

# PÜ im Allgemeinen Verwaltungsrecht

## „Die zweifelhafte Privatklinik“

Der Arzt Dr. A möchte sich selbständig machen und eine private Klinik für Tuberkulosekranke eröffnen. Da die Zahl der Erkrankten in den letzten Jahren wieder erheblich zugenommen hat, hofft er auf einen wachsenden Markt. Auf seinen Antrag erteilt ihm die zuständige Behörde die für die Klinik erforderliche Genehmigung.

Als der Nachbar N von den Plänen des Dr. A erfährt, erhebt er – nach erfolglosem Widerspruch – sogleich Klage gegen die Genehmigung. Er bringt Folgendes vor: Dr. A sei ungeeignet, ein Krankenhaus zu führen. Er sei ihm (dem N) schon mehrfach volltrunken auf der Straße begegnet, außerdem habe N aus sicherer Quelle erfahren, dass Dr. A bereits mehrere erfolglose Therapien wegen Alkoholsucht hinter sich gebracht habe. Das Haus sei ferner baufällig und ohne aufwändige Sanierung nicht zum Bewohnen oder gar für eine Klinik geeignet. Schließlich fürchte er um seine Gesundheit, da in der Klinik, die sich mitten in der Stadt befinde, keine Isolation der akut Erkrankten vorgesehen sei. Sie könnten ihm täglich auf der Straße oder in Geschäften begegnen und ihn anstecken.

Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?

Auszug aus der Gewerbeordnung:

§ 30 Abs. 1 GewO: Unternehmer von Privatkranken- und Privatentbindungsanstalten sowie von Privatnervenkliniken bedürfen einer Konzession der zuständigen Behörde. Die Konzession ist nur dann zu versagen, wenn

1. Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Unternehmers in Beziehung auf die Leitung oder Verwaltung der Anstalt oder Klinik dartun,
- 1a. Tatsachen vorliegen, welche die ausreichende medizinische und pflegerische Versorgung der Patienten als nicht gewährleistet erscheinen lassen,
2. nach den von dem Unternehmer einzureichenden Beschreibungen und Plänen die baulichen und die sonstigen technischen Einrichtungen der Anstalt oder Klinik den gesundheitspolizeilichen Anforderungen nicht entsprechen,
3. die Anstalt oder Klinik nur in einem Teil eines auch von anderen Personen bewohnten Gebäudes untergebracht werden soll und durch ihren Betrieb für die Mitbewohner dieses Gebäudes erhebliche Nachteile oder Gefahren hervorrufen kann oder
4. die Anstalt oder Klinik zur Aufnahme von Personen mit ansteckenden Krankheiten oder von Geisteskranken bestimmt ist und durch ihre örtliche Lage für die Besitzer oder Bewohner der benachbarten Grundstücke erhebliche Nachteile oder Gefahren hervorrufen kann.

## **Lösungsvorschlag:**

Das Verwaltungsgericht wird der Klage stattgeben, wenn die Sachentscheidungsvoraussetzungen gegeben sind, und die Klage begründet ist.

### **A. Sachentscheidungsvoraussetzungen**

#### **I. Verwaltungsrechtsweg**

Da eine aufdrängende Sonderzuweisung nicht ersichtlich ist, richtet sich der Rechtsweg zum Verwaltungsgericht nach § 40 Abs. 1 VwGO. Erforderlich ist zunächst eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit. Dies ist der Fall, wenn die Norm, auf der die Streitigkeit beruht, den Staat in seiner besonderen Funktion berechtigt oder verpflichtet (modifizierte Subjektstheorie). § 30 Abs. 1 GewO enthält einen ordnungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalt zugunsten der Behörde und ist damit öffentlich-rechtlich. Die Streitigkeit ist auch nichtverfassungsrechtlich, da sie nicht auf Grund von Verfassungsrecht entschieden wird. Mangels abdrängender Sonderzuweisung ist somit der Rechtsweg zum Verwaltungsgericht eröffnet.

