

Übung im Öffentlichen Recht für Fortgeschrittene

Hausarbeit

I. Der baden-württembergische Stadtkreis H kämpft seit Jahren gegen die anhaltende Belastung durch Feinstaubpartikel PM₁₀. Regelmäßig werden die zulässigen Grenzwerte von 50 µg/m³ überschritten. Auch die nach § 4 Abs. 1 der 39. BImSchV pro Jahr zugelassenen 35 Überschreitungen dieser Grenzwerte werden nicht eingehalten. Dies liegt unter anderem daran, dass H von Bergen umgeben ist und in einem „Kessel“ liegt, der eine ausreichende Zirkulation der Luft verhindert, sodass der Feinstaub sich nicht mit dem Wind verteilen kann.

Um die Feinstaubkonzentration zu verringern, hat H bereits mehrere Umweltzonen eingerichtet und den öffentlichen Personennahverkehr ausgebaut. Trotzdem wurden die Grenzwerte an mehreren Messstationen im Jahr 2014 39-mal und im Jahr 2015 41-mal überschritten.

Die Stadt H lässt daraufhin Anfang 2016 untersuchen, worin weitere Ursachen der Feinstaubbelastung liegen könnten. Dabei wird insbesondere festgestellt, dass die Feinstaubbelastung mit dem Anstieg der Temperaturen im März wesentlich abnimmt. Die Untersuchung kommt daher zu der Folgerung, dass auch die Feinstaubemissionen von Kaminöfen zur Überschreitung der Grenzwerte beitragen. Aus einer Umfrage der H geht hervor, dass ca. 15 % der Einwohner einen sogenannten Komfortkamin benutzen, der nicht zu Heizzwecken, sondern nur verwendet wird, um eine „wohlige Stimmung“ in der Wohnung zu erzeugen.

Auch die baden-württembergische Landesregierung erkennt die Problematik und erlässt für das Gebiet Baden-Württembergs eine Rechtsverordnung unter anderem mit folgendem Inhalt:

„Luftreinhalteverordnung

§ 1

Die Gemeinden können durch ordnungsbehördliche Verordnung festlegen, dass im Gemeindegebiet oder in Teilen des Gemeindegebiets

1. ortsveränderliche Anlagen nicht betrieben werden dürfen,
 2. ortsfeste Anlagen nicht errichtet werden dürfen,
 3. ortsveränderliche oder ortsfeste Anlagen nur zu bestimmten Zeiten betrieben werden dürfen oder erhöhten betriebstechnischen Anforderungen genügen müssen,
 4. Brennstoffe in Anlagen nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen,
- soweit die Anlagen oder Brennstoffe geeignet sind, zur Überschreitung der Immissionswerte aus § 4 Abs. 1 der 39. BImSchV beizutragen.“

Als bereits im Juli 2016 der zulässige Grenzwert an 25 Tagen überschritten wurde, schreitet die Stadt H ein und gibt unter Einhaltung des § 16 PolG am 20. Oktober 2016 ortsüblich bekannt:

„Auf der Grundlage von § 10 Abs. 1 Polizeigesetz (PolG) i. V. m. § 47 Abs. 7 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 3 Luftreinhalteverordnung und mit Zustimmung des Gemeinderates nach § 15 Abs. 2 PolG erlässt die Stadt H folgende

Polizeiverordnung zum Verbot von Komfortkaminen

§ 1 Geltungsbereich

Geltungsbereich dieser Verordnung ist das gesamte Gemeindegebiet der Stadt H.

§ 2 Zweck

Diese Polizeiverordnung hat den Zweck, schädliche Umwelteinwirkungen durch Feinstaub (PM₁₀) zu reduzieren und dadurch die Gesundheit der Bewohner der Stadt H zu schützen.

§ 3 Verbot der Kaminnutzung

(1) Die Nutzung von Komfortkaminen im Gebiet der Stadt H ist für die nächsten fünf Jahre in der Zeit vom 1. November bis 31. März verboten.

(2) Von diesem Verbot ausgenommen sind

1. Einzelraumfeuerungsanlagen für feste Brennstoffe, die die alleinige Wärmequelle für eine Wohneinheit sind,
2. Anlagen, mit denen die Nutzungspflicht nach § 4 Abs. 1 des Erneuerbare-Wärme-Gesetzes erfüllt wird,
3. Pelletfeuerungsanlagen.

