen.

## I. Verletzung drittschützender Vorschriften des Bauplanungsrechts

### 1. Verletzung von §§ 29, 34 II BauGB i.V.m. § 4 I, II Nr. 3 BauNVO

a) Das Begegnungszentrum müsste eine Anlage im Sinne von § 4 II Nr. 3 BauNVO sein. Nach § 4 II Nr. 3 BauNVO sind unter anderem Anlagen für kirchliche, kulturelle sowie soziale Zwecke zulässig.

→ Das Begegnungszentrum des R-Vereins dient der Darstellung verschiedener Religionsrichtungen. Es bezweckt eine religiöse sowie kulturelle Förderung des gesellschaftlichen Lebens in der Gemeinde D. Somit ist das Begegnungszentrum als kulturelle sowie soziale Anlage i.S.v. § 4 II Nr. 3 BauNVO zu qualifizieren und als Regelnutzung zulässig.

*Anmerkung: Es kann im Übrigen auch eine **Subsumtion unter einer Anlage für kirchliche Zwecke** erfolgen. Aufgrund der **weltanschaulichen Neutralität der BauNVO** ist nicht auf eine einzelne Glaubensrichtung abzustellen. Durch die weite Fassung des Merkmals „kirchlicher Zweck“ werden auch Begegnungszentren umfasst.*

## **b) Die Ausschreitungen und das damit verbundene Defizit am ruhigen Wohnen könnte den Gebietscharakter gefährden und damit generell gebietsunverträglich sein.**

- Dies ist der Fall, wenn das Vorhaben bezogen auf den Gebietscharakter aufgrund seiner typischen Nutzung störend wirkt.
- Die Frage der Gebietsunverträglichkeit nach § 4 I BauNVO betrifft anders als § 15 I 2 BauNVO eine allgemeine Unverträglichkeit des Vorhabens mit der Umgebung (abstrakte Betrachtung).
- Im allgemeinen Wohngebiet werden die Anwohnerinnen – anders als im reinen Wohngebiet – nicht vor jeder Beeinträchtigung geschützt.
- Die Ausschreitungen stellen keine typische Nutzung einer solchen Anlage dar.
- Anlagen für kulturelle sowie soziale Zwecke sind gerade als Regelnutzung in § 4 II Nr. 3 BauNVO vorgesehen.
- **Es liegt kein Verstoß gegen den Gebietscharakter vor.**
  
- **Damit ist das Vorhaben als Regelnutzung zulässig.**

## 2. Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot, § 15 I 2 BauNVO

Dies ist der Fall, wenn im Einzelfall gebietsunverträgliche Auswirkungen von der Nutzung des Gebäudes zu erwarten sind. Gebietsunverträgliche Auswirkungen liegen vor, wenn **von der Nutzung des Gebäudes Störungen** ausgehen, die unzumutbar sind.

- Störungen i. d. S. sind äußere Einwirkungen, die die persönliche Lebenssphäre nachteilig berühren und Nachteile, die von einer Anlage ausgehen, wenn durch die Nutzung der Anlage Sachgüter oder Werte des Einzelnen oder der Allgemeinheit verletzt werden.
- Das Baurecht ist grundstücksbezogen. Daher sind NUR solche Störungen erfasst, die durch die Beeinträchtigungen bodenrechtlicher Belange ausgelöst werden.

***a) Die Anschlagsgefahr könnte eine Störung im Sinne des § 15 I 2 BauNVO sein.***

**(P) Fraglich ist, ob die Anschlagsgefahr einen bodenrechtlichen Belang darstellt.**

- Ein bodenrechtlicher Belang ist jeder Belang, der die Bodennutzung betrifft oder sich auf diese auswirkt.
  - **(P) Problematisch ist, dass die Gefahr eines Anschlags durch Dritte und nicht durch die Nutzung des Gebäudes selbst verursacht wird.**
  - Allerdings resultiert gerade aus der spezifischen Art der Nutzung des Gebäudes die mögliche Anschlagsgefahr.
  - Die Art der Nutzung des Gebäudes wirkt sich daher auf die Bodennutzung der S-Straße aus und löst erst einen Bodennutzungskonflikt zwischen den Wohnhäusern und dem Begegnungszentrum aus.
  - Die Anschlagsgefahr wird der Nutzung des Gebäudes zugerechnet.
  - Die Anschlagsgefahr stellt einen bodenrechtlichen Belang dar. (+)

**(P) Fraglich ist weiterhin, ob die Unzumutbarkeitsgrenze überschritten ist.**

- Dies ist insbesondere der Fall bei besonders hoher Gefährdung der Anwohner im Bereich der körperlichen Unversehrtheit.
- Fraglich ist, ob auch nur eine potentielle Gefährdung und damit allgemeines Lebensrisiko ausreicht.
  - Dies wird nach allgemeiner Ansicht verneint. Das Baurecht und vor allem das Gebot der Rücksichtnahme können nicht vor jeder Gefährdung schützen, sodass eine konkrete Anschlagsgefahr erforderlich ist.
- Es müsste eine konkrete Gefährdung vorliegen.