#### **II. Statthafte Klageart**

Die statthafte Klage- oder Antragsart richtet sich nach dem Begehren des Klägers, wie es sich nach verständiger Würdigung der Sach- und Rechtslage darstellt (vgl. § 88 VwGO).

Die Anfechtungsklage ist gemäß § 42 Abs. 1 VwGO statthaft, wenn N die Aufhebung eines Verwaltungsakts (§ 35 S. 1 VwVfG) durch das Gericht begehrt. Die angefochtene Genehmigung ist eine hoheitliche Maßnahme einer Behörde (§ 1 Abs. 4 VwVfG), die mit Wirkung nach außen einen Einzelfall betrifft, nämlich die Klinik des Dr. A. Sie erlaubt verbindlich den Betrieb der Klinik und entfaltet damit Regelungswirkung. Sie ist mithin ein VA. Da der N die Aufhebung dieses VA durch das Gericht begehrt, ist die Anfechtungsklage statthaft.

*Beachte: ordnungsbehördliche Genehmigungen sind klassische und offenkundige Verwaltungsakte. Die Ausführungen sollten daher so knapp wie möglich gehalten werden, ohne eine bloße Behauptung darzustellen.*

#### **III. Klagebefugnis**

Der N ist klagebefugt, wenn er geltend macht, durch den VA in seinen Rechten verletzt zu sein (§ 42 Abs. 2 VwGO). Es muss zumindest möglich erscheinen, dass der N in einem eigenen subjektiven Recht verletzt ist. Das subjektive Recht könnte sich aus § 30 Abs. 1 GewO ergeben. Dann müsste diese Norm den N schützen und gerade seinem Schutz zu dienen bestimmt sein (Schutznormtheorie).

§ 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO schützt die Besitzer oder Bewohner der benachbarten Grundstücke einer Klinik vor Gefahren durch ansteckende Krankheiten. N ist ein solcher Nachbar, er wird somit objektiv vor den Gefahren geschützt. Die Norm hebt die Nachbarn zudem besonders aus der Allgemeinheit heraus und nimmt auf ihre besondere Gefährdung Rücksicht. Sie will damit gerade dem Schutz dieser überschaubaren Personengruppe dienen und vermittelt ihr ein subjektives Recht.

Die übrigen Regelungen des § 30 Abs. 1 GewO – namentlich die von N geltend gemachten Nr. 1 (Zuverlässigkeit) und Nr. 2 (gesundheitspolizeiliche Anforderungen an die baulichen Einrichtungen) – dienen hingegen nicht dem Schutz der Nachbarn, da deren Interessen durch den sicheren Betrieb der Klinik grundsätzlich nicht berührt werden. Soweit die Klinik Auswirkungen auf sie haben kann, werden sie abschließend in § 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO berücksichtigt. N kann daher insoweit keine subjektiven Rechte geltend machen.

Da jedoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass N in seinem subjektiven Recht aus § 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO verletzt ist, ist er insoweit klagebefugt.

#### **IV. Vorverfahren**

Das Vorverfahren gemäß § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO ist durchgeführt. Allerdings wird dadurch die Klage gegen einen Bescheid, der eine andere Person begünstigt, nur zulässig, sofern der Widerspruch zulässig war. Dass die Widerspruchsbehörde trotz Unzulässigkeit des Widerspruchs – etwa wegen Überschreitung der Widerspruchsfrist – in der Sache entschieden hätte, ist jedoch nicht ersichtlich. Die Voraussetzung des § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO ist somit erfüllt.

#### **V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit**

Der N ist als geschäftsfähige natürliche Person beteiligten- und prozessfähig (§§ 61 Nr. 1, 62 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Für die Behörde tritt ihre Körperschaft als juristische Person auf, sofern das Landesrecht nicht die Behörde selbst als beteiligtenfähig bezeichnet (§ 61 Nr. 2, 3 VwGO).

