

(11) **Planung und Zulässigkeit von Sportanlagen nach Baurecht**

Manssen, G. (2004). Sportanlagen und Bauplanungsrecht. *SpuRt* 5/2004, 199-201.

Nolte, M. (2004). Sport und Recht. S.185-192.

Turner, G. & Werner, K. (1997). Sport und Umwelt- Konflikte, Rechtsprobleme, Lösungen.
SpuRt, 2/1997, 51-55.

Beiträge zur Lehre und
Forschung im Sport

Martin Nolte

Sport und Recht

Ein Lehrbuch zum internationalen,
europäischen und deutschen Sportrecht

insbesondere das BBodSchG, das BNatSchG und das WHG – mit diesen Vorgaben, beispielsweise dem Fehlen eines behördlichen Ermessensspielraums, abzustimmen (weitergehende, schutzverstärkende Regelungen des nationalen Rechts bleiben ausdrücklich unberührt, Art. 18 RL-E in Einklang mit Art. 176 EGV), so werden die Auswirkungen für den Konflikt zwischen Umweltschutz und Sportausübung eher gering sein. Denn die Richtlinie ist ihrer Zielsetzung nach auf die öffentlich-rechtliche Vermeidung und Sanierung konkretisierbarer Umweltschäden beispielsweise durch betriebliche Störfälle ausgerichtet und nicht auf die Unterbindung herkömmlicher Umweltschäden (Hager, 2002, S. 901) etwa durch alltägliche Sportausübung. Maßgebliche Änderungen des öffentlich-rechtlichen Haftungsregimes für die repressive Steuerung des Konfliktes zwischen Umweltschutz und Sport sind daher von der Umwelthaftungsrichtlinie nicht zu erwarten.

2.4 Baurecht

Beispielsfall 22 (Sportanlagenplanung): Die Gemeinde G plant den Bau einer Sportanlage in einem Wohngebiet. Bei Aufstellung des Planes müssen die maßgeblichen öffentlichen und privaten Belange gemäß § 1 Abs. 6 BauGB gegeneinander und untereinander gerecht abgewogen werden. Worin bestehen die öffentlichen Belange bei dem projektierten Vorhaben?

Beispielsfall 23 (Sportstättenbau): Der private Investor I plant die Errichtung einer Sportstätte und überlegt, ob er nach bauordnungsrechtlichen Bestimmungen zu besonderen Vorkehrungen verpflichtet ist, damit Menschen mit Behinderungen die Sportstätte ohne fremde Hilfe nutzen bzw. aufsuchen können.

Zielen die vorgenannten umweltrechtlichen Steuerungsinstrumentarien auf einen möglichst optimalen Ausgleich der widerstreitenden Interessen des Umweltschutzes und der Sportausübung, so liegt der Zweck des öffentlich-rechtlichen Baurechts darin, konfligierende Interessen im Rahmen der Bodennutzung (Battis & Krautberger & Löhr, 1999, Einleitung Rn. 3) beispielsweise bei der Errichtung und dem Betrieb von Sportanlagen in Wohngebieten miteinander in Ausgleich zu bringen. Das zur Auflösung der unterschiedlichen Nutzungsinteressen verfügbare öffentliche Baurecht beruht dabei im Wesentlichen auf zwei Säulen des

- bundesrechtlich vorgegebenen Bauplanungsrechts (vgl. 2.4.1) und

- des landesgesetzlichen Bauordnungsrechts (vgl. 2.4.2).

Während das Recht der Bauleitplanung die Raumnutzung innerhalb einer Gemeinde unter Berücksichtigung überfachlicher Gesichtspunkte festlegt und damit den rechtlichen Rahmen einer geordneten Bodennutzung zum Zwecke des Konfliktausgleichs bildet, besteht das vorrangige Ziel des objektbezogenen Bauordnungsrechts in der ordnungsrechtlichen Abwehr von Gefahren im Zusammenhang mit Bauwerken und verfolgt in zweiter Linie ästhetische, wohlfahrts- und sozialpflegerische und ökologische Funktionen.

2.4.1 Bauplanungsrecht

Die maßgebliche Rechtsquelle des Bauplanungsrechts ist das bundesgesetzliche Baugesetzbuch als Grundlage der Baunutzungsverordnung und der gemeindlichen Bauleitpläne in Gestalt der Flächennutzungs- und Bebauungspläne sowie der örtlichen Entwicklungs- und Ergänzungssatzungen. Das Bauplanungsrecht steht dabei in wechselseitiger Beziehung zum überörtlichen Raumordnungsrecht (Landesplanung), an dessen Ziele die örtlichen Bauleitpläne anzupassen sind (§ 1 Abs. 4 BauGB), die ihrerseits Auswirkungen auf die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums haben (sog. *Gegenstromprinzip*; vgl. § 1 Abs. 3 ROG). Hinzu treten vielfältige Verzahnungen zum Umweltrecht, da sportbedingte Umweltbelastungen zu den zentralen Belangen zählen, die im Rahmen der Bauleitplanung berücksichtigt werden müssen. So fließen beispielsweise immissionsschutzrechtliche Maßstäbe nach der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchVO) zur Zulässigkeit sportanlagenverursachter Immissionen (vgl. §§ 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 7, Abs. 6 BauGB i.V.m. § 1a Abs. 2 Nr. 1 BauGB) und bestimmte Inhalte naturschutzrechtlicher Landschaftspläne im Wege des Integrationsmodells (etwa nach § 6 Abs. 4 S. 2 LNatSchG SH) in die örtliche, den Gemeinden nach § 1 Abs. 3 i.V.m. § 2 Abs. 1 S. 1 BauGB zugewiesene, Bauleitplanung ein.

Stellt man die kommunale Bauleitplanung in den Mittelpunkt des Bauplanungsrechts, so ist das geltende Bauplanungsrecht vor allem im Zusammenhang mit der

- Entfaltung sportbezogener Planungsleitsätze (vgl. 2.4.1.1) sowie
- Festsetzung sportbezogener Planinhalte (vgl. 2.4.1.2)

relevant.

2.4.1.1 Entfaltung sportbezogener Planungsleitsätze

Im Rahmen der Bauleitplanung haben Gemeinden zunächst die Aufgabe zur Entfaltung der gesetzgeberischen Planungsleitsätze nach den § 1 Abs. 4 bis 6 BauGB, §§ 1a, 2 BauGB. So verpflichtet § 1 Abs. 4 BauGB zur Anpassung der Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung, die überörtliche (räumlich-sachliche) Letztentscheidungen formulieren und als abwägungsfeste Schranken des kommunalen Planungsermessens fungieren (BVerwGE 90, 329, 332; Brohm, 1999, § 12/7). Die rechtsverbindliche Anpassungspflicht der Gemeinden besteht hierbei darin, dass ihre Bauleitplanung den überörtlichen Raumordnungszielen nicht widersprechen darf und sie bei nachträglicher Änderung der Ziele auch zur Abänderung ihrer bereits existierenden Bauleitpläne verpflichtet sind. Allerdings ist die Gesamtheit der sportbezogenen Aussagen in Raumordnungsplänen relativ gering, wobei viele Inhalte als unverbindliche Grundsätze formuliert sind und die sportbezogenen Ziele auf wenige Kernaussagen wie beispielsweise dem Verbot der Errichtung von Golfplätzen in Naturschutzgebieten beschränkt bleiben. Daher besteht die Hauptaufgabe der kommunalen Bauleitplanung weniger in der Beachtung äußerer Planungsgrenzen, als vielmehr in der umfassenden inneren Abwägung aller planungsrelevanten öffentlichen und privaten Belange nach § 1 Abs. 6 BauGB („gegen- und untereinander“). So zwingt § 1 Abs. 6 BauGB zu einem komplexen, vierphasigen Abwägungsvorgang, bei dem auf der ersten Stufe alle planungsrelevanten öffentlichen und privaten Belange auf Basis einer rationalen und vertretbaren Prognoseentscheidung zusammengestellt (BVerwGE 45, 309, 322) und in einer zweiten Phase in die Abwägung eingestellt werden müssen (BVerwGE 59, 87, 104); die Erarbeitung aller abwägungsrelevanten Belange findet eine grundrechtlich gebotene verfahrensrechtliche Absicherung in den umfänglichen Beteiligungsrechten der Bürger und Träger öffentlicher Belange nach den §§ 3 ff. BauGB. Im Anschluss hieran müssen die Belange ihrer unterschiedlichen Bedeutung nach gewichtet werden mit der Folge, dass insbesondere Optimierungsgeboten wie beispielsweise der Bodenschutzklausel oder dem Trennungsprinzip des § 50 BImSchG besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist. Der Abwägungsvorgang wird schließlich durch die Planentscheidung abgeschlossen, durch welche einzelne öffentliche oder private Belange vorgezogen oder zurückgestellt werden. Welche öffentlichen Belange bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen sind, konkretisiert die Vorschrift des § 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 – 10 BauGB, deren Nr. 1, 3 und 7 eine besondere Bedeutung für die Planung von Sportanlagen besitzen. So sind bei Auf-

stellung der Bauleitpläne – wie etwa auch im Beispielsfall 22 (Sportanlagenplanung) – vor allem auch die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung zu berücksichtigen (S. 2 Nr. 1). Ist daher der Betrieb einer Sportanlage mit gesundheits-schädigenden Immissionen etwa in Gestalt von Geräuschen verbunden, so spricht dieser Umstand gegen eine Planungsentscheidung zugunsten einer Sportanlage (vgl. § 136 Abs. 3 Nr. 1f) BauGB), was in vergleichbarer Weise durch das gefahrenvorsorgende Trennungsprinzip des § 50 BImSchG bestätigt wird, wonach Flächen bei raumbedeutsamen Planungen so zugeordnet werden müssen, dass schädliche Umwelteinwirkungen auf Wohngebiete und sonstige schutzbedürftige Gebiete vermieden werden. Demgegenüber ist es für die Herstellung gesunder Wohnverhältnisse auch von Vorteil, dass Sportanlagen gut zu erreichen sind, weshalb sich deren Planung in Wohngebieten wie im Beispielsfall 22 (Sportanlagenplanung) gerade auch empfiehlt (Gaentzsch, 1991, S. 30; Halfmann, 1991, S. 68). Derselbe öffentliche Belang (S. 2 Nr. 1) spricht damit gegen und für die Planung einer Sportanlage, so dass eine Abwägung innerhalb desselben öffentlichen Interesses („untereinander“) erforderlich ist. Direkte Erwähnung im Rahmen der abwägungsrelevanten öffentlichen Belange findet der Sport ferner als positives Medium zur Befriedigung der sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung (S. 2 Nr. 3), wobei vor allem der Breiten- und Jugendsport in die Abwägung einzustellen sind (Halfmann, 1991, S. 52). Demgegenüber führt die Berücksichtigung von Umweltbelangen (S. 2 Nr. 7) im Regelfall zu einer negativen Bewertung von Sportanlagen, da deren Errichtung und Betrieb mit unterschiedlichen Belastungen der Umweltmedien Wasser, Boden, Luft, Wald sowie der sonstigen freien Natur verbunden ist. Auf diese Weise fungiert das Planungsrecht als vorsorgender Immissionsschutz (vgl. § 50 BImSchG), der darüber hinaus das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip (vgl. die Umweltschutzklausel des § 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 7 BauGB) umfassend realisiert und schließlich auch zum schonenden Umgang mit Grund und Boden (vgl. § 1a Abs. 1 BauGB) beiträgt. Zu den privaten Belangen, die in eine sportanlagenbetreffende Abwägungsentscheidung eingestellt werden müssen, zählen schließlich auch die subjektiven Interessen der Sporttreibenden, der Sportanlagenbetreiber sowie sonstiger Planbetroffener, insbesondere der Nachbarn. Wird die Gemeinde ihrer Planverantwortung nicht hinreichend gerecht und unterläuft ihr ein Abwägungsfehler, so ist dieser nach dem in § 214 Abs. 3 S. 2 BauGB zum Aus-

druck kommenden Grundsatz der Planerhaltung nur erheblich, wenn er offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss war.

