Fachinformationen Ordnungsrecht, Dienstag, 28. August 2018

Waldbrand-/Flächenbrandgefahr – Untersagung von Veranstaltungen

Im Zusammenhang mit der anhaltenden Trockenheit und der vom Umweltministerium ausgerufenen Alarmstufe A (hohe Waldbrandgefahr) stellte sich in den letzten Wochen vermehrt die Frage, wie mit geplanten Veranstaltungen und Festivals umzugehen ist, die in der Nähe oder im Umfeld von Wäldern und Wiesen stattfinden sollen.

Aus polizei- und ordnungsrechtlicher Sicht kommt es hierbei auf die Frage an, inwieweit eine Kommune für ihren örtlichen Bereich eine Untersagungsverfügung für die Veranstaltung bzw. das Festival erlassen kann. Hierbei ist es grundsätzlich möglich, dass eine Kommune eine Untersagungsverfügung auf der Ermächtigungsgrundlage der Generalklausel des § 11 HSOG erlässt.

Allerdings muss konkret im Einzelfall abgewogen werden, inwieweit nicht die Veranstaltung oder das Festival durch umfangreiche Schutzmaßnahmen des Veranstalters und ggf. Auflagen trotz der hohen Waldbrandgefahr stattfinden kann. Daher kann eine generelle Aussage zu der Möglichkeit einer Unterlassungsverfügung gemäß § 11 HSOG nicht getroffen werden.

Insoweit ist auf einen aktuellen Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 03.08.2018 in einem Eilverfahren hinzuweisen (Az.: 8 B 1590/18). Der Eilantrag richtete sich gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 02.08.2018 (Az.: 2 L 1446/18.WI). Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat entschieden, dass die Untersagung eines Festivals aufgrund der aktuellen Gefahrenlage für Wald- und Graslandbrände rechtmäßig sei. Hiergegen richtete der Veranstalter seine Beschwerde und begründete den Eilantrag damit, dass das Sicherheitskonzept ausreichend sei. Vorgesehen waren hier eine vorbereitende Bearbeitung des Festivalgeländes, das Bereithalten von Löschwasser, Löschsand und Feuerlöschern, ein Feuer- und Grillverbot, Bühnenansagen, Hinweisschilder, ein Brandsicherheitsteam und Feuerlöschbeauftragte. Daher sei nicht erkennbar, wieso eine konkrete Brandgefahr bestehe, zumal der Platz, auf dem das Festival stattfinden soll, von Stroh befreit und mechanisch bearbeitet und vom Wald abgewandt sei. Weiterhin führte der Veranstalter an, dass eine Untersagung der gesamten Veranstaltung unverhältnismäßig sei, weil Auflagen und die Hinzuziehung weiterer Löschfahrzeuge einen ausreichenden Schutz gewährleisten würden. Ebenso führte er einen finanziellen Schaden- und einen Imageverlust durch die Untersagung des Festivals an.

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat der Beschwerde stattgegeben und festgestellt, dass aus einer erhöhten Wald- und Flächenbrandgefahr infolge einer längeren Trockenheitsperiode nicht der Schluss gezogen werden kann, größere Veranstaltungen auf freien Außenbereichsflächen brächten generell die konkrete Gefahr eines solchen Brandes mit sich. **In diesen Fällen müssen weitere Umstände hinzutreten, um aus der abstrakten Gefahr eine konkrete Gefahr in polizeirechtlichem Sinne werden zu lassen.** Nur das Vorliegen einer konkreten Gefahr rechtfertigt die Absage einer derartigen Veranstaltung. Durch geeignete Maßnahmen müssen in derartigen Situationen zunächst die von technischen Ausrüstungsgegenständen, Auto-Katalysatoren, offenem Feuer, Grillen und Rauchen ausgehenden Gefahren der Brandentstehung so eingedämmt werden, dass es bei dem allgemeinen bestehenden Brandrisiko und damit einer bloßen abstrakten Gefahr bleibt. Allerdings hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof ebenso festgestellt, dass dies eine Einzelfallentscheidung ist, in der insbesondere die vorgesehenen Schutzmaßnahmen des Veranstalters und die gerichtlichen Auflagen zu bejahen waren, so dass von einer bloßen abstrakten Gefahr auszugehen war, die eine Absage der Veranstaltung aufgrund des Vorliegens einer konkreten Gefahr nicht gerechtfertigt hat.