*Beachte: Dr. A wird gemäß § 65 Abs. 2 VwGO notwendig beigelegt und ist gemäß § 63 Nr. 3 VwGO Beteiligter, da es um seine Genehmigung geht. Dies ist jedoch keine Zulässigkeitsvoraussetzung.*

#### **VI. Klagefrist**

Die Anfechtungsklage muss gemäß § 74 Abs. 1 S. 1 VwGO innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheids erhoben werden. Dies ist geschehen.

#### **VII. Zwischenergebnis**

Die Klage des N ist zulässig.

### **B. Begründetheit**

Die Klage ist begründet, soweit der VA rechtswidrig und der N dadurch in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO). Ein eigenes Recht steht ihm allerdings – wie gezeigt – nur im Hinblick auf § 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO zu. Die übrigen Voraussetzungen des § 30 Abs. 1 GewO kann er nicht überprüfen lassen.

#### **I. Rechtsgrundlage**

§ 30 Abs. 1 GewO ist die Rechtsgrundlage für die Genehmigung.

#### **II. Voraussetzungen**

Die Genehmigung könnte gegen § 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO verstoßen. Da Dr. A Tuberkulosekranke behandeln möchte, handelt es sich um eine Klinik zur Aufnahme von Personen mit ansteckenden Krankheiten. Sie müsste auf Grund ihrer örtlichen Lage für den N – einen Bewohner eines benachbarten Grundstücks – eine erhebliche Gefahr darstellen. Eine Gefahr liegt vor, wenn die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass bei ungestörtem Kausalverlauf in absehbarer Zeit ein Schaden für ein geschütztes Rechtsgut des N eintreten wird (vgl. *Tettinger*, Besonderes Verwaltungsrecht/1, 6. Aufl. 2001, Rn. 312). Zusätzlich muss die Gefahr „erheblich“ sein. Denkbar ist, dass damit ein besonders hoher Grad der Wahrscheinlichkeit oder ein besonders schwerer drohender Schaden verlangt wird. Je schwerer allerdings der mögliche Schaden ist, desto geringere Anforderungen wird die Norm an den Grad der Wahrscheinlichkeit stellen.

Die Tuberkulose ist eine schwere bakterielle Infektionskrankheit. Sie wird überwiegend durch Tröpfcheninfektion über die Atemluft (z.B. Niesen, Husten, Sprechen) verbreitet, sobald ein Entzündungsherd in der Lunge aufgebrochen ist (sog. offene Tuberkulose). An ihr sterben weltweit jährlich etwa 3 Millionen Menschen (vgl. etwa <<http://www.m-ww.de/krankheiten/infektionskrankheiten/tuberkulose.html>>).

Da in der Klinik des Dr. A keine Isolation der Patienten vorgesehen ist, besteht die Möglichkeit, dass sich Personen mit offener Tuberkulose in der Umgebung der Klinik aufhalten und über ihre Atemluft andere Menschen anstecken. Mithin droht ein Schaden für die Gesundheit und das Leben des Nachbarn N. Angesichts des Krankheitsbilds der Tuberkulose ist der mögliche Schaden für ihn als besonders schwer einzustufen. Zudem spricht der Übertragungsweg über die Atemluft für eine nicht zu unterschätzende Wahrscheinlichkeit einer Infektion. Insgesamt reichen die Schwere des möglichen Schadens und der Grad der Wahrscheinlichkeit in ihrem Zusammenwirken aus, um eine „erhebliche Gefahr“ für den N zu bejahen. Die Genehmigung verstößt somit gegen § 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO.

### **III. Ergebnis**

Da der VA rechtswidrig ist und dadurch den N in seinem Recht aus § 30 Abs. 1 Nr. 4 GewO verletzt, ist die zulässige Anfechtungsklage gemäß § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO begründet. Das Verwaltungsgericht wird den VA aufheben.