2.4.1.2 Festsetzung sportbezogener Planinhalte

Das Ergebnis einer ordnungsgemäßen Planung zur Auflösung konfligierender Nutzungsinteressen ist die Festsetzung konkreter Planinhalte. Analysiert man die sportbezogenen Darstellungsmöglichkeiten, ist zwischen dem Flächennutzungsplan (§ 5 BauGB) und dem daraus zu entwickelnden Bebauungsplan (§§ 8 Abs. 2 S. 1, 9 BauGB) zu differenzieren. Der Flächennutzungsplan gilt hierbei als Scharnier zwischen örtlicher und überörtlicher Raumplanung sowie zwischen Bauleitplanung und Fachplanung (Finkelnburg & Ortloff, 1998, S. 63), indem er die Ziele der Raumordnung auf die Ebene der Bauleitplanung übersetzt (§ 1 Abs. 4 BauGB) und zugleich die entsprechende Anpassung öffentlicher Planungsvorhaben verlangt (§ 7 BauGB). Er gilt für das gesamte Gemeindegebiet und enthält deshalb lediglich eine auf Grundzüge beschränkte Darstellung der Bodennutzungsart, die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergibt und den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde Rechnung trägt (§ 5 Abs. 1 S. 1 BauGB). So können im Flächennutzungsplan neben Bauflächen und Baugebieten (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 BauGB) selbständige Flächen für (private oder öffentliche) Sport- und Spielanlagen dargestellt werden (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 BauGB). Auf diese Weise sind Gemeinden unter anderem berechtigt, wohngebietsnahe Sport- und Spielflächen festzulegen, um die öffentliche Bedeutung des Sports zu unterstreichen (Battis, Krautzberger & Lühr, 2002, § 5 Rn. 16), dem Berücksichtigungsgebot des § 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 3 BauGB und der Verpflichtung aus landesverfassungsrechtlichen Sportförderklauseln zu genügen, die zukünftige Bebauungsplanung zu sichern und gleichzeitig zukünftigen Konflikten zwischen Sportausübung und Wohnnutzung vorzubeugen. Vergleichbaren Zwecken dient die weitergehende Möglichkeit der Gemeinde, Sportplätze als Grünflächen in dem Flächennutzungsplan darzustellen (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB). Auch diese Vorschrift konkretisiert letztlich die einfachgesetzlichen und verfassungsrechtlich ableitbaren Berücksichtigungsgebote des § 1 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 und 3 BauGB, wonach bei der Bauleitplanung die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Belange von Sport, Freizeit und Erholung zu berücksichtigen und miteinander in Abwägung zu bringen sind. Dienen die Darstellungen des Flächennutzungsplanes dazu, die gemeindli-

chen Planungsabsichten in Grundzügen nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde zu konkretisieren, so enthält der Bebauungsplan rechtsverbindliche Festsetzungen darüber, welche städtebaurelevanten Maßnahmen auf einem Grundstück zulässig sind (§ 8 Abs. 1 S. 1 BauGB). Auf welche Festsetzungen die Gemeinde dabei im Einzelnen zugreifen darf, regelt der im Gegensatz zu § 5 BauGB *abschließende* Katalog des § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 26 BauGB. So kann die Gemeinde mit dem Bebauungsplan vor allem die Art der baulichen Nutzung unter Verwendung vertypter Baugebietskategorien darstellen (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i.V.m. § 2 Abs. 5 Nr. 1a BauGB, §§ 1 bis 15 BauNVO), um auf diese Weise die Zulässigkeit der späteren Errichtung von Anlagen für sportliche Zwecke durch Festsetzung der einzelnen Baugebiete zu lenken. Sind Sportanlagen danach in allgemeinen (§ 4 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO) und besonderen Wohngebieten (§ 4a Abs. 2 Nr. 5 BauNVO), Dorf- (§ 5 Abs. 2 Nr. 7 BauNVO), Misch- (§ 6 Abs. 2 Nr. 5 BauNVO), Kern- (§ 7 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO) und Gewerbegebieten (§ 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO) grundsätzlich zulässig, so können sie in Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO), reinen Wohngebieten (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO) und Industriegebieten (§ 9 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO) ausnahmsweise zugelassen werden. Darüber hinaus erlaubt § 10 BauNVO die Darstellung von Sondergebieten zum Zwecke der Erholung, wobei Anlagen für sportliche Zwecke gemäß § 10 Abs. 2 S. 2 BauNVO näher zu konkretisieren und beispielsweise als Schwimmbad, Ball- oder Tennisplatz auszuweisen sind. Handelt es sich bei den Sportanlagen, die im Rahmen von Erholungssondergebieten dargestellt werden, zumeist um kleinere Vorhaben, da sie den Erholungssuchenden und nicht allgemein den Bewohnern der Gemeinde zur Verfügung stehen (vgl. § 10 BauNVO), so lassen sich größere Sportanlagen (Fußball-, Eisstadion, Reithallen) nach den gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Zielvorstellungen am ehesten als sonstiges Sondergebiet gemäß § 11 BauNVO ausweisen. Schließlich erlaubt § 14 BauNVO die Festsetzung von Sportanlagen als untergeordnete Nebenanlagen, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke dienen und deren Eigenart nicht widersprechen dürfen. Der Zweckrichtung als Nebenanlage entsprechend, dürften nur sehr kleine Sportanlagen wie etwa private Tennisplätze oder Schwimmanlagen für die Wahl dieses Baugebietstyps in Betracht kommen. Blickt man weiter auf den abschließenden Katalog inhaltlicher Darstellungsmöglichkeiten, so sind Gemeinden ferner berechtigt, ebenso wie im Flächennutzungsplan (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 BauGB) auch im Bebauungsplan spezielle Flächen für selbständige Sport- und Spielanlagen auszuwei-

sen (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB; hierzu Berkemann, 1992, S. 817 ff.). Konfligierenden Interessen beispielsweise an ungestörter Wohnnutzung des angrenzenden allgemeinen Wohngebiets, kann die Gemeinde ggf. durch Immissionsschutzmaßnahmen und einer geeigneten Verkehrsführung für die Zu- und Abfahrt zum Gelände begegnen (Battis, Krautzberger & Löhr, 2002, § 9 Rn. 28). Nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB ist schließlich auch die Ausweisung einer Grünfläche als Sportplatz im Bebauungsplan zulässig, wobei diese Möglichkeit bereits auch bei den Darstellungen im Flächennutzungsplan besteht (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB).

2.4.2 Bauordnungsrecht

Im Gegensatz zum Bauplanungsrecht, das im Regelfall von den Gemeinden vollzogen wird, obliegt die Anwendung des Bauordnungsrechts übergeordneten Aufsichtsbehörden (Land, Kreis) und verfolgt in erster Linie gefahrenabwehrrechtliche sowie in zweiter Linie ästhetische, wohlfahrts- und sozialpflegerische sowie ökologische Funktionen. Zu diesen Zwecken enthält es eine Vielzahl an Vorschriften über die Art des Baugrundstücks, die Gestaltung baulicher Anlagen, die Anforderungen an die Bauausführung und über Bauprodukte, Bauarten, Wände, Decken, Dächer, Treppen, Rettungswege, Aufzüge und Öffnungen, über haustechnische Anlagen und Feuerungsanlagen, Aufenthaltsräume, Wohnungen sowie Stellplätze und regelt im Übrigen das Baugenehmigungsverfahren, wobei der Anwendungsbereich der Bestimmungen durch den näher konkretisierten Begriff der baulichen Anlage als eine mit dem Erdboden verbundene und aus Bauprodukten hergestellte Anlage begrenzt wird. Unproblematisch anwendbar sind die bauordnungsrechtlichen Vorschriften demnach auf solche Sportanlagen, die nach ihrer Art, Länge, Höhe, Tiefe und Festigkeit unbeweglich sind und aus Steinen, Holz, Stahl, Glas, Zement hergestellt werden, wie dies beispielsweise bei Sporthallen, Frei- und Hallenbäder der Fall ist. Problematischer erscheint jedoch die Beurteilung bei denjenigen Freisportanlagen, die wie Fußball-, Hockey-, Leichtathletik-, Tennis-, Golf- oder Motorsportplätzen im Wesentlichen aus geländeveränderten Freiflächen und damit verbundener realer Bauten (Clubhaus, Gasträume, Toiletten) von untergeordneter Bedeutung bestehen. Analysiert man indes die allgemeinen bauordnungsrechtlichen Vorschriften, so finden sich regelmäßig Gleichstellungsklauseln, wonach auch Sportplätze im Allgemeinen als bauliche Anlagen gelten. Ungeachtet dessen werden viele Freisportanlagen (wie etwa Lauf- oder Spielflä-

