

MEIDERT KOMMUNAL

Oktober 2019

Aktuelle Informationen der Meidert & Kollegen Rechtsanwälte Partnerschaft mbB für Kommunen

Liebe Leserinnen, liebe Leser,
mit dieser Ausgabe von MEIDERT KOMMUNAL informieren wir Sie in gewohnter Weise über aktuelle Entwicklungen und Rechtsprechung zu kommunalrelevanten Themen.

Auch dieses Jahr sind wir wieder auf der Kommunale in Nürnberg vertreten und laden Sie herzlich an unseren Stand ein.

Wichtige Informationen haben wir zudem für Sie zum Download auf unserer Homepage bereitgestellt.

Ihre Kanzlei Meidert & Kollegen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Verkehrssicherungspflichten und Betreiberverantwortung bei kommunalen Einrichtungen vor dem Hintergrund des Schwimminsel-Urteils (BGH)

Das Positive vorab: Der Bademeister eines gemeindlichen Schwimmbades ist nicht zur lückenlosen Beobachtung eines jeden Schwimmers verpflichtet.

Das große Aber: Bei grober Schutzpflichtverletzung kommt es zugunsten des geschädigten Badegastes zu einer Beweislastumkehr zu Lasten der Gemeinde. Gerade bei schwerwiegenden Gesundheitsschäden – im Falle des Schwimminsel-Urteils des BGH, III ZR 60/16, kam es zu massiven, irreparablen Hirnschädigungen aufgrund eines Sauerstoffentzuges, da sich der 12-jährige Schwimmer am Befestigungsseil einer Boje unter Wasser verding – kann dies fatal werden.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist derjenige, der eine Gefahrenlage – gleich welcher Art – schafft, grundsätzlich verpflichtet, die notwendigen und zumutbaren Vorkehrungen zu treffen, um eine Schädigung anderer möglichst zu verhindern. Die rechtliche gebotene Verkehrssicherung umfasst diejenigen Maßnahmen, die ein umsichtiger und verständiger, in vernünftigen Grenzen vorsichtiger Mensch für notwendig und ausreichend hält, um andere vor Schäden zu bewahren. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nicht abstrakten Gefahren vorbeugend begegnet werden kann. Insbesondere besteht kein allgemeines Verbot, andere zu gefährden. Eine Verkehrssicherung, die jede Schädigung ausschließt, ist im praktischen Leben schließlich nicht erreichbar.

Allerdings sind angemessene Vorkehrungen zu treffen, die geeignet sind, die Schädigung anderer tunlichst abzuwenden. Daher reicht es anerkanntermaßen aus, diejenigen Sicherungsvorkehrungen zu treffen, die ein verständiger, umsichtiger, vorsichtiger und gewissenhafter Angehöriger der betroffenen Verkehrskreise für ausreichend halten darf, um andere Personen vor Schäden zu bewahren und die ihm den Umständen nach zuzumuten sind.

Der Betreiber einer Sport- und Spielanlage braucht demnach zwar nicht allen denkbaren Gefahren vorzubeugen. Die Verkehrssicherungspflicht erfordert jedoch regelmäßig den Schutz vor Gefahren, die über das übliche Risiko bei der Anlagenbenutzung hinausgehen, vom Benutzer nicht vorhersehbar und für ihn nicht ohne weiteres erkennbar sind. Dies gilt sowohl für Dirt Parks, Spielplätze, Trimm-dich-Pfade, Frei- und Seebäder u. Surfwellen.

NÜRNBERG 2019
KOMMUNALE
11. BUNDESWEITE FACHMESSE UND KONGRESS

Besuchen Sie uns
in Halle 9 / 9-354

MESSEZENTRUM NÜRNBERG
16. – 17.10.2019
KOMMUNALER BEDARF
AUF DEN PUNKT GEBRACHT.

20 Jahre KOMMUNALE

Logo Bayerischer Gemeindetag and Nürnberg Messe

INHALT

Verkehrssicherungspflichten und Betreiberverantwortung bei kommunalen Einrichtungen vor dem Hintergrund des Schwimminsel-Urteils (BGH) ...	1
Zweijährige Ruhefrist für Urnenbestattungen vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt	2
Gebietsgliederung mithilfe von Emissionskontingenten	2
Zu den Anforderungen an eine Vorkaufssatzung, die (noch) nicht einer förmlich eingeleiteten Planung dienen soll	3

Um der Verkehrssicherungspflicht Genüge zu tun, sind nach der Rechtsprechung zudem regelmäßige Kontrollen und Inspektionen der Anlage auf Seiten des Betreibers bzw. Trägers erforderlich. Dies gilt insbesondere z.B. bei Sportanlagen im Freien, die unterschiedlichen Einflüssen wie Witterung, Tieren oder Vandalismus ausgesetzt sind.

