Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Bau- und Bodenrecht, einschließlich der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen für Windkraftanlagen, sofern der Schwerpunkt der Sache im Bau- und Bodenrecht liegt

Rechtsquelle/n:

VwGO	§ 101 Abs. 2, § 125 Abs. 1 Satz 1, § 137 Abs. 1 und 2, § 141 Satz 1, § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2
BauGB	§ 35 Abs. 1, Abs. 3 Satz 1 Nr. 3
BImSchG	§ 3 Abs. 1, § 22 Abs. 1
Geruchsimmissions-Richtlinie	

Stichworte:

Außenbereich; privilegiertes Vorhaben; Baugenehmigung; Nachbarklage; Ferkelaufzuchtstall; schädliche Umwelteinwirkungen; Immissionsschutz; Geruchsbelästigungen; Vorbelastung (erheblich); Jahresstunden; Situationsverbesserung; Gebot der Rücksichtnahme; nicht genehmigungsbedürftige Anlage; Aufklärung; Zurückverweisung.

Leitsatz:

In einem durch landwirtschaftliche Geruchsimmissionen vorbelasteten Gebiet steht § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB der Errichtung eines Ferkelaufzuchtstalles nicht entgegen, wenn durch das Vorhaben die vorhandene Immissionssituation zumindest nicht verschlechtert wird, sofern die Vorbelastung die Grenze zur Gesundheitsgefahr noch nicht überschritten hat und das - immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige - Vorhaben den Anforderungen des § 22 Abs. 1 BImSchG genügt.

Urteil des 4. Senats vom 27. Juni 2017 - BVerwG 4 C 3.16

I. VG Stade vom 14. November 2013
Az: VG 2 A 2625/12
II. OVG Lüneburg vom 9. Juni 2015
Az: OVG 1 LC 25/14

ECLI:DE:BVerwG:2017:270617U4C3.16.0

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 4 C 3.16
OVG 1 LC 25/14

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 27. Juni 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gatz, Petz, Dr. Decker und
Dr. Külpmann

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Auf die Revision des Beigeladenen wird das Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 9. Juni 2015 aufgehoben.

Die Sache wird zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I

1 Gegenstand des Verfahrens ist die dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung zum Neubau eines Ferkelaufzuchtstalles für 1 920 Ferkel, drei Futtermittelsilos und eines Güllebehälters.

2 Der Beigeladene ist Landwirt und betreibt u.a. Ferkelaufzucht. Seine Hofstelle befindet sich in einer Ortsrandlage von B.-H. Die Klägerin ist Eigentümerin eines Grundstücks in B.-H. Das Grundstück liegt am nördlichen Rand des Ortskerns und grenzt an den Außenbereich. Die Klägerin betreibt dort ein Fotoatelier und hält Pferde. In einem Abstand von ca. 50 m südwestlich davon befindet sich ein landwirtschaftlicher Betrieb; das Baugrundstück liegt in einer Entfernung von ca. 160 m nordöstlich des Grundstücks der Klägerin. Insgesamt sind im Ortsteil H. neun landwirtschaftliche Betriebe ansässig, die zumeist südlich des klägerischen Grundstücks in einer Entfernung von bis zu 600 m liegen. In sechs Betrieben werden Rinder gehalten, in den übrigen überwiegend Schweine.

3 Widerspruch und erstinstanzliche Klage gegen die Baugenehmigung blieben erfolglos. Das Oberverwaltungsgericht hat das Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und die Baugenehmigung aufgehoben. Der Bescheid sei rechtswidrig, denn das Bauvorhaben verstoße zulasten der Klägerin gegen das Gebot der Rücksichtnahme. Die Immissionsbelastung an deren Wohngrundstück sei aktuell bereits so erheblich, dass keine weiteren emittierenden Betriebe mehr zugelassen werden könnten. Das gelte selbst dann, wenn - wie hier - das Vorhaben zu einer (leichten) Verbesserung der Geruchsbelastung am klägerischen Grundstück führe.