chen) mit Bauprodukten hergestellt und sind *per se* unbeweglich, so dass sie bereits aus diesen Gründen als bauliche Anlage gelten. Ferner ist zu berücksichtigen, dass größere Freisportanlagen regelmäßig in eine Gesamtkonzeption mit realen, nicht untergeordneten baulichen Anlagen wie Tribünen, Umkleideräumen und Stadiongebäuden eingebunden sind mit der Folge, dass die Gesamtkonzeption als eine, dem Bauordnungsrecht unterfallende bauliche Gesamtanlage angesehen wird. Die Anwendbarkeit des Bauordnungsrechts auf Sportanlagen, die im Wesentlichen aus Freiflächen bestehen, kann sich schließlich auch aus der Tatsache ergeben, dass die jeweilige Sportstätte wie beispielsweise die Golfbahnen eines Golfplatzes durch Aufschüttungen und Abgrabungen hergestellt wird, die ihrerseits als bauliche Anlage gelten. Die grundsätzliche Anwendbarkeit des Bauordnungsrechts auf Sportanlagen steht bei alledem außer Frage. Dennoch finden sich wenige einfachgesetzliche Bestimmungen mit speziellen Aussagen über Sportanlagen, die über die allgemeinen, für sämtliche baulichen Anlagen geltenden, Anforderungen hinausgehen. Zu den Sportanlagen, die regelmäßig ausdrücklich im Bauordnungsrecht erwähnt und dementsprechend außergewöhnlich behandelt werden, zählen jedenfalls größere Sportstätten mit einer gewissen Hallensportfläche oder Anzahl an Zuschauerplätzen sowie Freisportanlagen mit einer Mindestzahl an Zuschauerplätzen. Da diese Sportstätten wegen ihrer räumlichen Ausdehnung, Höhe, Konstruktion und Personenzahl besondere Gefahren in sich bergen und erhöhte Anforderungen an die Schutzfunktion der baulichen Anlage stellen, gelten sie mitunter als Sonderbauten, bei denen die Vorschriften über das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren im Regelfall nicht gelten. Zu den besonderen bauordnungsrechtlichen Regelungen über Sportstätten zählt ferner das sozialstaatlich motivierte Gebot zum *barrierefreien Bauen*: Danach sind die dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Teile der Sportanlagen so herzustellen und instand zu halten, dass sie von Menschen mit Behinderungen, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern ohne fremde Hilfe zweckentsprechend genutzt und aufgesucht werden können. Der Investor ist daher im Beispielsfall 23 (Sportstättenbau) zu entsprechenden Vorkehrungen verpflichtet. Schärfere bauordnungsrechtliche Anforderungen ergeben sich darüber hinaus auch aus Vorschriften unterhalb des einfachen Rechts wie etwa für den Bau und die Errichtung nicht überdachter Sportanlagen, wenn diese mit sog. Versammlungsstätten verbunden sind, welche der Anwesenheit einer größeren Zahl von Menschen bei Sportveranstaltungen dienen und daher im Besonderen die öffentliche Sicherheit (Leben und Gesundheit) gefährden. So regeln die Landes-

bauordnungen in diesem Zusammenhang gewisse Maximalhöhen, Umwehrungspflichten und Sicherheitsabstände bei der Verwendung erhöhter Sportflächen (sog. Sportpodien) etwa im Bereich des Box- und Catchersports sowie verschiedene Gebote zur Abtrennung der Platzflächen von Sportflächen für Ballspiele (Eishockey) sowie Reitbahnen unter Verwendung geschlossener oder stoßfester Banden; hinzu kommen Verwendungspflichten von Netzen bei Spielfeldern für Handball, Fußball oder Tennis, verschiedene Vorsorgepflichten zur Abwendung der Gefahren, die von giftigen oder explosiven Stoffen ausgehen und bei der Eisherstellung von Kunsteisfeldern oder Kunsteisbahnen eingesetzt werden sowie verschiedene Handlungsgebote bei dem Bau von Sportrennbahnen (Umwehrungen, Über- und Unterführungen zum Innenfeld). Besteht der Zweck aller vorgenannten Anforderungen im Wesentlichen darin, die Gefahren abzuwehren, die von Sportanlagen in ihrer Eigenschaft als Bauwerke ausgehen, so ist es nur logisch und konsequent, dass das Bauordnungsrecht bei unterdurchschnittlich gefährlichen Sportanlagen geringere Anforderungen an den Bau und die Unterhaltung der jeweiligen Sportstätte stellt als bei normal gefährlichen Bauanlagen. Dieses zeigt sich letztlich an der Errichtung, Herstellung oder Änderung kleinerer baulichen Anlagen, die der zweckentsprechenden Einrichtung von Sportplätzen dienen (Tore für Ballspiele) und von dem Erfordernis selbständiger Genehmigungen oder Anzeigen freigestellt sind.

2.5 Medienrecht

Beispielsfall 24 (Kurzberichterstattung): Der Privatsender P erwirbt die Exklusivrechte zur Übertragung einer von V veranstalteten Winterolympiade. Die Sportveranstaltungen sollen im Pay-TV gezeigt werden. Eine Weiterveräußerung der Rechte an andere Sender lehnt P strikt ab. Der rundfunkgebührenfinanzierte und für jedermann empfangbare staatliche Fernsehsender F fragt nach seinen Ansprüchen, gegen diese Art der informativen Monopolisierung vorzugehen.

Beispielsfall 25 (Programmvielfalt): Der nationale Sportverband S beklagt inhaltlich zutreffend, dass die von ihm vertretene Sportart gemessen an der Zahl aktiver Vereinsmitglieder in der deutschen Fernsehberichterstattung beispielsweise im Vergleich zu Mediensportarten wie etwa Skispringen stark unterrepräsentiert sei.

Bestel
erstat.

Die v
eine
insbe
Zeits
TV) s
Sport
gense
Sport
eben
Vern
So zi
Spor
Spor
Besc
lung
inter
Einr
äuße
häng
Stru

nac

2.5.

Ref
fun
auf
mu

Überlegungen nicht bereits bei der Frage der Einbeziehung der Jahresprämie angestellt hat.¹¹ Die Gratwanderung des LAG zeigt aber gleichzeitig, daß die Jahresleistungsprämie als Vergütung in den Gesamtzusammenhang des § 11 BUrlG eben nicht paßt, der von einem Berechnungszeitraum von 13 Wochen vor Urlaubsantritt ausgeht. Gleiches gilt im umgekehrten Sinne für die Ausführungen des BAG. Zutreffend hält es dem LAG entgegen, daß jahresbezogene Prämien grundsätzlich nicht in die Berechnung des Urlaubsentgeltes einzubeziehen sind. – Wenn man sie aber berücksichtigen will, bleibt nur der dogmatisch unsaubere Ansatz (weil *contra legem*) des LAG oder die dogmatisch einwandfreie Lösung des BAG, die indes in der Praxis zu unbefriedigenden Ergebnissen führt, mit denen das Gericht die Beteiligten allein läßt und den Gerichten zu tun gibt. Der zu entscheidende Fall bot dem LAG ein anschauliches Beispiel: Absolviert der Spieler innerhalb von 13 Wochen vor Urlaubsantritt 20 Pflichtspiele, erhöhte sich sein Urlaubsentgelt entsprechend des Prämienanspruchs. Hätte er zuvor an nur 9 Spielen teilgenommen, bliebe die Prämie unberücksichtigt – auch wenn er aufgrund weiterer 11 Spiele nach seinem Urlaub auf dieselbe Jahresprämie käme.¹² Nach dem Urteil des BAG könnten die Vereine die anteilige Jahresprämie aus dem Urlaubsentgelt heraushalten, wenn sie es länger als 13 Wochen vor Urlaubsbeginn an die Spieler auszahlen oder einen Spieler 13 Wochen vor seinem Urlaubsantritt nicht aufstellten. Dagegen könnten die Spieler – wenn auch nur im Zusammenwirken mit dem Trainer – ihr Urlaubsentgelt in die Höhe treiben, in-

dem sie innerhalb der 13 Wochen vor Urlaubsantritt an möglichst vielen Spielen teilnehmen. Damit würde sowohl der Zweck der Jahresleistungsprämie laut BAG, die regelmäßige Teilnahme an Spielen aus Gründen des Trainings, vereitelt, als auch die Intention des Referenzzeitraumes des § 11 I BUrlG, der hierdurch das Urlaubsentgelt am regelmäßigen Einkommen des Arbeitnehmers bemessen will. An dieser Stelle spricht auch viel dafür, die Jahresprämie als einmalige Leistung zu gewähren, anstatt sie über das Jahr hin zu staffeln. Letzteres kam indes gerade den Spielern zugute. – Diesen Überlegungen begegnet das BAG mit keinem Wort.

Das LAG hatte die Jahresleistungsprämie als Berechnungsfaktor miteinbezogen, obwohl sie sich nicht nahtlos in die Regelung des § 11 BUrlG einfügte. Diese Schwäche versuchte das Gericht durch die Ausdehnung des Berechnungszeitraums auf das Kalenderjahr zu korrigieren – entgegen dem Gesetzeswortlaut. Das BAG bleibt zwar konsequent, scheint allerdings nicht an die praktischen Auswirkungen seiner Entscheidung gedacht zu haben, denn es läßt die Zufallsergebnisse bzw. Manipulation zu, die das LAG gerade vermeiden wollte. Das LAG nennt eine Norm, die in praktischer Anwendung solche Ungereimtheiten erzeuge, sogar verfassungswidrig.¹³ Was ist dann von einer Rechtsprechung zu halten, die, den Gesetzeswortlaut nach Sinn und Zweck der Vorschrift konsequent angewandt, zu derartigen Ergebnissen führt?

Vieles hätte man vertreten können, etwa eine Anwartschaft des Spielers auf die Jahresprämie. So einfach, wie es sich das BAG gemacht hat, ist es indes nicht.

11 Vgl. Hartung SpuRt 1994, 200 a. E.
12 LAG Düsseldorf SpuRt 1994, 194 (196).

13 LAG a. a. O. S. 198.

Sport und Umwelt – Konflikte, Rechtsprobleme, Lösungen –

von Univ.-Prof. Dr. George Turner/Rechtsanwalt Klaus Werner, Universität Hohenheim

Ein höheres Umwelt- und Gesundheitsbewußtsein in der Bevölkerung, die steigende Zahl sporttreibender Bürger, der zunehmende Einfluß der Technik auf einzelne Sportarten, stetig wachsende und immer breiter gefächerte Freizeitanprüche begegnen einem gleichzeitig größer werdenden Anspruch auf einen individuellen Freiraum des einzelnen und schaffen ein komplizierter werdendes Verhältnis des Sports zu seinem Umfeld.¹

I. Verfassungsrechtliches Verhältnis von Sport und Umweltschutz

1. *Umweltschutz als Aufgabe des Staates (Art. 20 a GG)*
Durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 27.10.1994² ist der Umweltschutz als Staatszielbe-

stimmung in Art. 20 a Grundgesetz (GG) eingefügt worden.