Vor Bau bzw. Installation vergleichbarer Einrichtungen sollten daher die technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen stets sorgfältig abgeklärt und entsprechende Konzepte für einen dauerhaft sicheren Betrieb aufgestellt werden.

Darüber hinaus ist darauf zu achten, dass regelmäßig geschultes Personal bzw. Aufsichtskräfte eingesetzt werden, die ein aussagekräftiges Tagesprotokoll zu täglichen bzw. regelmäßigen Kontrollen und besonderen Vorkommnissen fertigen. Im Falle von auftretenden Problemen ist sodann zu prüfen, ob entsprechende Gegenmaßnahmen verhältnismäßig angemessen ergriffen werden müssen.

Hinsichtlich der Badeaufsicht vertritt der BGH die Ansicht, dass zwar keine Verpflichtung zur lückenlosen Beobachtung eines jeden Schwimmers besteht. Allerdings ist die Schwimmaufsicht verpflichtet, den Badebetrieb und deshalb auch das Geschehen im Wasser fortlaufend zu beobachten und mit regelmäßigen Kontrollblicken zu überwachen, um Gefahrensituationen für die Badegäste frühzeitig zu erkennen. Der Beobachtungsort ist dabei so zu wählen, dass der gesamte Schwimm- und Sprungbereich überwacht werden könne. Wenn dies einen häufigen Standortwechsel erfordert, sind diese vorzunehmen. Darüber hinaus gehört es zum Aufgabenbereich des Aufsichtspersonals, in Notfällen für wirksame, schnelle Hilfeleistungen zu sorgen.

*Stefan Kus LL.M.
Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht
und Wirtschaftsmediator*

*Ihre Ansprechpartner:
Stefan Kus, Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht,
Wirtschaftsmediator
Robert Schulze, Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht*

Zweijährige Ruhefrist für Urnenbestattungen vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt

BVerwG (6. Senat, Urteil vom 19.06.2019 – 6 CN 1.18)

Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass eine zweijährige Ruhefrist für Urnenbestattungen nicht gegen die postmortale Menschenwürde verstößt und hat damit das Urteil des BayVGH vom 31.01.2018 (Az.: 4 N 17.1197) bestätigt.

Der BayVGH hatte damals die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen. Dem Normenkontrollverfahren lag eine Friedhofssatzung zugrunde, die für Leichenbestattungen eine Ruhefrist von 12 Jahren und für Urnenbestattungen eine zweijährige Ruhefrist vorsieht. Soweit nach Ablauf der Ruhefrist das Nutzungsrecht für das Urnengrab endet bzw. nicht verlängert wird, ordnet die Satzung eine Umbettung der Urne in ein anonymes Sammelgrab an. Die Antragstellerin sah hierin einen Verstoß gegen die postmortale Menschenwürde.

Das Bundesverwaltungsgericht wies die Revision der Antragstellerin zurück und entschied, dass eine Ruhezeit für Urnen

von zwei Jahren die postmortale Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG jedenfalls dann nicht verletzt, wenn die Gemeinde satzungsmäßig die Verleihung langjähriger Nutzungsrechte an Grabstätten für Urnen vorsieht. Gleiches gilt auch für das durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Totengedenken der Angehörigen an der Grabstätte. Auch unterschiedlich lange Ruhezeiten für Leichen und für Urnen sind nicht gleichheitswidrig, weil sich die Ruhezeiten für Leichen an der voraussichtlichen Dauer des Verwesungsprozesses orientieren.

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ebnet daher den Weg für den Satzungsgeber, sich den ändernden gesellschaftlichen Werten und Bedürfnissen anzupassen und gleichzeitig über langjährige Nutzungsrechte die sterblichen Überreste vor einer Überführung in eine andere Grabstätte zu schützen, um dadurch dem Bedürfnis der Angehörigen nach einer individuellen Gedenkstätte gerecht zu werden.

Für den Satzungsgeber bedeutet dieses konkret, dass für Leichen und Urnen unterschiedlich lange Ruhefristen vorgesehen werden können, wobei die Ruhefrist für Urnen bei satzungsmäßig verliehenen langjährigen Nutzungsrechten auch auf zwei Jahre verkürzt werden kann. Aktuell sehen viele Friedhofssatzungen entweder einen Gleichlauf der Ruhefristen von Leichen- und Urnenbestattungen oder nur eine wenig geringere Ruhefrist für Urnen vor.