4 Gegen das Berufungsurteil hat der Beigeladene die vom Senat zugelassene Revision eingelegt. Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor, das Oberverwaltungsgericht habe das Rücksichtnahmegebot fehlerhaft angewendet und die bestehenden Vorbelastungen nicht schutzmindernd berücksichtigt. Das an-

gefochtene Urteil sei auch deshalb zu beanstanden, weil das Berufungsgericht die Geruchsimmissions-Richtlinie (GIRL) strikt - rechtssatzartig - angewendet habe. Die GIRL sei aber keine Rechtsnorm, sondern ein antizipiertes Sachverständigengutachten und enthalte nur Orientierungswerte, keine Grenzwerte. Daher verbiete sich eine pauschale oder sklavische Anwendung. Mit seiner Auffassung schneide das Oberverwaltungsgericht die Berücksichtigung von Einzelumständen weitgehend ab.

5 Der Beklagte schließt sich der Stellungnahme des Beigeladenen an. Die Klägerin tritt der Revision entgegen und verteidigt das angefochtene Urteil.

II

6 Die Revision des Beigeladenen, über die der Senat mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entscheidet (§ 101 Abs. 2 i.V.m. § 141 Satz 1, § 125 Abs. 1 Satz 1 VwGO), ist begründet. Das Berufungsurteil verletzt Bundesrecht (1.). Zur Entscheidung in der Sache bedarf es weiterer tatsächlicher Feststellungen. Das Verfahren ist deshalb nach § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückzuverweisen (2.).

7 1. Die auf eine Verletzung des Gebots der Rücksichtnahme gestützte Aufhebung der Baugenehmigung verstößt gegen Bundesrecht.

8 Das Berufungsgericht hat angenommen, dass das Grundstück der Klägerin bereits jetzt unzumutbaren Geruchsbeeinträchtigungen ausgesetzt sei. Jedes neue Bauvorhaben müsse darauf überprüft werden, ob es mit den geltenden Vorschriften im Einklang stehe, und zwar unabhängig davon, ob sich die vorhandene Situation "zum Schlechten" verändere oder - wie hier - sogar leicht verbessere. Die Geruchsimmissions-Richtlinie, die in Genehmigungsfällen für Tierhaltungsbetriebe heranzuziehen sei, sehe für ein Dorfgebiet eine Geruchshäufigkeit von 15 % der Jahresstunden als zumutbar an und trage damit bereits dem Umstand Rechnung, dass Dorfgebiete sowohl der Landwirtschaft als auch

dem sonstigen Wohnen dienten. Am Grundstück der Klägerin betrage die Geruchsfracht nach dem im Baugenehmigungsverfahren eingeholten Geruchsgutachten bereits jetzt 34,7 % der Jahresstunden, nach Verwirklichung des Vorhabens des Beigeladenen werde sie bei 33,7 % liegen. Es sei nicht erkennbar, dass hier eine von den Vorgaben der Geruchsimmissions-Richtlinie abweichende Einschätzung - auch im Hinblick auf die leichte Verbesserung, die zu erwarten sei - zugrunde zu legen wäre. Auch wenn das Grundstück der Klägerin bis in die 1980er Jahre landwirtschaftlich genutzt worden sei und an den Außenbereich angrenze, könne es hinsichtlich der hinzukommenden Geruchsfrachten nicht mit einem im Außenbereich liegenden ehemalig oder aktiv landwirtschaftlich genutzten Grundstück gleichgesetzt und damit einer weit über 20 % der Jahresstunden liegenden Geruchsfracht ausgesetzt werden.

9 Die Auffassung des Oberverwaltungsgerichts, ein landwirtschaftliches Vorhaben verletze das Gebot der Rücksichtnahme zulasten eines Wohngebäudes bereits dann, wenn es in einer erheblich über den in der Geruchsimmissions-Richtlinie genannten Werten vorbelasteten Umgebung verwirklicht werden soll, und zwar selbst dann, wenn durch das Vorhaben die bestehende Belastung nicht erhöht, sondern sogar leicht gesenkt werde, ist mit Bundesrecht unvereinbar.