Staatszielbestimmungen sind Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit, insbesondere der Gesetzgebung, die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung sachlich umschriebener Aufgaben, also bestimmter Politikziele, vorschreiben, aber Raum zur Abwägung mit kollidierenden Schutzgütern lassen.³

2. Verankerung des Rechts auf Sportausübung

Sportspezifische Staatsaufgabenbestimmungen, geschriebene Kompetenzen oder institutionelle Gewährleistungen fehlen. Aus den allgemeinen Grundrechten, die nicht dem Sport verbürgt sind, sondern ihm zugute kommen, erwächst jedoch der sog. Grundrechtsstatus

1 8. Sportbericht der Bundesregierung, 1995, S. 17.
2 BGBl. I 1995 S. 3146.

3 BVerfG, NJW 1988, S. 1651.

des Sports.⁴ Art. 2 I GG müssen der Sport und der Sportler mit vielen anderen menschlichen Aktivitäten teilen. Die zentrale Verfassungsgarantie ergibt sich für den Sport aus Art. 9 I GG, weil seine Ausübung nach wie vor ganz überwiegend in Vereinen und Verbänden organisiert ist.⁵ Sport als Beruf und Arbeitsplatz ist in den letzten Jahrzehnten eher unerwartet in das Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 I GG hineingewachsen.⁶

3. Abwägung der Belange Sport und Umwelt

Die Verfassungsposition für den Sport wird nicht dadurch entwertet, daß der Umweltschutz als Staatszielbestimmung in das Grundgesetz aufgenommen worden ist. Kollisionen mit Staatszielen – auch die zwischen Sport und Umweltschutz – werden nach den im Verfassungsrecht seit langem anerkannten Regeln zu lösen sein, wonach beide Verfassungspositionen in ihrem Bestand erhalten bleiben müssen; die erforderliche Abwägung hat nach dem Prinzip des schonendsten Ausgleichs zu erfolgen.⁷

II. Rechtlich relevante Konflikte zwischen Sport und Umwelt

Bei der rechtlichen Behandlung des Verhältnisses von Sport und Umwelt ist zwischen Sportarten, die Anlagenbezug aufweisen und solchen ohne Bezug zu einer Anlage zu differenzieren. Anlagenbezug meint, daß die sportliche Aktivität im Zusammenhang mit einer – meist baulichen – Anlage ausgeübt wird⁸ (vom Hallenbad bis zum Golfplatz).

Ein neuer Aspekt, der hier nur erwähnt sei, ist der Umweltschutz in der Sportartikelindustrie, insbesondere das Problem der Entsorgung von Sportartikeln.⁹

1. Anlagengebundener Sport

a) Natur- und Landschaftsschutz

Durch die Inanspruchnahme bisher nicht genutzter naturbelassener Grundflächen zum Bau von Sportstätten prägen die anlagengebundenen Sportarten primär die Umgebung.¹⁰ Es kann zu Spannungen mit den Zielen und Grundsätzen des Natur- und Landschaftsschutzes (§§ 1, 2 BNatSchG) kommen.¹¹

aa) Im Naturschutzgebiet besteht nach § 13 II BNatSchG i. V. mit den entsprechenden Landesregeln grundsätzlich ein Veränderungsverbot. § 31 I BNatSchG und die entsprechenden Länderregelungen sehen auf Antrag Befreiung von dem Verbot des § 13 II BNatSchG vor, wenn dessen Durchführung zu einer nicht beabsichtigten Härte führt und mit Belangen des Natur- und Landschaftsschutzes zu vereinbaren ist (§ 31 I Nr. 1 a BNatSchG), zu einer nicht gewollten Beeinträchtigung

von Natur und Landschaft führen würde (§ 31 I Nr. 1 b BNatSchG) oder überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Befreiung erfordern (§ 31 I Nr. 2 BNatSchG).

Auch wenn sportliche Betätigung grundrechtlich geschützt und gesellschaftlich erwünscht ist, begründet dies indes keinen Vorrang der sportlichen Aktivität vor dem Naturschutz. Eine Ausnahmegenehmigung nach § 31 I Nr. 2 BNatSchG wird i. d. R. nicht erteilt werden können.¹²

bb) In einem Landschaftsschutzgebiet sind gem. § 15 II BNatSchG alle Handlungen verboten, die den Charakter des Gebietes verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Nähere Bestimmungen – dazu zählen vor allem für das betroffene Gebiet geltende Schutzgebietsverordnungen – können die verbotenen Handlungen konkretisieren und erweitern.

Zu klären ist im Einzelfall, ob Anlagen den Charakter eines Gebietes verändern bzw. dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen (§ 15 BNatSchG). Anders als das absolute Veränderungsverbot in einem Naturschutzgebiet ist für ein Landschaftsschutzgebiet das relative Verbot mit Erlaubnisvorbehalt typisch. Soweit ein Vorhaben den Charakter des Schutzgebietes nicht verändert und dem Schutzzweck im Ganzen nicht widerspricht, besteht ein Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis. Dies gilt ebenso, wenn Beeinträchtigungen durch Auflagen oder Nebenbestimmungen verhindert werden können.

Im übrigen kommt eine Befreiung nach § 31 I BNatSchG durch die zuständigen Naturschutzbehörden in Betracht.

cc) Sofern Flächen außerhalb von Schutzgebieten in Anspruch genommen werden sollen, sieht § 8 BNatSchG kein selbständiges Verfahren durch die Naturschutzbehörde vor.

Soweit eine Baugenehmigung erforderlich ist, muß im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens die Feststellung der Umweltverträglichkeit nach § 35 III 5. Spiegelstrich BauGB integriert werden. Durch die Beteiligung der Naturschutzbehörde nach § 8 V BNatSchG kann die Baugenehmigungsbehörde im Rahmen ihres Ermessens bei entsprechenden Ausgleichs- und Ersatzmöglichkeiten (§ 8 II 1 und 2 BNatSchG) ein Vorhaben zulassen.

dd) Wenn für den Bau von Sportanlagen das Fällen einzelner Bäume oder kleinerer Einzelgruppen erforderlich ist, und es sich um Wald i. S. des § 2 I BWaldG handelt, ist eine von den Forstbehörden zu erteilende Umwandlungsgenehmigung erforderlich (§ 9 BWaldG), bei der private und öffentliche Belange gegeneinander abzuwägen sind und Ersatzanpflanzungen angeordnet werden können.

b) Belange des Baurechts

Das Baugesetzbuch hat ausdrücklich Sport- und Spielanlagen in die Kataloge der Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten der Bauleitpläne aufgenommen.¹³ Die entsprechenden Festsetzungen in Bebauungsplänen sollen nach dem Willen des Bundesgesetzgebers nur noch Konkretisierungen der im Flächennutzungsplan in den Grundzügen getroffenen Raumnutzungsent-

4 Steiner, Verfassungsfragen des Sports, NJW 1991, S. 2730.

5 Steiner, NJW 1991, S. 2730.

6 Steiner, NJW 1991, S. 2730.

7 Vgl. Busse, Rechtliche Grundsatzfragen des Sports, Die Sozialgerichtsbarkeit (SGb) 1989, S. 540; siehe auch 8. Sportbericht der Bundesregierung, S. 20.

8 Schemel/Erbguth, Handbuch Sport und Umwelt, 1992, S. 43, 44.

9 Siehe dazu Wilken, Umweltschutz in der Sportartikelindustrie, 1995, hrsg. vom Bundesumweltministerium.

10 Knauber, Gemeinwohlbelange des Naturschutzes und Gemeinwohlgebrauch der Landschaft durch Sport, Natur und Recht 1985, S. 316.

11 Smollich, Naturschutz und Sport, DVBl. 1990, S. 455.

12 Vgl. Smollich, a. a. O., S. 456.

13 Vgl. Busse, SGb 1989, S. 540.

scheidungen sein (vgl. § 9 Abs.1 Nrn.1 bis 5 und 11 BauGB), wozu unter den Gesichtspunkten des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch die Darstellungen von Grünflächen, wie Parkanlagen, Sport- und Spielplätzen¹⁴ (vgl. § 5 Abs.2 Nrn.5, 7, 9 und 10 BauGB) zählen. Planungsrechtliche Beschränkungen können sich aus §§ 29ff BauGB i. V.m. den Landesbauordnungen ergeben.

aa) Im beplanten Bereich ergeben sich die geringsten Umweltprobleme für die Zulässigkeit von neuen und erweiterten Sportanlagen, wenn sie bereits als solche im Bebauungsplan (§ 9 Abs.1 Nr.5, 15 BauGB) flächenmäßig, mit ihrer speziellen Nutzungsart und mit den erforderlichen baulichen Anlagen ausgewiesen sind.

bb) Sind Sportanlagen im beplanten Bereich nicht bereits als solche im Bebauungsplan ausgewiesen, richtet sich ihre planungs- und damit umweltrechtliche Zulässigkeit auf Baugrundstücken nach den Vorschriften der Baunutzungsverordnung (BauNVO) über die in den Baugebieten zulässigen Hauptnutzungen, soweit es sich nicht um Nebenanlagen handelt. Aufgrund der ÄnderungsVO 1990 sind Sportanlagen im allgemeinen Wohngebiet (§ 4 BauNVO), der weitaus häufigsten Baugebietsfestsetzung für Sportanlagen, zulässig.¹⁵ Im Einzelfall kann eine Sportanlage unzulässig sein, wenn sie nach Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widerspricht oder wenn von ihr Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind (§ 15 BauNVO).

c) Immissionsschutz

Die Entscheidung zur Zulässigkeit von Lärmimmissionen einer Sportanlage hängt von den Maßstäben der Lärmbewertung ab. Aufgrund des § 23 Abs.1 BImSchG ist die sogenannten Sportanlagenlärmschutz-Verordnung (18.BImSchVO)¹⁶ für nicht genehmigungsbedürftige Sportanlagen erlassen worden, um die Rechtsunsicherheit bei der Beurteilung von Sportlärm zu beseitigen.

d) Nachbarrecht

Nach § 1004 BGB kann der Grundstückseigentümer, dessen Eigentum beeinträchtigt wird, von dem Störer die Beseitigung der Beeinträchtigung verlangen, wenn er nicht zur Duldung verpflichtet ist; nach § 906 Abs.1 BGB ist er u. a. zur Duldung von Geräuschen, die von einem anderen Grundstück ausgehen, insoweit verpflichtet, als die Einwirkung die Benutzung seines Grundstücks nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt.¹⁷ Das Verhältnis dieser zivilrechtlichen Abwehransprüche zum öffentlichen Recht, hier insbesondere zum Bauplanungs- und Immissionsschutzrecht, ist gesetzlich nur für die nach §§ 4 ff. BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen geregelt (§ 14 BImSchG). Aus dem Kreis der Sportanlagen genießen somit nur die genehmigungsbedürftigen Sportschießstände und Motorsportanlagen den Schutz dieser Vorschrift vor zivilrechtlichen

Ansprüchen. Bei allen anderen Sportanlagen wird der Umweltkonflikt und die Rechtsunsicherheit durch die Zivilrechtsprechung hervorgerufen, nach der der zivilrechtliche Umweltschutzanspruch weder durch Bebauungspläne mit ausdrücklicher Ausweisung der Sportanlage noch durch unanfechtbare Baugenehmigungen beeinflusst wird.¹⁸

2. Anlagenunabhängiger Sport

Sportliche Aktivitäten sind nicht immer an besondere Sportanlagen geknüpft, sondern können auch in der „freien“ Natur ausgeübt werden; zum Teil gewinnen die Sportarten erst dadurch an Reiz. Gerade durch diese Ausübung kann es zu Konflikten mit dem Natur- und Landschaftsschutz kommen.

