



Dr. Nicolle Heitsch

Haftungsrisiken bei Genehmigungsverfahren nach BauGB und BImSchG

02.03.2023, VkP Veranstaltung „Aktuelle kommunalrechtliche Herausforderungen“

Rathaus Brühl

schlatter.law

Überblick Haftungstatbestände

- I. Kein in sich geschlossenes und konsistentes System des Staatshaftungsrechts
- II. Im deutschen Staatshaftungsrecht besteht ein Nebeneinander von bundesrechtlichen und landesrechtlichen Regelungen sowie von richterrechtlichen Rechtsinstituten.



Überblick Haftungstatbestände

Rechtmäßiges Verwaltungshandeln	Rechtswidriges Verwaltungshandeln
<ul style="list-style-type: none">– Enteignung,– Enteignender Eingriff,– Aufopferung,– Öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch,– (...)	<ul style="list-style-type: none">– Amtshaftung,– Enteignungsgleicher Eingriff,– Aufopferungsgleicher Eingriff,– Folgenbeseitigungsanspruch,– unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch,– Folgenbeseitigungsanspruch,– (...)

Amtshaftung

- I. Wichtigste Anspruchsgrundlage im Staatshaftungsrecht:
Amtshaftungsanspruch (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG)

- II. Voraussetzungen:
 1. Beamter im haftungsrechtlichen Sinne
 2. Ausübung eines öffentlichen Amtes
 3. Verletzung von Amtspflichten
 4. Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht
 5. Verschulden



Amtshaftung

III. Anspruchsinhalt des Amtshaftungsanspruchs:

1. Schadensersatz
2. Schmerzensgeld

IV. Die Verjährung beträgt 3 Jahre und beginnt mit Schluss des Jahres, in dem der Verletzte Kenntnis vom Schaden und der Person des Ersatzpflichtigen erlangt.

V. Für Amtshaftungsansprüche sind die Landgerichte unabhängig vom Streitwert zuständig.



Beamter im haftungsrechtlichen Sinne

- I. Beamter im Sinne des Amtshaftungsanspruchs ist jeder, der hoheitlich handelt.
- II. Dies können sein:
 - ⇒ Beamte im statusrechtlichen Sinne,
 - ⇒ Arbeiter,
 - ⇒ Angestellte,
 - ⇒ Privatpersonen.
 - ⇒ Umfasst ist der gesamte öffentlich-rechtliche Funktionsbereich, gleichgültig wer ihn wahrnimmt => Beamter im haftungsrechtlichen Sinne ist auch der Sachbearbeiter im Bauamt.



Ausübung eines öffentlichen Amtes

- I. Die Ausübung eines öffentlichen Amtes besteht in jeder dienstlichen Betätigung des Beamten, deren Zielsetzung hoheitlicher Tätigkeit zuzurechnen ist.
- II. Der Amtsträger muss dabei in Ausübung seines öffentlichen Amtes handeln, nicht nur bei Gelegenheit oder zur Vorbereitung der Amtstätigkeit.
- III. Der Beliehene übt aufgrund seiner Beleihung stets ein öffentliches Amt aus.
 - ⇒ z.B. Prüferingenieur für Baustatik
 - ⇒ z.B. öffentlich bestellter Vermessungsingenieur



Ausübung eines öffentlichen Amtes

IV. Verwaltungshelfer sind Private, die öffentliche Aufgaben als Beauftragte wahrnehmen. Ihr Handeln wird der Behörde zugerechnet.

⇒ Öffentliches Amt wird angenommen, wenn die Verbindung zwischen der übertragenen und der von der Behörde zu erfüllenden Aufgabe eng und der Entscheidungsspielraum des Verwaltungshelfers eher begrenzt ist.



Ausübung eines öffentlichen Amtes

V. Beispiele aus Rechtsprechung:

⇒ Bezirksschornsteinfeger übt öffentliches Amt aus, wenn er öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnimmt wie z.B. Feuerstättenschau, Bauabnahme, Immissionsschutz

⇒ Die Planung, Anordnung und Durchführung von Straßenbaumaßnahmen gehört zum hoheitlichen Tätigkeitsbereich der öffentlichen Hand. Anders ist es bei Gebäudeschäden infolge der Durchführung von Kanalisationsarbeiten mittels Beauftragung eines privaten Bauunternehmens.