10 Das Gebot der Rücksichtnahme ist kein generelles Rechtsprinzip des öffentlichen Baurechts und verkörpert auch keine allgemeine Härteregelung, die über den speziellen Vorschriften des Städtebaurechts oder gar des gesamten öffentlichen Baurechts steht. Es ist vielmehr Bestandteil einzelner gesetzlicher Vorschriften des Baurechts (BVerwG, Urteil vom 30. September 1983 - 4 C 74.78 - BVerwGE 68, 58 <60>) und als solches in den Tatbestandsmerkmalen der §§ 30 bis 35 BauGB und des § 15 Abs. 1 BauNVO enthalten (BVerwG, Urteil vom 30. September 1983 a.a.O.). Es ist gegenüber anderen (ausdrücklich und von vornherein) nachbarschützenden Vorschriften subsidiär.

11 Bei Außenbereichsvorhaben hat das Gebot der Rücksichtnahme in Bezug auf "schädliche Umwelteinwirkungen" in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB eine ausdrückliche Regelung erfahren (BVerwG, Beschluss vom 28. Juli 1999 - 4 B

38.99 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 160 = juris Rn. 6; siehe auch Urteil vom 21. Januar 1983 - 4 C 59.79 - Buchholz 406.11 § 35 BBauG Nr. 196 = juris Rn. 13); im Übrigen ist es, soweit es nicht um (schädliche) Immissionen geht, sondern um sonstige nachteilige Wirkungen eines Außenbereichsvorhabens, ein ungeschriebener öffentlicher Belang im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB (BVerwG, Beschlüsse vom 5. September 2000 - 4 B 56.00 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 344 und vom 28. Juli 1999 - 4 B 38.99 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 160). Hieraus folgt, dass das Vorhaben des Beigeladenen zuvörderst an § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB zu messen ist. Das hat das Oberverwaltungsgericht verkannt.

12 Nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB stehen einem nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegiert zulässigen Außenbereichsvorhaben öffentliche Belange unter anderem dann entgegen, wenn es schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann. Die Vorschrift verweist auf die Begriffsbestimmung der schädlichen Umwelteinwirkung in § 3 Abs. 1 BImSchG (BVerwG, Urteil vom 25. Februar 1977 - 4 C 22.75 - BVerwGE 52, 122 <126>; Beschluss vom 2. August 2005 - 4 B 41.05 - BRS 69 Nr. 102), worunter auch Geruchsimmissionen fallen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen (BVerwG, Urteil vom 21. Dezember 2011 - 4 C 12.10 - BVerwGE 141, 293 Rn. 22). Ist die Schwelle der Erheblichkeit - wie bei Geruchsimmissionen - nicht durch Gesetz, Rechtsverordnung oder normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift bestimmt, kommt es darauf an, ob die Immissionen das nach der gegebenen Situation zumutbare Maß überschreiten. Die Zumutbarkeitsgrenze ist auf Grund einer umfassenden Würdigung aller Umstände des Einzelfalls und insbesondere der speziellen Schutzwürdigkeit des jeweiligen Baugebiets zu bestimmen (BVerwG, Urteil vom 21. Dezember 2011 a.a.O.). Der Schutz vor Immissionen im Bauplanungsrecht über § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB ist dabei kein anderer und fällt nicht geringer aus als der Schutz vor Immissionen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (vgl. BVerwG, Urteile vom 30. September 1983 - 4 C 74.78 - BVerwGE 68, 58 <60>, vom 30. September 1983 - 4 C 18.80 - Buchholz 406.25 § 5 BImSchG Nr. 8 S. 26 <28> = juris Rn. 13, vom 24. September 1992 - 7 C 7.92 - Buchholz 406.12 § 15 BauNVO Nr. 22 = juris Rn. 17 und vom 7. August

2012 - 7 C 7.11 - Buchholz 406.25 § 15 BImSchG Nr. 9 = juris Rn. 19 m.w.N.; Beschluss vom 22. Februar 1988 - 7 B 28.88 - Buchholz 406.25 § 5 BImSchG Nr. 11 S. 1 <2> = juris Rn. 3). All dies ist gefestigte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, Beschluss vom 2. August 2005 - 4 B 41.05 - ZfBR 2005, 806 = BauR 2005, 1900 = juris Rn. 3). Ebenso ist geklärt, dass für die Beurteilung der Zumutbarkeit der von Schweineställen verursachten Gerüche als Orientierungshilfe auch auf die Geruchsimmissions-Richtlinie (vgl. etwa Nds.MBl. 2009 S. 795 ff.) zurückgegriffen werden darf (BVerwG, Urteil vom 21. Dezember 2011 a.a.O.). Dabei verbietet sich allerdings jede schematische Anwendung bestimmter Immissionswerte (BVerwG, Beschluss vom 17. Juli 2003 - 4 B 55.03 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 166 = juris Rn. 8).