Da § 1 I BNatSchG das Erholungsinteresse der Allgemeinheit in der Natur und Landschaft neben deren Schutz erwähnt, ist in der Norm bereits ein Spannungsverhältnis zwischen Sport und Naturschutz angelegt. Dies ist bei der Betrachtung der einzelnen Sportarten zu berücksichtigen und in einen interessengerechten Ausgleich zu bringen.¹⁹

a) Skisport

aa) Ski-Langlauf, Touren- und Variantenskilauf

Durch Skifahren außerhalb der Pisten, sowohl beim Ski-Langlauf als auch beim alpinen Touren- und Variantenfahren (hier insbesondere das Tiefschneefahren), kann es zu Vegetationsschäden sowie zur Beunruhigung von Wild kommen. Da es weder genehmigungsnach anzeigepflichtig ist, kann es nicht nach § 8 BNatSchG beschränkt bzw. ausgeschlossen werden.

Die Ausübung dieser Sportarten ist rahmenrechtlich durch das Betretungsrecht der Flur, auf Straßen und Wegen sowie auf ungenutzten Grundflächen zum Zwecke der Erholung auf eigene Gefahr gestattet (§ 27 BNatSchG). Die Länder können das Betreten aus wichtigen Gründen, insbesondere aus solchen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Feldschutzes und der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung, zum Schutz der Erholungssuchenden oder zur Vermeidung erheblicher Schäden oder zur Wahrung anderer schutzwürdiger Interessen des Grundstücksbesitzers einschränken sowie andere Benutzungsarten ganz oder teilweise mit dem Betreten gleichstellen (§ 27 II 1 BNatSchG). In Baden-Württemberg, Bayern und in Thüringen können die Naturschutzbehörden durch die Möglichkeiten des § 37 II BaWüNatSchG, Art.26 II BayNatSchG bzw. § 34 IV VorlThürNatG das Betreten durch Rechtsverordnung oder Einzelanweisung beschränken und so das pistenunabhängige Skifahren in ökologisch unbedenkliche Gebiete verweisen.²⁰

bb) Pistenbezogener Skisport

Im Vergleich zum pistenunabhängigen Skifahren ist Skilaufen innerhalb von Pisten und Wiesen in Skigebieten größerer Kritik ausgesetzt, weil ökologische Probleme durch den Bau und Betrieb von Skiliften, Seilbahnen sowie durch den Einsatz von Beschneiungsanlagen (Schneekanonen) hinzukommen. Dem alpinen Skilauf hat der bayerische Landesgesetzgeber mit spezialgesetz-

14 Vgl. Stich, Landschaftsplanung, in: HdUR I, Sp.1334.

15 Vgl. zu besonderen Wohngebieten § 4 BauNVO, Dorfgebieten § 5 BauNVO, Mischgebieten § 6 BauNVO.

16 Vom 18.7.1991, BGBl. I S.1588.

17 Auch wenn § 906 BGB den Sport nicht explizit nennt, war dennoch die Sicherung des „Sportplatzes um die Ecke“ das gesetzgeberische Motiv, 8. Sportbericht der Bundesregierung, S.24.

18 Feldmann/Zippel, HdUR II, Sp.1864-1866.

19 Smollich, DVBl. 1990, S.458.

20 Smollich, DVBl. 1990, S.459.

lichen Bestimmungen zur Errichtung und zum Betrieb von Skiaufstiegshilfen durch das bayerische Eisenbahn- und Bergbahngesetz (BayEBG) Rechnung getragen. In den anderen Bundesländern ist auf die allgemeinen Regeln des Bau- und Naturschutzrechtes (s. o. II.1. a)–c)) zurückzugreifen. Nach dem BayEBG bedarf es für den Bau von Schleppliften einer Bau- und Betriebsgenehmigung (Art. 2 I–III BayEBG), einer bergbahnrechtlichen Baugenehmigung (Art. 24 BayEBG) sowie einer naturschutzrechtlichen Genehmigung (in Naturschutzgebieten nach Art. 49 BayNatSchG, in den übrigen Gebieten nach § 8 BNatSchG i. V. m. Art. 6 I BayNatSchG). Ferner hat neben der Klärung naturschutzrechtlicher Fragestellungen das Raumordnungsverfahren Bedeutung (Art. 28 II BayLplG).²¹

b) Reiten

Durch das landesrechtliche Betretungsrecht können in der freien Natur insbesondere auch Beschränkungen zum Reiten geregelt werden, wobei hinsichtlich der Sportausübung im Wald das Bundeswaldgesetz (BWaldG)²² i. V. m. den Landeswald- bzw. Landesforstgesetzen zu beachten ist. Nach § 14 BWaldG ist das Betreten des Waldes zum Zwecke der Erholung gestattet; doch ist das Reiten im Wald nur auf Straßen und Wegen zulässig. Auch insoweit ist es eine Angelegenheit der Länder, die Einzelheiten zu regeln, insbesondere Reitwege festzulegen. Das Reiten hat sich als das schwierigste Problem sowohl bezüglich des Betretens von Wald und Flur erwiesen, und zwar nicht nur im Verhältnis zu den Interessen der Grundstückseigentümer sowie des Natur- und Landschaftsschutzes, als auch im Verhältnis zu den sonstigen Erholungssuchenden und Sporttreibenden.²³

c) Radfahren

Während für das Radfahren im Straßenverkehr die StVO gilt, ist es in allen Bundesländern außerhalb des Waldes durch das allgemeine Betretungsrecht geregelt (also auch das Geländefahren mit Mountain-Bikes). Einige Länder²⁴ gewähren das Recht zum erlaubnisfreien Radfahren nur auf Wegen und Straßen. In diesen Ländern ist das Radfahren auf ungenutzten Grundflächen in der freien Natur nicht vom Betretungsrecht gedeckt und untersagt. Die anderen Bundesländer²⁵ hingegen gestatten das Radfahren also auch in der freien Landschaft außerhalb von Wegen und Straßen mit Mountain-Bikes.

d) Wandern, Joggen, Bergsteigen

Die rechtlichen Anforderungen an Sportarten wie Wandern, Bergsteigen, Joggen gleichen dem Radfahren. Zu unterscheiden ist nur danach, wo die Sportart ausgeübt werden soll. Dies kann geschehen auf öffentlichen We-

gen und Plätzen, in der freien Landschaft oder im Wald.²⁶ Im Hinblick auf die Möglichkeit des Betretens und Befahrens außerhalb der gekennzeichneten Wege sind zudem besondere Vorgaben nach dem Recht des Artenschutzes, die auf § 20 c BNatSchG beruhen, zu beachten, wonach die Lebensgemeinschaft Natur mit ihren Entwicklungsformen und ihren Lebensräumen besonders zu respektieren ist. Deshalb ist es dem Sportler, z. B. Bergsteigern, nicht gestattet, Gebiete zu begehen oder zu befahren, in denen besonders geschützte Pflanzenarten angesiedelt sind (§ 20 f. BNatSchG i. V. m. Ländergesetzen).²⁷

e) Motorsport

Das Fahren mit geländetauglichen Motorrädern erfreut sich zunehmender Beliebtheit. Als Sportdisziplinen sind insbesondere zu nennen: das Geländefahren, bei dem Prüfungen auf Straßen-, Feld- und Waldwegen absolviert werden müssen; das Trial, bei dem es auf die Geschicklichkeit des Fahrers ankommt und daher das Gelände anspruchsvoll sein muß; das Moto-Cross-Rennen, bei dem alle Fahrer gleichzeitig starten und einen Rundkurs auf Geschwindigkeit zu fahren haben. Weil die Betätigungen zum überwiegenden Teil auf Feldwegen und in der freien Natur stattfinden, treten Schäden am Boden und der Vegetation auf sowie erhebliche Lärmbelästigungen, die Menschen und Tiere beunruhigen.²⁸

Soweit bei Geländerennen öffentliche Straßen, Wege und Plätze benutzt werden, ist neben einer Ausnahme-genehmigung vom Rennverbot des § 29 I StVO eine Erlaubnis nach § 29 II StVO erforderlich. Im Gelände sind Motorsportveranstaltungen mit dem Schutzzweck der Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete (§ 15 II BNatSchG) grundsätzlich nicht zu vereinbaren.²⁹ Da die Durchführung eines Geländerennens einen Eingriff in die Natur und Landschaft darstellt, findet i. V. m. § 8 II BNatSchG Landesrecht Anwendung, wonach das Ein-vernehmen der Naturschutzbehörde eingeholt werden muß.³⁰ Ferner besteht bei Motorsportanlagen die Genehmigungspflicht nach § 4 BImSchG.