⇒ Die Verkehrssicherungspflichten werden grundsätzlich privatrechtlich wahrgenommen.



Verletzung von Amtspflichten

- I. Grundsätzlich besteht die Pflicht zu rechtmäßigem Verwaltungshandeln.
- II. Beispiele für weitere wichtige Amtspflichten:
 - ⇒ Verbot der unerlaubten Handlung
 - ⇒ Verzögerungsverbot/Amtspflicht zu rascher Sachentscheidung
 - ⇒ Pflicht, Auskünfte sachgerecht, d.h. richtig, vollständig und unmissverständlich zu erteilen



Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht

- I. Ein Amtshaftungsanspruch setzt voraus, dass gerade eine dem Beamten einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht verletzt wird.
- II. Nicht ausreichend: Verletzung einer Pflicht, die dem Beamten nur gegenüber dem Verwaltungsträger besteht, dessen Aufgaben er wahrnimmt.
- III. Rechtsprechung:
Der BGH beantwortet die Frage nach der Drittbezogenheit danach, ob die Amtspflicht – zumindest auch – den Zweck hat, das Interesse gerade dieses Geschädigten wahrzunehmen.



Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht

IV. Drittgerichtetheit bei Legislativem/normativem Unrecht?

1. Bei Gesetzen und Rechtsverordnungen i.d.R. nein, da die Gesetzgebungsorgane bzw. die Verordnungsgeber beim Tätigwerden oder Untätigbleiben ausschließlich die Interessen der Allgemeinheit wahrnehmen.
2. Bei Satzungen wie z.B. einem fehlerhaften Bebauungsplan?
⇒ B-Plan hat begrenzten räumlichen Bereich, in ihm werden Regelungen in Bezug auf eindeutig bestimmbare Grundstücke getroffen => Grundstückseigentümer Dritte?



Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht

⇒ Rechtsprechung verneint Drittschutz in folgenden Fällen:

- (1) Pflicht, Bauleitpläne öffentlich auszulegen (§ 3 Abs. 2 S. 1 BauGB).
- (2) Pflicht, die Genehmigung des Bebauungsplans ortsüblich bekannt zu machen (§ 10 Abs. 3 S. 1 BauGB).
- (3) Die Pflicht, den Bebauungsplan aus einem Flächennutzungsplan zu entwickeln (§ 8 Abs. 2 S. 1 BauGB).
- (4) Kein Drittschutz gegenüber Eigentümern, deren Grundstücke im Geltungsbereich einer rechtswidrigen Veränderungssperre liegen.
- (5) Keine Amtspflicht der Gemeinde zur Aufstellung eines Bebauungsplans (§ 1 Abs. 3 S. 2 BauGB) .



Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht

⇒ Rechtsprechung bejaht Drittschutz in folgenden Fällen:

- (1) Das Gebot, bei der Bauleitplanung die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu berücksichtigen, entfaltet Drittschutz zugunsten der Planbetroffenen.
- (2) Die Verpflichtung, in einem B-Plan Flächen zu kennzeichnen, bei denen besondere bauliche Vorkehrungen erforderlich sind (z.B. wegen Bergschädengefahr), dient auch der Wahrnehmung der Interessen des einzelnen Grundstückseigentümers und ist eine einem Dritten gegenüber bestehende Amtspflicht.



Drittbezogenheit der verletzten Amtspflicht

- (3) Bei der Wertermittlung nach § 194 BauGB im Rahmen eines sanierungsrechtlichen Genehmigungsverfahrens hat der Gutachterausschuss nicht unerhebliche Baumängel und Gebäudeschäden in die Beurteilung einfließen zu lassen. Übersieht er bei der Begutachtung z.B. vorhandenen Hausbockkäferbefall, da er elementare Prüfungsmaßnahmen unterlassen und nur eine Sichtprüfung vorgenommen hat, liegt eine Amtspflichtverletzung vor.