## Für eine konkrete Gefährdung von N und M spricht:

- In den letzten Jahren sind in Europa mehrfach Anschläge erfolgt.
- Die Ausstellung religionskritischer Werke und die Veranstaltung offener Diskussionsrunden stellen ein hohes Provokationspotential für religiöse Extremisten dar.

## Gegen eine konkrete Gefährdung von N und M spricht:

- Es gab bisher keine konkrete Drohung gegen das Begegnungszentrum. Eine bloße Angst vor einem Anschlag reicht nicht.
- Ein Anschlag scheint zwar nicht ausgeschlossen, aber auch nicht wahrscheinlich.

## Ergebnis

- Es liegt keine konkrete Gefährdung vor.
- Er liegt kein Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot vor. (*a. A. vertretbar*).

***b) Die Demonstrationen könnten Störungen im Sinne des § 15 I 2 BauNVO sein.***

**(P) Die Demonstrationen müssten bodenrechtliche Belange sein.**

- Die in der Gemeinde D zu erwartenden Demonstrationen können nicht losgelöst vom Vorhaben des R-Vereins beurteilt werden.
- Das Begegnungszentrum in der S-Straße ist gerade Ursache für die geplanten Demonstrationen.
- Sie „haftet“ Gebiet an und begründet damit ein erhöhtes Risiko. (+)

**(P) Die Demonstrationen müssten Störungen sein.**

- Demonstrationen sind von der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) geschützt.
- Ihr Schutz ist von Verfassungsrang und daher grundsätzlich keine Störung im Sinne von § 15 I 2 BauNVO. Vielmehr stellen Demonstrationen grundsätzlich ein **allgemeines, hinnehmbares Lebensrisiko** dar, denn das Wesen der Versammlungsfreiheit ergibt sich gerade daraus, dass diese – unter Einhaltung der Voraussetzungen von Art. 8 I GG – zu jeder Zeit und zu jedem Thema erfolgen können. (-)

***c) Die Ausschreitungsgefahr könnte eine Störung im Sinne des § 15 I 2 BauNVO sein.***

- Ausschreitungen unterfallen gerade nicht dem Schutz des Art. 8 GG.
- Ein wichtiger Belang des § 1 VI Nr. 1 BauGB (im Rahmen der Bauleitplanung) ist der Schutz der Sicherheit der Wohnbevölkerung.
- Ausschreitungen sind Nachteile, durch die Sachgüter oder Werte des Einzelnen oder der Allgemeinheit verletzt werden.
- In der Gemeinde E lösten die Ausschreitungen einen erheblichen Sachschaden aus und es wurden sogar zwei Menschen leicht verletzt → Damit liegt eine Ausschreitungsgefahr vor. (+)
- Die zu erwartenden Ausschreitungen als solche – und nicht die Demonstrationen – **stellen somit eine Störung dar.**

## (P) Die Unzumutbarkeitsgrenze müsste überschritten sein.

- Ausschreitungen sind für N und M nicht hinnehmbar. Sie müssten aber mit Sicherheit und unmittelbar bevorstehen und weder durch ordnungsrechtliche noch polizeiliche Maßnahmen einzudämmen sein.
- Erforderlich sind konkrete Umstände und Tatsachen, die darauf schließen lassen, dass solche Ausschreitungen in der Gemeinde D erfolgen könnten:
  - Es wurden bereits Flugblätter verteilt. (+)
  - Es erfolgte aber kein Aufruf zu Ausschreitungen, nur zu Demonstrationen. (-)
  - Dieselben Gruppierungen, welche zuvor in der Nachbargemeinde E für die Ausschreitungen verantwortlich waren, planen die Demonstrationen. (+)
  - Es gibt keine ausreichende Erfahrung mit Demonstrationen in E. (-)
  - Die **Wertigkeit der Versammlungsfreiheit** aus Art. 8 GG erfordert hohe Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit von Ausschreitungen, nicht ausreichend sind einzelne Erfahrungen in einer Nachbargemeinde. (+)
  - Hier sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass diese Ausschreitungen nicht durch die Ordnungsbehörden der D einzudämmen sind. (-)

**Die Unzumutbarkeitsgrenze ist noch nicht überschritten (*a. A. vertretbar*).**

**d) Das Rücksichtnahmegebot wurde nicht verletzt.**

**e) Zwischenergebnis** Die Baugenehmigung des R-Vereins verstößt nicht gegen § 15 I 2 BauNVO und verletzt nicht das Rücksichtnahmegebot.

## **II. Ergebnis**

Die teilweise zulässigen Anträge von N und M hätten in der Hauptsache keinen Erfolg. Daher überwiegt das Vollziehungsinteresse des R-Vereins gegenüber dem Aussetzungsinteresse von N und M.

**Die Anträge von N und M haben keine Aussicht auf Erfolg.**

**Professor Dr. iur. Christian Koenig, LL.M. (LSE)**

Direktor

Zentrum für Europäische Integrationsforschung  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn  
Genscherallee 3  
53113 Bonn

Telefon: +49 228 73-1891

Fax: +49 228 73-1893

sekretariat.zeia@uni-bonn.de

<http://www.zei.de/>