Daher muss – sollte ein Kommune die Untersagung einer Veranstaltung oder eines Festivals infolge einer erhöhten Flächenbrandgefahr in Betracht ziehen – konkret einzelfallbezogen abgewogen werden. Hierbei kommt es insbesondere darauf an, wo konkret die Veranstaltung stattfindet (Wald, Wiese oder asphaltierte Fläche, die Entfernung zu möglichen brandgefährdeten Stellen). Auch die Vorlage eines Sicherheitskonzeptes in Zusammenarbeit mit sämtlichen beteiligten Behörden (hier insbesondere der Forstbehörde und der Kreisbandinspektion) ist mit in die Abwägung einzustellen. Ebenso ist von der Kommune in die Abwägung mit

einzubeziehen, inwieweit Auflagen möglich sind, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu genügen. Umso mehr eine konkrete Gefahr eines Flächenbrandes durch die Kommune dargelegt werden kann, umso eher wird die Untersagung einer Veranstaltung bzw. eines Festivals aufgrund der Flächenbrandgefahr möglich sein. Nicht ausreichend ist es jedoch, sich schlicht auf das allgemein bestehende Brandrisiko zu berufen und keine Abwägung im Einzelfall nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu treffen. Das allgemein bestehende Brandrisiko stellt eine bloße abstrakte Gefahr dar und bejaht damit noch nicht das Vorliegen der konkreten Gefahr, die ein Vorgehen nach § 11 HSOG im Einzelfall rechtfertigen kann.

Die vorstehende Entscheidung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden sowie die Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs werden in einer der nächsten Ausgaben der Hessischen Städte- und Gemeindezeitung veröffentlicht.

In diesem Zusammenhang möchten wir nochmals auf den Leitfaden „Sicherheit bei Großveranstaltungen“ hinweisen, der konkrete Regelungen zur Abhaltung von Veranstaltungen beinhaltet. Insbesondere sind hier Rechtsgrundlagen, Checklisten als auch die zu beteiligenden Behörden mit erfasst. Gerade bei größeren Veranstaltungen ist es wichtig, dass zum einen der Veranstalter sowohl ein Sicherheitskonzept erarbeitet als auch, dass alle betroffenen Behörden beteiligt sind. Insofern spielt gerade der Schwerpunkt der Veranstaltung eine wesentliche Rolle, auf welcher Grundlage letztlich die Auflage zum Schutz der Besucher der Veranstaltung als auch der Nachbargrundstücke erfolgen kann.

In unserer Eildienstmitteilung Nr. 11 – ED 122 vom 19.09.2013 haben wir darauf hingewiesen, dass unter Beteiligung des Hessischen Innenministeriums, des Wirtschaftsministeriums sowie der Kommunalen Spitzenverbände eine Rahmenstruktur für ein ganzheitliches Sicherheitskonzept bei der Veranstaltung von derartigen Veranstaltungen erarbeitet wurde.

Dieser Leitfaden „Sicherheit bei Großveranstaltungen“ ist sowohl im Internetangebot des Hessischen Städte- und Gemeindebundes unter Fachinformationen „Ordnungsrecht“ eingestellt und kann dort abgerufen werden.

Zusätzlich ist dieser Leitfaden auch in das Info-Portal des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport unter www.hmdis.hessen.de unter Sicherheit-Feuerwehr-Infothek eingestellt.

Der Leitfaden dient den Behörden als Hilfestellung für die Planung, Durchführung und Genehmigung von (Groß-)Veranstaltungen. Damit sollen veranstaltungsimmanente Gefahren und Risiken minimiert und die Sicherheit der Veranstaltungsteilnehmer gewährleistet werden. Dieser Leitfaden soll in erster Linie den Behörden vor Ort helfen, um Veranstaltungen sicher planen und durchführen zu können. Der Anwendungsbereich ist dabei nicht nur auf Großveranstaltungen, sondern auf Veranstaltungen jeglicher Art ausgerichtet.

Der Leitfaden weist ein Weg auf, wie zuständige Behörden im Vorfeld der Veranstaltungen bei der Planung, Durchführung und Genehmigung zu beteiligen sind, wie ein Sicherheitskonzept erstellt werden kann, welche Probleme auftreten können und wie diese möglicherweise zu lösen sind. Der Ablauf eines Genehmigungsprozesses, welche Punkte Bestandteil eines Sicherheitskonzeptes sein können und eine Checkliste sind am Ende des Leitfadens angeführt. Darüber hinaus enthält der Leitfaden verschiedene Anlagen. Im Einzelnen handelt es sich dabei um: Anlage 1 – Bauordnungsrecht; Anlage 2 – Lärmschutz bei Veranstaltungen im Freien; Anlage 3 – Struktur von Arbeitsgruppen; Anlage 4 – Ablaufplan eines Genehmigungsprozesses; Anlage 5 – Bestandteile eines Sicherheitskonzeptes; Anlage 6 – Checkliste für die Sicherheit von Großveranstaltungen sowie Anlage 7 – Checkliste zum Jugendschutz.

Wir bitten insofern um Beachtung.

Waldbrand-Leitfaden Sicherheit bei Großveranstaltungen

Waldbrand-Anlage 1 - Bauordnungsrecht

Waldbrand-Anlage 2 - Lärmschutz bei Veranstaltungen im Freien

Waldbrand-Anlage 3 - Struktur von Arbeitsgruppen

Waldbrand-Anlage 4 - Ablaufplan eines Genehmigungsprozesses

Waldbrand-Anlage 5 - Bestandteile eines Sicherheitskonzeptes

Waldbrand-Anlage 6 - Checkliste für die Sicherheit von Großveranstaltungen

Waldbrand-Anlage 7 - Checklisten zum Jugendschutz