Pflichtwidrig verzögerte Genehmigungen + Vorbescheide

- I. Pflicht, Anträge mit der gebotenen Beschleunigung zu bearbeiten und zu bescheiden, sobald die Prüfung des Antrags abgeschlossen ist.
- II. Welche Frist angemessen ist, entscheidet sich nach Einzelfall, abhängig vom Interesse des Antragstellers und der Möglichkeit, eine sachgerechte Entscheidung ausreichend vorzubereiten.
- III. Erteilung der Baugenehmigung darf bei Entscheidungsreife ohne Antrag nach § 15 BauGB (Zurückstellung von Baugesuchen) nicht hinausgezögert werden, um der Gemeinde den Beschluss über eine Veränderungssperre zu ermöglichen.



Pflichtwidrig verzögerte Genehmigungen + Vorbescheide

- IV. ABER: Zulässig ist es, dass Gemeinde einen Bauantrag zum Anlass nimmt, ändernde Planungsmaßnahmen einzuleiten und diese nach §§ 14, 15 BauGB abzusichern.



Pflichtwidrig versagte Genehmigungen + Vorbescheide

I. Baugenehmigung, Bauvorbescheid, immissionsschutzrechtliche Genehmigung und Vorbescheid sind ohne Ermessensspielraum zwingend zu erteilen, wenn die Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen.

⇒ Jede rechtswidrige Versagung einer Baugenehmigung etc. stellt eine Amtspflichtverletzung dar!

II. Geschützter Dritter:

⇒ Antragsteller als Bauherr

⇒ Nicht: Grundstückseigentümer, wenn er selber am Antragsverfahren nicht beteiligt war.



Pflichtwidrig erteilte Genehmigungen + Vorbescheide

- I. Amtspflicht, rechtswidrige Baugenehmigung/immissionsschutzrechtliche Genehmigung nicht zu erteilen.
- II. Geschützter Dritter
 - ⇒ Antragsteller als Bauherr,
 - ⇒ Rechtsnachfolger des Bauherrn als Käufer des Baugrundstücks.
- III. Wird z.B. ein Bauvorbescheid rechtswidrig erteilt, kann derjenige, der im Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit des Bauvorbescheids z.B. ein Grundstück erworben und Planungen für ein Bauvorhaben in Auftrag gegeben hat, diese Kosten als Schadensersatz erstattet verlangen.



Bauplanungsrecht und Altlasten

- I. Mitglieder des Gemeinderats bei Beschlussfassung über B-Plan sind Beamte im Sinne des Amtshaftungsrechts.
- II. Elementarer Grundsatz städtebaulicher Planung ist die Trennung von unverträglichen Nutzungen.
 - ⇒ Aufgabe bei Aufstellung eines B-Plans ist es zu verhindern, dass Bewohner eines Plangebiets durch von Grund und Boden ausgehende Gefahren beeinträchtigt werden.
 - ⇒ Keine Begründung von drittschützenden Amtspflichten durch Nichtberücksichtigung von Altlasten bei Aufstellung eines Flächennutzungsplans, da dieser keine verbindlichen Festsetzungen enthält.



Bauplanungsrecht und Altlasten

III. Geschützte Dritte:

- ⇒ Einzelne Planbetroffene, wenn diesen bei Ausübung der im B-Plan vorgesehenen Nutzung Gefahren für Leben und Gesundheit drohen, die das Wohnen auf dem betroffenen Grundstück ausschließen. Hierzu zählen:
- ⇒ Ersterwerber eines kontaminierten Grundstücks,
- ⇒ Rechtsnachfolger, die das Grundstück nach Planaufstellung erwerben,
- ⇒ Bauträger
- ⇒ ggf. Arbeitgeber, die Arbeitsräume für ihre Arbeitnehmer von Gesundheitsgefahren freihalten müssen.



Bauplanungsrecht und Altlasten

IV. Keine geschützten Dritten:

- ⇒ Erwerber des Grundstücks, die dieses nicht bebauen wollen
- ⇒ Eigentümer eines benachbarten, mit Schadstoffen belasteten Grundstücks, soweit deren Haus bewohnbar ist.