13 Bei der Bestimmung der Zumutbarkeit von Belästigungen sind etwaige Vorbelastungen schutzmindernd zu berücksichtigen, die eine schutzbedürftige Nutzung an einem Standort vorfindet, der durch eine schon vorhandene emittierende Nutzung vorgeprägt ist (BVerwG, Urteile vom 14. Dezember 1979 - 4 C 10.77 - BVerwGE 59, 253 <260>, vom 22. März 1985 - 4 C 63.80 - BVerwGE 71, 150 <155 ff.>, vom 22. Mai 1987 - 4 C 33-35.83 - BVerwGE 77, 285 <292 ff.>, vom 23. Mai 1991 - 7 C 19.90 - BVerwGE 88, 210 = juris Rn. 10, vom 21. Dezember 2010 - 7 A 14.09 - Buchholz 316 § 74 VwVfG Nr. 81 = juris Rn. 28 ff. und vom 29. November 2012 - 4 C 8.11 - BVerwGE 145, 145 Rn. 16). Im Umfang der Vorbelastung sind Immissionen zumutbar, auch wenn sie sonst in einem vergleichbaren Gebiet nicht hinnehmbar wären (vgl. BVerwG, Urteile vom 22. Juni 1990 - 4 C 6.87 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 261, vom 29. Januar 1991 - 4 C 51.89 - BVerwGE 87, 332 <357> und vom 23. Mai 1991 - 7 C 19.90 - BVerwGE 88, 210). Soll in einem erheblich vorbelasteten Gebiet ein weiteres emittierendes Vorhaben zugelassen werden, ist das nach der Rechtsprechung des Senats jedenfalls dann möglich, wenn hierdurch die vorhandene Immissionssituation verbessert oder aber zumindest nicht verschlechtert wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. August 1998 - 4 C 5.98 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 190 = juris Rn. 31), sofern die Vorbelastung die Grenze zur Gesundheitsgefahr noch nicht überschritten hat (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und das - immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige - Vorhaben den

Anforderungen des § 22 Abs. 1 BImSchG genügt (BVerwG, Urteile vom 21. Januar 1983 - 4 C 59.79 - ZfBR 1983, 139 <140> = juris Rn. 14 und vom 22. Juni 1990 - 4 C 6.87 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 261 = juris Rn. 29 ff.). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, steht § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB dem Vorhaben nicht entgegen.

14 Mit diesen bundesrechtlichen Maßstäben ist das Urteil des Oberverwaltungsgerichts nicht vereinbar. Das Berufungsgericht hat festgestellt, dass die Geruchsbelastung am Wohnhaus der Klägerin zwar erheblich über den einschlägigen Werten der Geruchsimmissions-Richtlinie liegt, die Grenze zur Gesundheitsgefahr aber noch nicht überschritten ist. Mangels zulässiger und begründeter Verfahrensrügen ist der Senat hieran gebunden (§ 137 Abs. 2 VwGO). Ferner hat es festgestellt, dass sich die Geruchsfracht am Grundstück der Klägerin von derzeit 34,7 % der Jahresstunden nach Verwirklichung des Vorhabens auf 33,7 % der Jahresstunden reduziert. Auch diese Feststellung ist für den Senat bindend, denn die von der Klägerin in der Form der Gegenrüge erhobenen Aufklärungsrügen genügen schon nicht den Darlegungserfordernissen gemäß § 139 Abs. 3 Satz 4 VwGO (siehe hierzu etwa BVerwG, Beschluss vom 17. November 2016 - 9 B 51.16 - juris Rn. 10 m.w.N.). Unter diesen Voraussetzungen durfte die Baugenehmigung ohne Prüfung des § 22 Abs. 1 BImSchG nicht aufgehoben werden.