*Lina Maschke LL.M.
Rechtsanwältin und Mediatorin*

*Ihre Ansprechpartner:
Mathias Reitberger, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Mediator
Lina Maschke LL.M., Rechtsanwältin und Mediatorin*

Gebietsgliederung mithilfe von Emissionskontingenten

Viele Gemeinden greifen im Rahmen der Bauleitplanung auf die Vergabe von Lärmemissionskontingenten als ein Instrument zur Beschränkung betrieblicher Emissionen mit dem Ziel, die Nutzungsart gebietsadäquat zu steuern, zurück.

Wegweisend für die Gebietsgliederung mit Hilfe von Emissionskontingenten gem. § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauNVO sind insbesondere die Entscheidungen des BVerwG vom 07.12.2017 (Az.: 4 CN 7.16) und vom 07.03.2019 (Az.: 4 BN 45/18).

Ein Baugebiet wird im Sinne des § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauNVO gegliedert, wenn es in einzelne Teilgebiete mit verschiedenen hohen Emissionskontingenten zerlegt und nicht nur ein Kontingent für das gesamte Gebiet festgesetzt wird (BVerwG, Beschluss vom 09.03.2015 – 4 BN 26.14).

Mit Urteil vom 07.12.2017 (Az.: 4 CN 7.16) hat das BVerwG zur Gebietsgliederung mithilfe von Emissionskontingenten in Gewerbegebieten bereits entschieden, dass das Gebiet im Sinne des § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauNVO aber nur dann gegliedert wird, wenn es in jedem intern gegliederten Baugebiet ein Teilgebiet ohne Emissionsbeschränkung gibt, da auch bei Anwendung des § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauNVO die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt werden muss. Der Entscheidung lag ein Fall zugrunde, indem ein eingeschränktes Gewerbegebiet festgesetzt wurde, welches die Errichtung nur eines siebengeschossigen und geschossweise gestaffelten Gebäudes mit der

Funktion eines Gewerbecenters vorsah. Die textlichen Festsetzungen enthielten eine Emissionskontingentierung in der Form, dass einheitliche Kontingente für das gesamte Gewerbegebiet festgesetzt wurden, obwohl die Regelung des § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauNVO eine Gliederung des Gewerbegebietes, wie z.B. nach Emissionseigenschaften der Anlagen, verlangt.

Das BVerwG hat daher zutreffend entschieden, dass die Festsetzung von Emissionskontingenten der Regelung des § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauNVO nur gerecht wird, wenn auch bei einer nicht baugebietsübergreifenden Gliederung entsprechend der Regelung des § 1 Abs. 4 S. 2 BauNVO ein Teilgebiet existiert, das nicht mit Emissionskontingenten belegt ist oder dessen Emissionskontingentierung jeden nach § 8 BauNVO zulässigen Betrieb ermöglicht. Ansonsten geht die allgemeine Zweckbestimmung eines Gewerbegebietes verloren.

Mit Beschluss vom 07.03.2019 (Az.: 4 BN 45/18) hat das BVerwG diese Anforderungen auch auf die Gliederung eines Industriegebietes übertragen. Streitgegenständlich war ein Bebauungsplan, in dem ein Industriegebiet festgesetzt und die Industrieflächen mit Lärmemissionskontingenten versehen wurden, ohne zumindest zur Nachtzeit in einem Teilbereich eine uneingeschränkte industrielle Nutzung zuzulassen. Aber auch bei der Gliederung eines Industriegebietes muss dessen allgemeine Zweckbestimmung gewahrt werden. Dieses Erfordernis ist nicht erfüllt, wenn in einem Teilgebiet Emissionskontingente festgesetzt sind, die die Zulassung von Betrieben ermöglichen, die wegen ihres Störpotenzials in einem Gewerbegebiet nicht zulässig wären.