3. Wassersport

Konflikte zwischen Sport und Natur- bzw. Umweltschutz bleiben auch beim Wassersport nicht aus. Bei den einzelnen Wassersportarten ist eine differenzierte Betrachtung geboten: Wassersport ohne Wasserfahrzeuge, z. B. Schwimmen, Baden, Tauchen, sowie Sportausübung mit Wasserfahrzeugen, und zwar zum einen un-motorisierte, z. B. Segeln und Surfen, zum anderen mit Motorbooten.

a) Wassersport ohne Wasserfahrzeuge

§ 6 WaStrG regelt für Bundeswasserstraßen und § 23 WHG i. V. mit den Länderregelungen den Gemeingebrauch an oberirdischen Gewässern. Der Gemeingebrauch erfaßt die erlaubnisfreie Benutzung eines Gewässers. Da das Bundesrecht keine Definition des Gemeingebrauchs enthält, ist auf die Landesgesetze zu-

21 Vgl. Schemel/Erbguth, S. 395 ff.

22 Vom 2.5. 1975, BGBl. I S. 1037 mit Änderung vom 27.7. 1984, BGBl. I S. 1034.

23 Vgl. Schemel/Erbguth, S. 180, 181; vgl. VGH Mannheim, Natur und Recht 1995, S. 462.

24 Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, s. Smollich, DVBl. 1990, S. 460, Fn 102; § 30 II Nr. 2 SächsNatSchG v. 11.10. 1994, GVBl. S. 1601; § 34 VI Vorl.ThürNatG v. 28.01. 1993, GVBl. S. 57; § 36 III NatSchGLSA v. 11.02. 1992, GVBl. S. 108.

25 Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, s. Smollich, a. a. O., Fn 103.

26 Siehe dazu Schemel/Erbguth, S. 166–168.

27 Schemel/Erbguth, S. 168.

28 Bericht „Sport und Umwelt“ der Arbeitsgruppe der Sport- und Umweltministerkonferenz, 1988, S. 65.

29 Vgl. Smollich, DVBl. 1990, S. 459.

30 Smollich, DVBl. 1990, S. 459, 460.

rückzugreifen. Alle Landesgesetze rechnen das Baden und Schwimmen dem Gemeingebrauch zu.

b) Benutzung des Wassers mit Wasserfahrzeugen

Nach § 5 Satz 1 WaStrG ist jedermann die Benutzung von Bundeswasserstraßen mit Wasserfahrzeugen gestattet. Zu den Wasserfahrzeugen gehören sowohl Segelboote, Surfbretter, als auch Motorsportboote. § 5 Satz 1 WaStrG trifft eine eigenständige Regelung für das Befahren von Bundeswasserstraßen, die neben dem Gemeingebrauch steht.

aa) Die Landeswassergesetze sehen ferner das Befahren der Gewässer mit kleinen Wasserfahrzeugen ohne eigene Triebkraft als Gemeingebrauch vor, wozu Segelboote und auch Surfbretter gehören. Somit ist Segeln und Windsurfen in allen Landesgesetzen als erlaubnisfreier Gemeingebrauch zulässig.

bb) Für das Motorbootfahren ergeben sich landesrechtliche Unterschiede. Einige Länder³¹ sehen die Möglichkeit der Zulassung des Befahrens mit kleinen motorbetriebenen Fahrzeugen als Gemeingebrauch vor. Ansonsten wird in diesen Ländern, wie in den übrigen, auf schiffbaren Gewässern der motorisierte Wasserfahrzeugverkehr ohne Genehmigungsvorbehalt gestattet und gehört zur Schifffahrt i. S. d. Landeswassergesetze. Der Motorbootsport auf Gewässern ist ebenfalls ohne Erlaubnis möglich. Wassersportliche Aktivitäten sind also grundsätzlich ohne Erlaubnis (mit Ausnahme des Sporttauchens) auf oberirdischen Gewässern gestattet.

Nach § 5 Satz 3 WaStrG kann das Befahren von Bundeswasserstraßen in Naturschutzgebieten und Nationalparks nach den §§ 13, 14 BNatSchG durch Rechtsverordnung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten geregelt, eingeschränkt oder untersagt werden.

Bezüglich der anderen Gebiete sehen die Landeswassergesetze die Befugnis vor, den Gemeingebrauch und die Schifffahrt aus Natur- und Landschaftsschutzgründen einzuschränken oder zu untersagen.³²

c) Angeln, Fischen

Hinsichtlich des Angelns sind nicht nur die Naturschutzgesetze, sondern insbesondere die Landesfischereigesetze und das Tierschutzgesetz zu beachten. Der Begriff „Sportfischerei“ erfaßt in Abgrenzung zur Berufsfischerei jedes Fischen, das nicht erwerbsmäßig ausgeübt wird, sondern nur der Liebhaberei, Unterhaltung oder dem Freizeitvergnügen dient.³³ Die die Fischerei betreffenden Normen können sich je nach Art und Lage des Gewässers aus dem Völkerrecht, dem Recht der Europäischen Union (Hochsee- und Küstenfischerei), dem Bundes- oder Landesrecht (Binnenfischerei) ergeben. Die Landesfischereigesetze erfordern vom Sportfischer vor allem, daß er einen Fischereischein besitzt. Mit der Durchführung der Fischerprüfung soll sichergestellt werden, daß bei der Ausübung des Fischfangs die fischerei- und tierschutzrechtlichen Vorschriften beachtet werden.³⁴

4. Flugsport

Soweit beim Flugsport zulassungspflichtige Luftfahrzeuge (Privatflugzeuge, Segelflugzeuge und Motorsegler) benutzt werden, ist ihr Gebrauch erst nach Nachweis der Verkehrssicherheit gestattet und erfordert ferner nach dem Luftverkehrsgesetz für den Piloten einen Flugschein. Keiner Verkehrszulassung bedürfen jedoch folgende Flugsportgeräte: Ultraleichtflugzeuge, Hängegleiter, Gleitflugzeuge und Gleitschirme. Alle Luftfahrzeuge dürfen grundsätzlich nur auf Flugplätzen gestartet und gelandet werden (§ 25 I S.1 LuftVG). Eine Ausnahme vom Flugplatzzwang gilt jedoch für Segelflugzeuge, Hängegleiter, Gleitflugzeuge (Drachen) und Gleitschirme (§ 25 II Nr.1 LuftVG), da sie aufgrund ihrer technischen Eigenschaften von den Windverhältnissen abhängig sind. Zum Schutz der Allgemeinheit vor Gefahren und zum Schutz der Umwelt bestehen landesrechtliche Einschränkungen durch die Naturschutzgesetze und in technischer Hinsicht durch das Luftverkehrsgesetz i. V. mit den dazu ergangenen Verordnungen.³⁵

III. Fazit

In einer Zeit wachsender Umweltsensibilität ist es notwendig, ein realisierbares Programm für einen Abbau der Umweltbelastungen vorzulegen. Vorrangig soll die Bereitschaft des Sportlers angesprochen und gefördert werden, aus eigenem Antrieb zur Umweltverträglichkeit seiner Sportausübung beizutragen,³⁶ gefragt ist das Umweltbewußtsein des Sportlers. Eine erhöhte Bereitschaft, das eigene Verhalten bestimmten, als notwendig erkannten ökologischen Grenzen anzupassen, sind Grundpfeiler für eine umweltverträgliche Ausübung des Sports,³⁷ die auch die Sportverbände anstreben, wobei sie aber nur schwerlich die nichtorganisierten Freizeitsportler erreichen. Gesetzliche Auflagen, Ge- bzw. Verbote sind – so verstanden – nicht „Reglementierungen von oben“, sondern anerkannte, weil ökologisch sinnvolle Regeln des Umgangs mit Natur und Umwelt. Zu denken wäre hier an eine Umweltverträglichkeitsprüfung für Sportanlagen, wie sie modellhaft der Deutsche Skiverband zur Beurteilung von Anlagen zur künstlichen Beschneidung entwickelt hat.³⁸ Das Bundesgesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) bezweckt zwar bei Anlagen und Vorhaben nach dem Grundsatz der wirksamen Umweltvorsorge die frühzeitige Erfassung von Auswirkungen für die Umwelt (§ 1 UVPG), es erfaßt aber nicht Sportanlagen (§ 3 UVPG i. V. m. Anhang). Ferner sollte auch unter dem Aspekt des Umweltschutzes das Sportverbot stets ultima ratio bleiben und von Legislative und Exekutive vorher die Beschränkung der Individualsportler durch eine „Scheinpflcht“ wie bspw. beim Angel- oder Flugschein in Erwägung gezogen werden.

35 Vgl. Schemel/Erbguth, S.258, 259.

36 Hackbeil, DSV Umweltplan 2000, 1990, S.56.

37 Schemel/Erbguth, S.30.

38 DSV Umweltplan 2000 und was passiert ist, 1993, S.73; vgl. Wagnerberger, Interessen der Natursportarten: Ansprüche an Landschaft und Umwelt – Das Beispiel Skisport. in: Mainauer Gespräche, „Sport und Umwelt – ist Partnerschaft möglich?“ Bd.12 (1996), S.16ff.

31 Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, s. Smollich, DBVI. 1990, S.461, Fn.119; § 37 IV ThürWG v. 10.05. 1994, GVBl. S.445; § 75 II WGLSA v. 31.08. 1993, GBVI. S.477.

32 Smollich, DVBl. 1990, S.462.

33 Schemel/Erbguth, S.337.

34 Schemel/Erbguth, S.345.

aber doch nicht aussichtslos ist, „sein“ Gemeinschaftsrecht durchzusetzen. Hinsichtlich der beruflichen Befähigungsnachweise im Sport hat der EuGH im Fall Heylens¹⁸ die grundsätzlichen Maßstäbe vorgegeben. Die Konkretisierung hinsichtlich noch zulässiger Anforderungen der Mitgliedstaaten mag im Einzelfall schwieriger sein als im hier geschilderten französischen Fall¹⁹. Dass das Gemeinschaftsrecht insoweit aber einschlägig und zu beachten ist sollte aber mittlerweile allen Rechtsanwendern bekannt sein. Gegebenenfalls könnte in evidenten Fällen der dro-

hende Staatshaftungsanspruch nach Gemeinschaftsrecht („Francovich-Doktrin“)²⁰ zu einer besseren Beachtung des Gemeinschaftsrechts anleiten, wenngleich der EuGH die Haftungsvoraussetzungen bei – grundsätzlich ebenfalls erfassten – Gerichtsurteilen (zu Recht) strenger fast (nur bei „evidentem“ Verstoß²¹).

Das BVerfG trägt zur Wahrung des Gemeinschaftsrechts durch die deutschen Gerichte dadurch bei, dass es den EuGH als gesetzlichen Richter im Sinne des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG ansieht²² und bei „willkürlich“ unterlassener Vorlage gemäß Art. 234 EGV einer Verfassungsbeschwerde stattgibt²³.

18 EuGH, Urt. v. 15. 10. 1987, Rs. 222/86 – Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (UNECTEF)/Georges Heylens u. a., Slg. 1987, 4097. Vgl. dazu Rudolf Streinz, Berufliche Befähigungsnachweise im Sport auf dem Prüfstand des EG-Rechts, in: Akademieschriften der Europäischen Akademie des Sports, Band 14, EU-Recht und Sport II, 1999, S. 31 ff.