(3) Von dem Verbot nach Abs. 1 kann im Einzelfall eine Befreiung erteilt werden.

§ 4 Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig im Sinne des § 18 PolG handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen das Verbot nach § 3 Abs. 1 dieser Verordnung verstößt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von 5 bis 10.000 € geahndet werden.

§ 5 Inkrafttreten

Die Verordnung tritt eine Woche nach ihrer Verkündung in Kraft.

Der Bürgermeister.“

Bei dem ortsansässigen Kaminhändler K gehen schon kurz nach der Verkündung der Verordnung Stornierungen für bereits bestellte Kaminöfen ein; Neubestellungen gehen merklich zurück. K, der auch selbst einen der von ihm vertriebenen Kaminöfen benutzt, beschwert sich daher bei der Stadt H.

In seinem Schreiben führt er aus, dass Kaminöfen nicht schmutzig, sondern umweltfreundlich seien. Immerhin sei Holz ein nachwachsender Rohstoff. Auch könne die geringe Feinstaubbelastung seines hochmodernen Kaminofens keinen nennenswerten Beitrag zur Feinstaubbelastung leisten. Ihm sei darüber hinaus überhaupt nicht klar, was ein Komfortkamin sei und ob das Verbot seinen Kamin betreffe oder nicht. Er wisse auch nicht, ob und wie er für seinen eigenen Kamin eine Befreiung erhalten könne. Im Übrigen sei es nicht Aufgabe des Bürgermeisters, über eine so wichtige Angelegenheit zu entscheiden, sondern obliege der Satzungs-
hoheit des Gemeinderates.

Als K auf seine Beschwerde lediglich ein standardisiertes Antwortschreiben erhält, geht er noch im Dezember 2016 zu dem ihm bekannten Rechtsanwalt R, um rechtliche Schritte gegen das Verbot einzuleiten.

R wundert sich, dass das Verbot in Form einer Rechtsverordnung ergangen ist. Er ist der Meinung, ein solches Verbot könne nur per Allgemeinverfügung erlassen werden. Für eine Polizeiverordnung fehle es auch an einer Rechtsgrundlage, denn § 10 PolG decke weder immissionsschutzrechtliche Verordnungen noch lägen die tatbestandlichen Voraussetzungen vor. Jedenfalls sei das Verbot rechtswidrig, weil es einer Enteignung gleichkomme. Angesichts erheblicher Arbeitsbelastung ist er froh, dass Studentin F und Student M gerade ein Praktikum in seiner Kanzlei absolvieren und bittet diese, ein umfassendes Gutachten über die Erfolgsaussichten eines möglichen Rechtsbehelfs zu verfassen, wobei er sie darauf hinweist, dass keinesfalls Fristen verpasst werden dürfen.

Aufgabe 1: Versetzen Sie sich in die Lage von F oder M und entwerfen Sie das Gutachten.

II. Auch die vom Verbot betroffene Umweltaktivistin U hält Kaminöfen für wesentlich umweltfreundlicher als die erdgasbetriebene Zentralheizung ihres Hauses. Außerdem findet sie die Wohnung mit einem Kaminfeuer viel gemütlicher. Sie nutzt daher ihren Komfortkamin trotz des Verbots weiter.

U erhält am 6. Dezember 2016 ohne vorherige Anhörung folgenden am 5. Dezember abgesendeten Bescheid:

„Sehr geehrte U,

Ihnen gegenüber ergeht folgende

Verfügung:

1. Sie haben die Nutzung Ihres Komfortkamins in der Wohnung, [...], unverzüglich und bis zum 31. März 2017 einzustellen.
2. Die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 wird angeordnet.
3. Sollten Sie der Anordnung unter Ziffer 1 nicht nachkommen, wird Ihnen hiermit die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 5.000 € angedroht.

Begründung:

[...] Das uns eingeräumte Ermessen bezüglich der Androhung eines Zwangsgeldes haben wir gemäß den Vorgaben des § 40 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) und § 19 Abs. 2, 3 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG) ausgeübt. [...]