Allgemeine Zweckbestimmung eines Industriegebietes ist nach § 9 Abs. 1 BauNVO ausschließlich die Unterbringung von Gewerbebetrieben, und zwar vorwiegend solcher, die in anderen Baugebieten nicht zulässig wären. Im Vergleich zum Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO, welches der Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbe dient, ist die Zweckbestimmung eines Industriegebietes die Unterbringung von Gewerbebetrieben, die erheblich belästigen. Folglich ist der Störgrad bei Industriegebieten nach oben eben nicht begrenzt. Die allgemeine Zweckbestimmung eines Industriegebietes wird daher nicht gewahrt, wenn durch die Emissionskontingentierung Gewerbebetriebe ab einem gewissen Störgrad im gesamten Industriegebiet unzulässig sind. Diesem Umstand muss auch die Gebietsgliederung von Industriegebieten mithilfe von Emissionskontingenten Rechnung tragen und mindestens ein Teilgebiet ohne Emissionskontingentierung vorsehen.

*Lina Maschke LL.M.
Rechtsanwältin und Mediatorin*

*Ihre Ansprechpartner:
Mathias Reitberger, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Mediator
Lina Maschke LL.M., Rechtsanwältin, Mediatorin*

Zu den Anforderungen an eine Vorkaufssatzung, die (noch) nicht einer förmlich eingeleiteten Planung dienen soll

(BayVGH, Urteil vom 17.09.2018 – 15 N 17.698 –)

Die Gemeinde kann nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht. Dieses Satzungs-

vorkaufsrecht bietet einen sehr weiten Anwendungsbereich. Es ist nicht vom Vorhandensein einer rechtsverbindlichen Planung abhängig und erfasst unbebaute wie bebaute Grundstücke im Innen- wie im Außenbereich ohne Beschränkung auf eine bestimmte Nutzung.

Der Begriff der „städtebaulichen Maßnahme“ ist vom Gesetzgeber bewusst weit gefasst worden. Als städtebauliche Maßnahme sind daher alle Maßnahmen eines Vorhabens anzuerkennen, die einen städtebaulichen Bezug aufweisen und der Gemeinde dazu dienen, ihre Planungsvorstellungen zu verwirklichen. Es kommen alle Arten städtebaulicher Planungen, unabhängig von ihrer Rechtsqualität, in Betracht, somit auch informelle Planungen wie Rahmenplanungen, Entwicklungsplanungen und -konzepte (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB). Es genügt z.B. auch die erst noch beabsichtigte Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans, ein Aufstellungs- bzw. Änderungsbeschluss kann, muss aber noch nicht gefasst sein.

Die Ermächtigungsgrundlage für den Satzungserlass in § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB enthält jedoch zwei begrenzende, inhaltlich im Zusammenhang stehende Merkmale: Zum einen muss die Gemeinde im maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses eine städtebauliche Maßnahme „in Betracht gezogen“ haben. Zum zweiten muss die satzungsmäßige Begründung des Vorkaufsrechts „zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung“ ergangen sein.

Eine durch die Vorkaufssatzung zu sichernde städtebauliche Maßnahme wird erst „in Betracht gezogen“, wenn ernsthafte Anhaltspunkte für die Absicht der Gemeinde vorhanden sind, dass sie bestimmte städtebauliche Maßnahmen ergreifen wird. Da die Gemeinde mittels Vorkaufs nur Grundstücke erwerben können soll, die zur Umsetzung der von ihr betriebenen Bauleitplanung benötigt werden, ist ein Minimum an Konkretisierung der Planung ausreichend, aber auch erforderlich. Soweit im Zeitpunkt des Satzungserlasses eine förmliche Planung bereits eingeleitet (z.B. die Aufstellung eines Bebauungsplanes) oder abgeschlossen ist, so ergeben sich die notwendigen Anhaltspunkte regelmäßig aus dem Inhalt der Planung, sofern diese ihrerseits bereits hinreichend konkretisiert ist. Wird eine Vorkaufssatzung in einem früheren Stadium eingesetzt, in dem noch kein Planungsverfahren förmlich eingeleitet wurde, fordert die Rechtsprechung für ein „In-Betracht-Ziehen“ einer städtebaulichen Maßnahme, dass die Gemeinde im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses zumindest eine ungefähre Vorstellung entwickelt hat, in welchem Umfang sie voraussichtlich Flächen für die gewünschte städtebauliche Maßnahme benötigen wird. Denn nur in diesem Fall kann sich die Absicht zur Durchführung einer städtebaulichen Maßnahme in einem Maße verdichtet und konkretisiert haben, dass bei vernünftiger Betrachtung der Grunderwerb zur Sicherung der für die Entwicklung benötigten Fläche sinnvollerweise eingeleitet werden darf.