15 Das Oberverwaltungsgericht hat seine gegenteilige Auffassung auch darauf gestützt, dass eine erhebliche Überschreitung der in der Geruchsimmissions-Richtlinie vorgesehenen Werte auf unabsehbare Dauer festgeschrieben würde, wenn Baumaßnahmen ermöglicht werden, die sich zwar jeweils unterhalb der durch die Vorbelastung gezogenen Grenze bewegten, aber nicht zu spürbaren Verbesserungen führten. Das verkennt den rechtlichen Maßstab. Das Berufungsgericht übersieht, dass die Geruchsimmissions-Richtlinie nicht rechtssatzartig, insbesondere nicht im Sinne einer Grenzwertregelung, sondern nur als Orientierungshilfe angewendet werden darf (BVerwG, Urteil vom 21. Dezember 2011 - 4 C 12.10 - BVerwGE 141, 293 Rn. 22) und dass sie auf nicht genehmigungsbedürftige Anlagen nach Nr. 1 Abs. 4 nur sinngemäß Anwendung findet. Maßgeblich für die Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze sind folglich die kon-

kreten Umstände des Einzelfalls, die einer umfassenden Würdigung zu unterziehen sind. Hiervon geht im Übrigen, ohne dass dem normativer Gehalt beizumessen wäre, auch die Geruchsimmissions-Richtlinie aus. Nach deren Nr. 3.1 Abs. 5 reicht ein Vergleich mit den Immissionswerten nicht immer zur Beurteilung der Erheblichkeit der Belästigung aus. Regelmäßiger Bestandteil der Beurteilung der Zumutbarkeit von Geruchsimmissionen sei deshalb im Anschluss an die Bestimmung der Geruchshäufigkeit die Prüfung, ob Anhaltspunkte für die Notwendigkeit einer Prüfung nach Nr. 5 für den jeweiligen Einzelfall bestünden. Gemäß Nr. 5 ist zu berücksichtigen, dass die Grundstücksnutzung mit einer gegenseitigen Pflicht zur Rücksichtnahme belastet sein könne, mit der Folge, dass die oder der Belästigte im höheren Maße Geruchseinwirkungen hinnehmen müsse. Die Auffassung des Berufungsgerichts könnte im Übrigen auch zu unverhältnismäßigen Ergebnissen führen. Denn es ist nicht gerechtfertigt, demjenigen, der sein Grundstück in einer baurechtlich zulässigen Weise bebauen will, dieses Recht nur deshalb vorzuenthalten, weil die Betreiber emittierender Anlagen die ihnen gesetzlich obliegenden Pflichten nicht erfüllen und die zuständige Behörde nichts tut, sie dazu anzuhalten (BVerwG, Urteil vom 18. Mai 1995 - 4 C 20.94 - BVerwGE 98, 235 = juris Rn. 27).

16 2. Das Berufungsgericht hat keine Feststellungen dazu getroffen, ob das Vorhaben des Beigeladenen den Anforderungen des § 22 Abs. 1 BImSchG entspricht. Das zwingt zur Zurückverweisung der Sache (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO).

17 Für das durchzuführende Berufungsverfahren weist der Senat darauf hin, dass das Oberverwaltungsgericht auch der Frage nachzugehen haben wird, ob die Baumaßnahme des Beigeladenen im Hinblick auf die hiermit im Zusammenhang stehenden Änderungen an bereits bestehenden Ställen der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedurft hätte (zur sogenannten nachträglichen Kumulation siehe etwa BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 4 C 4.14 - BVerwGE 152, 219); auf das Fehlen einer erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung könnte sich die Klägerin berufen (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 a.a.O. Rn. 8). Ferner wird zu klären sein, ob die am Grundstück der Klägerin als Vorbelastung festgestellte Geruchsfracht sich rechtmäßig betriebenen,

mithin entsprechend genehmigten Anlagen zuordnen lässt. Denn nur in diesem Umfang wirken Vorbelastungen schutzmindernd (BVerwG, Urteil vom 22. Juni 1990 - 4 C 6.87 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 261 = juris Rn. 32; siehe auch Jarass, BImSchG, 11. Aufl. 2015, § 3 Rn. 59).

Prof. Dr. Rubel Dr. Gatz Petz

Dr. Decker Dr. Külpmann

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 15 000 € festgesetzt.

Prof. Dr. Rubel Dr. Gatz Petz

Dr. Decker Dr. Külpmann