Das Zwangsgeld ist insbesondere auch der Höhe nach angemessen, denn die Vorteile des Zwangsgeldes stehen nicht erkennbar außer Verhältnis zu Ihren Nachteilen. Zwar werden Sie verpflichtet, Ihren Ofen nicht mehr zu benutzen, was einen Eingriff in Ihr Eigentum darstellt. Dem gegenüber steht allerdings die hohe Gefahr für Leben und Gesundheit aller Bewohner der Stadt H durch die Feinstaubpartikel aus dem Ofen. Die Stadt H erlässt wegen der hohen Gefahren stets ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 €.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen Ziffer 1 und 3 dieses Bescheides können Sie binnen eines Monats ab Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadt H, mit Sitz in H, erheben.

Gegen Ziffer 2 können Sie einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beim Verwaltungsgericht K, mit Sitz in K, stellen.

Hochachtungsvoll L.“

U glaubt ihren Augen nicht zu trauen, als sie den Bescheid liest. Sie hält die Höhe des Zwangsgeldes für vollkommen übertrieben. Noch empörender findet sie, dass der Bescheid von L, ihrem ehemaligen Schwager, erlassen wurde. Seit der Scheidung ihrer Schwester von L ist das bis dahin freundschaftliche Verhältnis zwischen L und U zerrüttet. U ist so erzürnt, dass sie den Brief wutentbrannt im Kamin verbrennt und sodann vergisst.

U nutzt den Kamin weiterhin. L gibt daraufhin am 19. Dezember 2016 die Zwangsgeldfestsetzung in Höhe von 5.000 € mit der gleichen Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung zur Post. U erhält den Brief am 20. Dezember 2016. Dieses Mal will sich U jedoch wehren und erhebt schriftlich am Montag, dem 9. Januar 2017, Widerspruch, in dem sie ausführt, beide Schreiben seien rechtswidrig, da schon die Rechtsverordnung unwirksam sei.

Aufgabe 2: Prüfen Sie die Erfolgsaussichten des Widerspruchs.

III. Abwandlung

Auf Grund der anhaltenden Proteste der Einwohner hebt der Bürgermeister am 17. Januar 2017 die Polizeiverordnung ordnungsgemäß rückwirkend zum Zeitpunkt des Erlasses auf. Die Festsetzung des Zwangsgeldes in Höhe von 500 Euro erfolgt am 16. Januar 2017 durch die der U nicht bekannte Sachbearbeiterin M. Sie gibt die Zwangsgeldfestsetzung noch am selben Tag zur Post. U erhebt am 23. Januar 2017 Widerspruch gegen die an sie ergangenen Bescheide vom 5. Dezember 2016 und vom 16. Januar 2017.

Aufgabe 3: Prüfen Sie die Erfolgsaussichten des Widerspruchs. Soweit einzelne Prüfungspunkte sich wiederholen, sind erneute Ausführungen entbehrlich und darf nach oben verwiesen werden.

Hinweise zur Bearbeitung:

Es ist auf alle vom Sachverhalt aufgeworfenen Probleme (eventuell im Hilfsgutachten) einzugehen. Gehen Sie davon aus, dass die Luftreinhalteverordnung der Landesregierung rechtmäßig ist. Kostenfragen des Widerspruchs sind nicht zu prüfen.

Für den Fall, dass Ihnen der Sachverhalt unklar oder unvollständig erscheint, vermerken Sie in einer Fußnote, von welchen Tatsachen oder Annahmen Sie ausgehen. Fragen zum Sachverhalt werden während der Bearbeitungszeit grundsätzlich nicht beantwortet.