19 Vgl. dazu z. B. Rudolf Streinz/Christoph Herrmann/Markus Kraus, Ärger um die weiße Pracht – Skischulgesetze der Alpenländer auf dem Prüfstand des Gemeinschaftsrechts, EWS 2003, 537 ff.

20 Vgl. dazu Streinz (Fn. 5), Rn. 374 a ff., 410 f.

21 EuGH, Urt. v. 30. 9. 2003, Rs. C-224/01 – Gerhard Köbler/Republik Österreich –, EuZW 2003, 718; Analyse von Rudolf Streinz in JuS 2004, 425 mwN.

22 Grundlegend BVerfGE 73, (366 f.); 75, 223 (231 f.).

23 BVerfGE 82, 159 (195 f.). Das BVerfG hat anhand dieses (verschärften) Maßstabs der Verfassungsbeschwerde gegen ein Urteil des BVerwG stattgegeben, EuZW 2001, S. 255 f.

Sportanlagen und Bauplanungsrecht

Von Prof. Dr. Gerrit Manssen, Universität Regensburg

Die 18. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionschutzgesetzes (Sportanlagenlärmschutzverordnung – 18. BImSchV) regelt seit ihrem In-Kraft-Treten am 18. Juli 1991 die rechtlichen Anforderungen an die Errichtung, die Beschaffenheit und den Betrieb von Sportanlagen, soweit sie zum Zwecke der Sportausübung betrieben werden und einer Genehmigung nach § 4 des Bundes-Immissionschutzgesetzes nicht bedürfen (§ 1 Abs. 1 18. BImSchV). Die in der Verordnung enthaltenen Vorgaben für die Zumutbarkeit von Sportlärm haben in den vergangenen Jahren auch im Bereich des Bauplanungsrechts verstärkte Bedeutung erlangt. Der folgende Beitrag beleuchtet einige aktuelle Aspekte im Schnittbereich von Sportlärmschutz und Bauplanungsrecht anhand neuerer Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

I. Einleitung

Die Vorlesungen von Udo Steiner zum Bauplanungsrecht sind an seinen akademischen Wirkungsstätten Bielefeld und Regensburg Legende. Gerade vom studentischen Publikum als trocken, spröde und schwer zugänglich empfundenen Rechtsfiguren wie etwa das Abwägungs- und das Rücksichtnahmegebot im öffentlichen Baurecht vermochte Steiner in nach einhelligem Urteil hervorragender Weise seinem studentischen Publikum zu vermitteln. Ein Markenzeichen seiner noch nach Jahren und Jahrzehnten von den Hörern gerühmten Vorlesungen sind „sportliche“ Einleitungen. „Wir beenden den angefangenen Fall heute so zügig wie Boris Becker gestern sein Auftaktspiel in Wimbledon“. Und wenn das aktuelle Tennisgeschehen keinen geeigneten Aufhänger bot, ließ sich ein Einstieg in das öffentliche Planungsrecht jedenfalls mit im Steiner'schen Umfeld immer gegenwärtigen Fußballproblemen bewerkstelligen. So befasste sich nach dem Desaster der deutschen Fußballnationalmannschaft bei der Europameisterschaft 1984 in Frank-

reich (Ausscheiden in der Vorrunde im letzten Gruppenspiel gegen Spanien)¹ ein Besprechungsfall mit der Problematik des Bolzplatzes im baurechtlichen Innenbereich. „Wir beleuchten heute die Krise der deutschen Nationalmannschaft einmal aus einem anderen Blickwinkel“, wie der frühere Straßenfußballer Steiner zum Einstieg in die Bearbeitung bemerkte. Und so stellt sich bis heute die Frage: Hat Deutschland zu wenig gute Fußballspieler, weil das öffentliche Baurecht ein zu Viel an Lärmschutz anstrebt?

Damals gab es allerdings noch keine Sportanlagenlärmschutzverordnung, die bei der Lösung hätte Beachtung finden müssen². Sie datiert vom 18. Juli 1991, so dass der von ihr angestrebte Ausgleich zwischen Sport und Lärmschutz den Gewinn der Fußballweltmeisterschaft im Jahr 1990 nicht kausal verursacht haben kann. Gleichwohl ist die Verordnung ein entscheidender Beitrag dafür, Sportlärm im öffentlichen Baurecht in rechtsstaatlich voraussehbarer und die gegenseitigen Interessen entsprechender Weise rechtlich zu bewältigen³. Auf Grund ihrer hohen Regelungsdichte ist sie für ihren unmittelbaren Anwendungsbereich vergleichsweise vollzugssicher. Für den Bereich des Bauplanungsrechts liefert sie wichtige Orientierungspunkte für eine entideologisierte Betrachtung von Sportlärm. Sie trägt dazu bei, sportrechtlich begründete dogmatische Sonderwege zu vermeiden, ohne gleichzeitig die grundsätzliche Förderungswürdigkeit von Sport zu vernachlässigen⁴.

1 Insofern gibt es interessante Parallelen zum „Desaster“ des Jahres 2004: blamable Qualifikation, schwache Vorbereitungsspiele und schließlich der Trainerrücktritt. Den Nachfolger sucht dann die BILD-Zeitung aus.

2 Zum damaligen Rechtszustand vgl. Pikart/Gelzer/Papier, Umwelteinwirkungen durch Sportanlagen, 1984.

3 Zur sehr kasuistischen Rechtsprechung der Zivil- und Verwaltungsgerichte vor In-Kraft-Treten der 18. BImSchV siehe Ketteler, BauR 1992, 459 (461).

4 Vgl. dazu allgemein auch Ketteler, BauR 1992, 459 (460) ders., NVwZ 2002, 1070 ff.; Spindler/Spindler, NVwZ 1993, 225 ff.

II. Der Bolzplatz im Innenbereich

Mit der Problematik der Zumutbarkeitsgrenzen wegen Lärmimmissionen durch einen Bolzplatz beschäftigt sich eine aktuelle Entscheidung des VGH München⁵. Dabei wendet sich der VGH gegen eine in der Literatur verbreitete Meinung, wonach Bolzplätze unmittelbar unter die 18. BImSchV fallen. An Bolzplätze seien zwar bauplanungsrechtlich keine strengeren Anforderungen zu stellen als an Anlagen für sportliche Zwecke, sie seien aber nicht zur „Sportausübung“ im Sinne des § 1 Abs. 2 der 18. BImSchV bestimmt. So seien Bolzplätze zur spielerischen und sportlichen Betätigung Jugendlicher und junger Erwachsener bestimmt, sie seien deutlich kleiner als Fußballplätze, es seien weder Schiedsrichterpfiffe noch Beifalls- oder Missfallenskundgebungen von Zuschauern zu erwarten und es gebe keine Lärm- und Abgasbelastungen durch An- und Abfahrtsverkehr. Zwar könnten Bolzplätze nicht mit Kinderspielplätzen gleichgesetzt werden, sie seien aber in höherem Maße als Anlagen für sportliche Zwecke wohngebietsverträglich⁶.

Die Auffassung des VGH ist zwar bolzplatzfreundlich und mag zum Wiederaufstieg der deutschen Fußballnationalmannschaft beitragen. Systematisch zweifelsfrei ist sie nicht. So werden in § 5 Abs. 2 18. BImSchV Freibäder in Bezug genommen, die also nach Auffassung des Verordnungsgebers unter den Anwendungsbereich der Verordnung fallen sollen⁷. Solche Anlagen werden aber weit überwiegend nicht zu nach offiziellen Sportregeln ablaufenden Wettkämpfen genutzt. Es spricht auch nichts dagegen, Bolzplätze entsprechend der Rechtsprechung des VGH München auch dann im allgemeinen Wohngebiet für zulässig zu halten, wenn es sich hierbei um Anlagen nach der 18. BImSchV handelt. Schließlich wendet der VGH die Regelungen der 18. BImSchV auch auf den Bolzplatz entsprechend an⁸, ein Beleg dafür, dass die hierin enthaltenen Richtwerte auch außerhalb des unmittelbaren Anwendungsbereichs als angemessener Interessenausgleich empfunden werden.

III. Bauleitplanung für Sportanlagen

1. Notwendigkeit von Bauleitplanung

Das öffentliche Bauplanungsrecht zwingt neu zu errichtende Sportanlagen weitgehend in den Planbereich des § 30 Baugesetzbuch (BauGB). Trotz des immer wieder beschworenen gesellschaftlichen Wertes des Sports⁹ ist das Städtebaurecht nicht der Versuchung erlegen, Sportanlagen eine Privilegierung zuzugestehen. Entsprechende bauliche Anlagen sind deshalb im Außenbereich im Allgemeinen unzulässig. Insbesondere handelt es sich nicht um privilegierte Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB. Die Entscheidung darüber, ob ein Vorhaben wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkungen auf die Umgebung oder wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden „soll“, trifft das öffentliche Planungsrecht nach rein bodenrechtlichen Maßstäben. Damit sind Sport-

anlagen nur ausnahmsweise privilegiert¹⁰. So kann der in letzter Zeit besonders populäre Golfsport die Privilegierung nicht für sich in Anspruch nehmen. Ziel des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB ist es nicht, Einzelnen zu Lasten der Allgemeinheit die Möglichkeit zu geben, den Außenbereich für ihre Zwecke exklusiv zu nutzen¹¹.

Sportanlagen im bauplanungsrechtlichen Innenbereich des § 34 BauGB sind zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Immerhin sieht die gegebenenfalls nach § 34 Abs. 2 BauGB anwendbare Baunutzungsverordnung im § 3 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO die ausnahmsweise Zulassung von Anlagen für sportliche Zwecke sogar im Reinen Wohngebiet vor; im Allgemeinen Wohngebiet sind Anlagen für sportliche Zwecke gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO allgemein zulässig¹². Im Regelfall sind jedoch andere bauliche Nutzungen als flächenintensive Sportanlagen im Innenbereich rentabler.

2. Anforderungen an die Bauleitplanung für Sportanlagen

Für die Errichtung neuer Sportanlagen geht deshalb im Regelfall eine entsprechende Bauleitplanung der Gemeinde voraus. Die Sportanlagenlärmschutzverordnung hat hierfür zunächst keine unmittelbare Bedeutung¹³. Es gelten vielmehr die allgemeinen Regeln für das Verhältnis von Bauleitplanung zum Anlagenzulassungsrecht. Den Gemeinden ist es verwehrt Pläne aufzustellen, die nicht vollzugsfähig sind. Dementsprechend dürfen bauplanerisch keine Flächen für Sportanlagen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB festgesetzt werden, wenn der Betrieb der daraufhin errichteten Sportanlage gegen das Bundes-Immissionsschutzgesetz und insbesondere die Sportanlagenlärmschutzverordnung verstoßen würde. Einer entsprechenden Planung fehlte die Planrechtfertigung nach § 1 Abs. 3 BauGB.