Gemeindliches Einvernehmen (§ 36 BauGB)

- I. Gemeinde verletzt Amtspflicht, wenn sie das von der Bauaufsichtsbehörde als erforderlich angesehene Einvernehmen versagt, obwohl das Bauvorhaben zulässig ist.
- II. Gemeinde haftet nicht, wenn die Bauaufsichtsbehörde das rechtswidrig verweigerte Einvernehmen der Gemeinde ersetzen kann.
- III. Das gemeindliche Einvernehmen ist auch bei immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsanträgen erforderlich.
- IV. Anwendungsbereich des § 36 BauGB nicht eröffnet, wenn Genehmigungsbehörde und Gemeinde identisch sind.



Gemeindliches Einvernehmen (§ 36 BauGB)

- IV. Wird Genehmigung wegen fehlendem Einvernehmen versagt => Gemeinde haftet allein.
- V. Wird Genehmigung wegen fehlendem Einvernehmen der Gemeinde und deshalb versagt, da Bauaufsichtsbehörde das Bauvorhaben aufgrund eigener Sachprüfung für unzulässig erachtet => Gemeinde und Land haften als Gesamtschuldner



Haftung für Auskünfte

- I. Auskünfte sind richtig, klar, unmissverständlich und vollständig zu geben.
- II. Geschützter Dritter ist jeder, in dessen Interesse oder auf dessen Antrag die Auskunft erteilt wird.
- III. Es kommt nicht darauf an, ob der Beamte zur Auskunft verpflichtet war, solange er sie tatsächlich erteilt.
- IV. Gemeinde haftet für eine unrichtige mündliche Auskunft über die künftige Nutzbarkeit von Grundstücken und den Stand der Bauleitplanung.
- V. Haftung ist ausgeschlossen, wenn der Empfänger der Auskunft deren Unrichtigkeit kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.



Staatshaftung wegen schlechter Luftqualität?

I. § 47 BImSchG:

⇒ Verpflichtung zur Aufstellung von Luftreinhalteplänen bei Überschreitung von festgelegten Immissionsgrenzwerten

II. Prominente Beispiele

⇒ München:

VG München verpflichtete die Stadt München 2012 zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans, aktuell wird vor dem VGH München darüber gestritten, ob die Stadt München dem nachgekommen ist.

⇒ Stuttgart:

Zwangsgeldfestsetzung durch VG Stuttgart gegen Land Baden-Württemberg, da Luftreinhalteplan nicht fortgeschrieben wurde.



Staatshaftung wegen schlechter Luftqualität?

III. Amtshaftung wegen unterlassener Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität?

1. Es steht außer Frage, dass schadstoffbelastete Luft einen negativen Einfluss auf den menschlichen Körper hat.
2. Amtspflichtverletzung liegt vor, wenn Behörde das Aufstellen oder Fortschreiben von Luftreinhalte- oder Aktionsplänen unterlässt.
3. Drittschutz
 - ⇒ EuGH: Einhaltung der Grenzwerte hat drittschützenden Charakter, da zum Schutz der menschlichen Gesundheit geschaffen.
 - ⇒ Immissionsgrenzwerte aus 39. BImSchV drittschützend



Staatshaftung wegen schlechter Luftqualität?

⇒ ABER: Drittschutz nur für Personen, die unmittelbar von einer Grenzwertüberschreitung betroffen sind, also z.B. für die unmittelbaren Anwohner schadstoffbelasteter Gebiete.

4. Kausalität?

⇒ Nachweis, dass das sich Umgeben mit verschmutzter Luft gerade die jeweilige Gesundheitsschädigung verursacht hat, nur schwer zu führen.

⇒ Der Geschädigte als Kläger trägt die Beweislast dafür dass

- die Schadstoffbelastung an seinem Wohnort zu einer Gesundheitsschädigung bei ihm geführt hat,
- dass bei ihm hierdurch der behauptete Schaden entstanden ist.



Staatshaftung wegen schlechter Luftqualität?

- ⇒ Beweis dürfte für den Geschädigten nur schwer zu erbringen sein.
- ⇒ Amtshaftungsanspruch nur in Ausnahmefällen möglich.



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

schlatter.law

Dr. Nicolle Heitsch