Der Bearbeitung ist ein Titelblatt mit Angabe von Name, Adresse, Matrikelnummer und Fachsemesterzahl, eine Gliederung und ein Literaturverzeichnis voranzustellen. Es gelten folgende Vorgaben für die Formatierung: 7 cm Rand links, Text in Schriftgröße 12 mit 1,5-fachem Zeilenabstand, Fußnoten in Schriftgröße 10 mit einzeiligem Zeilenabstand, Schriftart Times New Roman (bzw. Times Roman bei MacOS und Nimbus Roman No 9 L bei Unix), Zeichenabstand 100%. Der Arbeit ist die unterschriebene Versicherung beizufügen, dass die Bearbeitung selbstständig und nur mit den genannten Hilfsmitteln erfolgt ist. Der Umfang der Arbeit darf exklusive Titelblatt, Gliederung, Literaturverzeichnis und Versicherung 25 Seiten nicht überschreiten. Die Arbeit ist in meinem Sekretariat, Zimmer 336, Friedrich-Ebert-Anlage 6-10, 69117 Heidelberg abzugeben, und zwar spätestens am Freitag, 20.10.2017, bis 10.30 Uhr. Arbeiten, die mit der Post geschickt werden, müssen nachweisbar (Poststempel) spätestens am Vortag zur Post gegeben worden sein.

Viel Erfolg!

Hinweise zur Handhabung von Ephorus

Um Plagiatsvorwürfen vorzubeugen, empfiehlt Ihnen die Juristische Fakultät, an der Plagiatsüberprüfung mit der Plagiatssoftware Ephorus teilzunehmen. Bitte lesen Sie hierfür die nachfolgenden Erläuterungen:

Laden Sie Ihre Hausarbeit zur Plagiatsüberprüfung unter folgendem Link

https://www1.ephorus.com/students/handin_de

hoch. Das Hochladen entbindet Sie **nicht** davon, termingerecht eine Schriftfassung Ihrer Hausarbeit abzugeben. Für die Einhaltung der Abgabefrist kommt es ausschließlich auf die Abgabe Ihrer Schriftfassung an.

Das Hochladen Ihrer Hausarbeit ist bis zum 19.10.2017 (bis 24.00 Uhr) möglich. Ihre Schriftfassung muss folgende zusätzliche Erklärung enthalten:

„Hiermit versichere ich, [Vor- und Nachname, Matrikelnummer], dass die abgegebene Schriftfassung der hochgeladenen elektronischen Version entspricht“ [Datum, eigenhändige Unterschrift].

Wenn Sie Ihre Hausarbeit hochgeladen haben, sind Änderungen der hochgeladenen Arbeit nicht mehr möglich. Lädt ein Teilnehmer mehrere Arbeiten hoch, wird nur die zuerst hochgeladene Arbeit berücksichtigt.

Zum Hochladen Ihrer Hausarbeit gehen Sie bitte folgendermaßen vor:

Rufe Sie die oben genannte Seite auf.

Geben Sie als Code bitte den Codenamen ORWS17Mager ein.

Geben Sie bitte mindestens Ihre Matrikelnummer sowie Ihren Vor- und Nachnamen an. Wenn Sie auch Ihre Emailadresse angeben, werden Sie automatisch über das erfolgreiche Hochladen benachrichtigt.

Laden Sie sodann Ihre Hausarbeit hoch. Bitte beachten Sie:

Ihre Datei sollte folgenden Dateinamen tragen, um Ihre Datei klar zuordnen zu können: HausarbeitORWS17[Ihr Vor- und Nachname], also z.B. HausarbeitORWS17PetraMueller

Stimmen Sie dann bitte den Nutzungsbedingungen von Ephorus zu und versenden Sie das Dokument.

Bei erfolgreichem Versand wird in einem neuen Fenster eine Versandbestätigung angezeigt. Drucken Sie diese Bestätigung bitte aus und geben Sie diese Bestätigung in der ersten Übungsstunde am Freitag, 20.10.2017, in die Übung ab.

Die elektronische Plagiatsprüfung kann nur einen Anfangsverdacht begründen und ersetzt nicht die Überprüfung Ihrer Hausarbeit auf Plagiatsverstöße. Auch alle nicht hochgeladenen Hausarbeiten werden eingehend auf Plagiatsverstöße geprüft. Die seit längerem vorhandenen Instrumente zur Plagiatsprüfung werden u.a. hierzu eingesetzt. Bestätigt sich der Plagiatsverdacht, wird die Arbeit wie auch bisher mit „0 Punkte“ bewertet. Auch Divergenzen zwischen hochgeladener und schriftlich eingereicherter Version werden als Täuschungsversuch behandelt.

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!