Hinsichtlich der materiellen Rechtmäßigkeit von Bebauungsplänen stehen dann die Anforderungen des Abwägungsgebotes (§ 1 Abs. 6 BauGB) im Vordergrund. Die planende Gemeinde ist verpflichtet, die von der Anlage ausgehenden Lärmemissionen in die Abwägung einzustellen. Die Schutzwürdigkeit benachbarter Gebiete kann dabei grundsätzlich in Anlehnung an § 2 Abs. 2 18. BImSchV erfolgen. Im Falle der Abweichung der tatsächlichen von der festgesetzten Gebietsart im Hinblick auf den Einwirkungsbereich von Sportanlagen wird die Regelung des § 2 Abs. 6 18. BImSchV herangezogen¹⁴. Dabei hält das Bundesverwaltungsgericht die Maßgeblichkeit von bauplanungsrechtlichen Festsetzungen über die Gebietsart hoch: Die Schutzwürdigkeit von an die geplante Sportanlage angrenzenden Gebieten anders zu bestimmen als nach dem Bebauungsplan komme nur dann in Betracht, wenn die festgesetzte Nutzung städtebaulich nicht mehr beibehalten werden soll, wobei insofern auf die Darstellungen des Flächennutzungsplans zurückgegriffen wird¹⁵. Dies dürfte vor allem dann der Fall sein, wenn die bauplanerische Festsetzung für den Nachbarbereich „funktionslos“ geworden ist.

5 Urteil vom 25. 11. 2002, NVwZ-RR 2004, 20 ff. So Herr, Sportanlagen in Wohnnachbarschaft, Seite 149 ff. m. w. Nachw.; Spindler/Spindler, NVwZ 1993, 225 (226).

6 VGH München, NVwZ-RR 2004, 20 (21).

7 Zutreffender Hinweis von Herr, o. Fußn. 5, Seite 151.

8 VGH München, NVwZ-RR 2004, 20 (21 f.).

9 Vgl. dazu statt vieler Herr, o. Fußn. 5, S. 15; Ketteler, BauR 1992, 459 (460).

10 Zur Gokart-Bahn siehe etwa VG Mannheim, Urteil vom 21. 9. 1983 – 3 S 1705/83, zitiert nach Krautzberger, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 8. Auflage 2002, § 35 Rdnr. 44.

11 Vgl. auch BVerwG, UPR 1992, 28 und 111. Ausführlicher Smollich, Der Konflikt Sportanlagen und Umweltschutz, 1993, 66 ff. Steiner dürfte diese Rechtsprechung nicht nur als dogmatisch richtig, sondern auch als sachlich berechtigt empfunden haben. Seine Sympathie für Exklusivsportarten hielt sich stets in Grenzen. Aussage eines ehemaligen Mitglieds der Steiner'schen Universitätsfußballmannschaft auf einem Ehemaligentreffen 2004 in Regensburg: „Ich spiele jetzt Golf, aber erzähle es nicht dem Steiner“.

12 Zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Sportanlagen ausführlich Smollich, Der Konflikt Sportanlagen und Umweltschutz, 1993, S. 22 ff.

13 BVerwG, NVwZ 2000, 550 (550).

14 BVerwG, NVwZ 2000, 550 ff. Vgl. dazu auch Uechtritz, NVwZ 2000, 1006 (1007).

15 BVerwG, NVwZ 2000, 550 (552).

In einem anderen Punkt hat das Bundesverwaltungsgericht eine bisher zum Lärmschutz im Straßenrecht entwickelte Linie auch hinsichtlich des Sportlärmschutzes fortgeführt¹⁶. Immissionen unterhalb der Richtwerte der 18. BImSchV sind abwägungserheblich¹⁷. Diese Rechtsprechung ist auch inhaltlich überzeugend. Die Werte des § 2 18. BImSchV normieren kein Alles-oder-Nichts-Prinzip. Dass sie grundsätzlich nicht überschritten werden sollen, bedeutet nicht, dass der entsprechende Lärm dann, wenn der Richtwert nicht erreicht ist, bauplanungsrechtlich irrelevant wäre.

Die Mittel der Bauleitplanung zur Regelung von Nachbarschaftskonflikten sind jedoch auch im Bereich der Planung von Sportstätten begrenzt. Die Möglichkeiten des Konfliktausgleiches finden dort ihre Grenze, wo der Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB endet. So können Konflikte zwischen Sportanlagen und Wohnnachbarschaft zwar durch die Regelung von Nutzungszeiten begrenzt werden¹⁸. Entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan etwa nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB sind aber unzulässig. Die Gemeinde kann allerdings versuchen, die Einhaltung von Nutzungszeiten durch entsprechende rechtsverbindliche Vereinbarungen sicherzustellen. Dies wiederum kann in der entsprechenden Planung im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden.

IV. Sportanlagen als „latenter Störer“?

Sportanlagen wurden in der Vergangenheit häufig an den Rand der Gemeinden verlegt. Die durch steuerliche Anreize wie Eigenheimzulage und Pendlerpauschale geförderte Ausweisung von Wohngebieten auf der grünen Wiese führte und führt dazu, dass im Laufe der Zeit Wohngebiete an bestehende Sportanlagen heranrücken. Das öffentliche Bau- und Immissionsschutzrecht kennt auch insofern jedenfalls einen Parallelfall. Mit der Figur des „latenten Störers“ wurde versucht, immissionsschutzrechtliche Anforderungen an Anlagen zu rechtfertigen, die zunächst zulässigweise errichtet worden sind, dann auf Grund eines sich

wandelnden Umfelds jedoch zu „Störern“ wurden (z. B. Schweinemastbetriebe)²⁰.

Man mag es als Zeichen für die gesellschaftliche und rechtliche Akzeptanz des Sports werten, dass die Analogie zu einem Schweinemäster in der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Zulässigkeit einer an einen Sportplatz heranrückenden Wohnbebauung jedenfalls ausdrücklich nicht gezogen wurde²¹. Das Gericht hat vielmehr im Konfliktbereich von Wohnen und Sport nach einem fairen Kompromiss gesucht. Das in § 15 Abs. 1 Satz 2 2. Alt. BauNVO zum Ausdruck kommende Rücksichtnahmegebot stehe der Zulassung von Wohnbebauung entgegen, wenn es unzumutbaren Sportlärmissionen ausgesetzt werde. Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit spiele aber die Priorität der Ansiedlung des Sportplatzes eine Rolle. Dem Bauherrn wird die Obliegenheit auferlegt, im Wege „architektonischer Selbsthilfe“, also durch Grundrissgestaltung und weitere bauliche Maßnahmen, seinerseits dafür Sorge zu tragen, keinen unzumutbaren Belastungen ausgesetzt zu werden²².

Zuzustimmen ist auch einer weiteren Feststellung des Gerichts: Für die Beurteilung der Zulässigkeit eines Vorhabens kann es auf die subjektiven Empfindlichkeiten des bauwilligen Nachbarn nicht ankommen²³. Das öffentliche Baurecht ist grundstücksbezogen. Die Zumutbarkeit von Emissionen muss deshalb objektiviert festgestellt werden. Auch aus Gründen der Rechtssicherheit muss Sportlärm nicht nur gegenwärtigen Benutzern in ihrer gegenwärtigen physischen und psychischen Verfassung, sondern jedem Durchschnittsbenutzer zumutbar sein.

V. Fazit

Die 18. BImSchV hat im Bereich des Bauplanungsrechts ihre Spuren hinterlassen. Die skizzierte Rechtsentwicklung dürfte dabei durchaus im Sinne von *Steiner* verlaufen sein. Die von der Verordnung vorgegebenen Richtwerte führen zur Rechtsanwendungssicherheit und zu einem fairem Interessenausgleich.

16 Welche Parallelen sind deshalb besonders erwähnenswert, weil Sportrecht und Straßenrecht sozusagen die „Lieblingsrechtsgebiete“ von *Steiner* sind.

17 BVerwG, NVwZ, 2000, 550 (550) unter Hinweis auf BVerwGE 87, 332. Zustimmung *Uechtritz*, NVwZ 2000, 1006 (1007).

18 Vgl. § 5 Abs. 2 18. BImSchV.

19 VGH Mannheim, NVwZ-RR 1997, 694 ff.

20 Vgl. dazu Oldiges, in: *Steiner* (Hrsg.), besonderes Verwaltungsrecht, 7. Auflage 2003, IV. Rdnr. 359 sowie *Schenke*, a. a. O. II. Rdnr. 161.

21 BVerwG NVwZ, 2000, 1050 ff. Siehe auch *Uechtritz*, NVwZ 2000, 1006 (1008).

22 BVerwG, NVwZ 2000, 1050 (1052).

23 BVerwG, NVwZ 2000, 1050 (1053).

Sport und Kultur

Von Privatdozentin Dr. iur. Jutta Stender-Vorwachs LL. M. (USA, UVA), Hannover

I. Der Sport als „Kulturgut“

Als Udo Steiner jüngst¹ eine „Nostalgie-Vorlesung“ auf dem Alumnus-Tag der Universität Bielefeld hielt, beschäftigten ihn – wen wundert es – der Sport und die Juristen².

Im Zusammenhang mit einer Anmerkung zum Urteil des Bundessozialgerichts vom 20. Dezember 1961³, die den Fußball als Kunst im Sinne des Art. 5 Abs. 3 GG begreift, äußerte er in der ihm eigenen deutlichen Art seine offene Skepsis gegenüber diesem kunstrechtlichen Ansatz⁴.

1 Am 15. Mai 2004.

2 Das Thema des Vortrages lautete: Wie der Sport auf die Juristen kam – und was die Bielefelder Rechtsfakultät dazu beigetragen hat.

3 Thomas Kania, Anmerkung zum Urteil des 3. Senats des Bundessozialgerichts vom 20. Dezember 1961 (BSGE 16, 98 (105 f.)), SpuRt 1994, 126.

4 Manuskript des Vortrages vom 15. Mai 2004, S. 8; siehe auch: *Steiner*, Die Autonomie des Sports, Schriften der Juristischen Studiengesellschaft Regensburg e. V., Heft 26, 2003, S. 13.