Ähnliche Begrenzungen folgen aus dem Tatbestandsmerkmal „zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung“. Das Vorkaufsrecht ist kein Mittel allgemeiner Bodenbevorzugung, sondern ermöglicht nur eine an bestimmten städtebaulichen Interessen orientierte Bodenvorratspolitik. Ein Erwerb der von der Vorkaufssatzung betroffenen Grundstücke muss daher konkret zur Verwirklichung der von der Gemeinde beabsichtigten städtebaulichen Maßnahme etwas beitragen. Das hat auch Folgen für den räumlichen Umgriff der Vorkaufssatzung. In eine auf § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB gestützte Vorkaufssatzung dürfen nur Flächen einbezogen werden, deren Erwerb der Verwirklichung der beabsichtigten städtebaulichen Maß-

nahmen dienlich ist. Dabei ist der Gemeinde in einem frühen Planungsstadium zuzugestehen, die Abgrenzung unter Praktikabilitätsaspekten vorzunehmen. Die räumliche Abgrenzung der Satzung muss im Lichte der zu sichernden Maßnahme als vernünftig, nachvollziehbar und sachgerecht angesehen werden können. Auch das kann aber nur beurteilt werden, wenn bei der Gemeinde zumindest ungefähre Vorstellungen hinsichtlich des räumlichen Bedarfs vorhanden sind.

Ein „In-Betracht-Ziehen“ städtebaulicher Maßnahmen ergibt sich daher noch nicht aus allgemeinen Erwägungen, was einmal notwendig sein und deshalb später geplant werden könnte, wenn diese Erwägungen nicht zumindest rudimentäre Rückschlussmöglichkeiten auf einen ungefähren Flächenbedarf beinhalten. Vom Sicherungszweck und daher von der Ermächtigungsgrundlage in § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB nicht abgedeckt ist insbesondere, ohne nähere Planungsvorstellungen zunächst einmal durch Begründung und anschließende Ausübung von Vorkaufsrechten einen Grundstock an Flächen zu erwerben, um erst dann – nach Maßgabe des Umfangs und des Zuschnitts der ggf. tatsächlich erworbenen Grundstücke – die eigentliche Planung städtebaulicher Maßnahmen im Ansatz zu beginnen.

Frank Sommer
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Meidert Termine

Sicherungsinstrumente in der Bauleitplanung

Referenten: **Lina Maschke**
Rechtsanwältin, Wirtschaftsmediatorin
Frank Sommer
Rechtsanwalt,
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Wann: Donnerstag, 07.11.2019
9:00 Uhr

Wo: Michlhof
Ober'm Stadtweiher 36
87435 Kempten/Allgäu

Unkosten-
beitrag: 50,00 €

Anmeldung und Organisation:

Meidert & Kollegen Rechtsanwälte
Partnerschaft mbB
Bergiusstr. 15 | 86199 Augsburg
Telefon: 0821 90630-0
Telefax: 0821 90630-30
E-Mail: maschke@meidert-kollegen.de

MEIDERT & KOLLEGEN

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

AUGSBURG

Bergiusstr. 15
86199 Augsburg
Telefon: 0821 90630-0
Telefax: 0821 90630-30
augsbург@meidert-kollegen.de

MÜNCHEN

Franziska-Bilek-Weg 9
(Theresienhöhe)
80339 München
Telefon: 089 545878-0
Telefax: 089 545878-11
muenchen@meidert-kollegen.de

KEMPTEN

Am Stadtpark 4
87435 Kempten
Telefon: 0831 96060360
Telefax: 0831 96060369
kempten@meidert-kollegen.de

www.meidert-kollegen.de

Peter Schicker

Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Dr. Nikolaus Birkl

Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Mediator

Josef Deuringer *

Fachanwalt für Agrarrecht

Guntram Baumann *

Fachanwalt für Arbeitsrecht

Dr. Thomas Jahn *

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Mathias Reitberger *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Mediator

Axel Weisbach *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Arbeitsrecht

Thomas Sauer

Fachanwalt für Familienrecht

Prof. Dr. Fritz Böckh

Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Dipl.-Verwaltungswirt (FH)

Robert Schulze *

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Frank Sommer *

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Nicole Kandzia

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Stefan Kus *

Fachanwalt für Handels- und
Gesellschaftsrecht,
Wirtschaftsmediator (cvm)

Bernhard Müller

Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Matthias Ritzmann

Fachanwalt für Miet- und
Wohnungseigentumsrecht

Lina Maschke LL.M.

Dominik Schletter

Franziska Mendle
Wirtschaftsmediatorin (MuCDR)

Dr. Wolfram Gaedt

Nico F. Kummer

* = Partner der Partnerschaftsgesellschaft mbB