

Jugendhilfeausschuss des Landkreises Landsberg am Lech

# Empfehlungen zum Umgang mit Bauwagen und Hütten als Jugendtreffpunkte im Landkreis Landsberg am Lech (gem. Beschluss vom 05.10.2010)



Sehr geehrte Bürgermeisterkolleginnen und Bürgermeisterkollegen,  
sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen der Gemeinderäte,  
liebe Jugendliche,



Bauwagen und Hütten als Jugendtreffpunkte sind schon seit langer Zeit in unseren Gemeinden vorhanden. Mit einem eigenen Treff außerhalb von gemeindlichen Einrichtungen konnte eine Gruppe ihre Persönlichkeit, ihre Individualität und auch eine gewisse Anonymität stärker sicherstellen. Aus diesen „privaten“ Treffs konnten die Jugendlichen sicher auch viele positive Gesichtspunkte erfahren. Zunehmend musste aber auch festgestellt werden, dass viele Problembereiche verstärkt in diesen Treffs vorzufinden waren. Neben der Nichteinhaltung der Jugendschutzgesetze waren auch mangelnde Sicherheitsstandards an den Bauwagen und Hütten festzustellen, die das Leben und die Gesundheit der jugendlichen Besucher gefährden konnten.

Aufgrund von zum Teil sehr negativen Entwicklungen wurde es daher vom Jugendhilfeausschuss als zwingend notwendig erachtet, Möglichkeiten aufzuzeigen und Standards zu verlangen, damit eine Duldung überhaupt zu rechtfertigen ist. Mit diesen Empfehlungen wurde ein Mindestmaß an Standards geschaffen, die notwendig sind, um den Jugendlichen auch zu ihrer eigenen Sicherheit zu verhelfen.

Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bitte ich zum Wohle der Jugendlichen um Unterstützung. Nur durch die Mithilfe der Gemeinden kann der angestrebte Prozess nachhaltig gelingen.

Zu dieser Thematik wurde eigens ein Unterausschuss des Jugendhilfeausschusses installiert. Mein besonderer Dank gilt den Mitglieder des Unterausschusses, die diese Empfehlungen ausgearbeitet haben. In diesen Dank mit einbinden möchte ich auch das Amt für Jugend und Familie, das Bauamt, die Kommunalaufsicht sowie die Polizeiinspektion Landsberg am Lech. Sie alle haben durch ihre Fachkompetenz und ihre Bereitschaft zu Kompromissen zu diesem bemerkenswerten Ergebnis beigetragen.

Nun liegt es an den Beteiligten für eine ordentliche Umsetzung zu sorgen. Ich wünsche mir, dass uns das zu unser aller Zufriedenheit gelingt.

Ihr

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Ditsch', written in a cursive style.

Peter Ditsch  
Stellvertreter des Landrats und  
Vorsitzender des Unterausschusses

## **I. Die Bedeutung von Bauwagen und Jugendhütten allgemein**

Jugendhütten und Bauwagen haben - wie generell im ländlichen Raum – auch im Landkreis Landsberg Bedeutung als Treffpunkte unterschiedlichster Prägung für Jugendliche. Jugendliche bzw. Junge Volljährige können hier unter sich sein, verbringen gemeinsam ihre Freizeit, unterhalten sich, hören Musik, feiern ... – ohne Erwachsene und deren Regeln.

Diese informellen Treffen mit Gleichaltrigen außerhalb der Vereine und Verbände wird von den Besuchern häufig als unverzichtbar angesehen. Sind keine Räume vorhanden, ist damit zu rechnen, dass ein Teil der Jugendlichen auf die Straße beziehungsweise öffentliche Plätze ausweicht oder sich eben selbst ein „kleines Reich“ schafft. Werden Alternativen, z.B. von der Gemeinde, angeboten, heißt das nicht zwingend, dass diese dann auch angenommen werden.

Die Treffs sind selbstorganisiert (manchmal mit Unterstützung von Erwachsenen oder der Gemeinde, z.B. bei Renovierungsmaßnahmen), sie sind selbstverwaltet und meistens nicht ins Dorf integriert, sondern „weit ab vom Schuss“, wo möglichst niemand stört oder gestört wird und wo sich die Jugendlichen unbeobachtet fühlen. Bauwagen und Jugendhütten entstehen meistens, aber nicht immer, aus dem Mangel an attraktiven Treffpunkten für Jugendliche im Dorf heraus, verbunden mit dem Wunsch, etwas gemeinsam für sich zu schaffen.

Anfänglich sind es meist feste abgeschlossene Freundesgruppen/Cliquen, die die Sache in Angriff nehmen, einen Platz suchen und den Ausbau leisten und dabei auch z.T. viel Geld, Zeit und Kraft investieren, um die Hütten auf- und auszubauen oder den Bauwagen zu renovieren. In der Regel besucht solch einen Treff ein fester Kern von 10 bis max. 20 meist männlichen Jugendlichen. Manchmal entwickelt sich daraus auch ein relativ offenes Angebot und es kommen dann weitere Besucher und Besucherinnen hinzu. Besonders bei Partys ist oft einiges los und junge Leute aus der ganzen Umgebung werden angezogen. Die Kerngruppen sehen allerdings die Treffs aufgrund der Entstehung eigentlich immer als ihren Privatraum, in dem sie sich nach Belieben abgrenzen können. Kommen kann zwar generell jeder, aber letztendlich entscheiden die „Besitzer“, wer bleiben darf. Und die neuen Besucher oder Besucherinnen müssen sich nach den Regeln verhalten, die das Bauwagenteam aufgestellt hat oder die im Laufe der Zeit gewachsen sind. Darin ist zum Teil die Ursache dafür zu sehen, dass so viele unterschiedliche Treffs nebeneinander bestehen. Die Jüngeren sind bei den Älteren „nur Gast“, die einzelnen Freundescliquen sind Gast bei den jeweils anderen, usw.

Die Jungen und Mädchen wollen keine direkte Einmischung von Erwachsenen im Sinne von Bevormundung, sondern wollen Hilfen oder Ratschläge, die sie sich bei Bedarf abholen können. Sie möchten, dass das ungestörte Treffen mit Gleichaltrigen am Ort als wichtiges Bedürfnis von der Bevölkerung und der Gemeinde respektiert, anerkannt und gefördert wird.

## **II. Positive Gesichtspunkte**

Jugendliche brauchen Treffpunkte, wo sie sich ungestört und weitgehend unbeobachtet von der Erwachsenenwelt treffen und nach ihren eigenen Regeln entfalten können, - Jugendhütten und Bauwagen bieten grundsätzlich diese Voraussetzungen!

Beim Errichten/Aufstellen, Renovieren, Ausbauen ... von Treffs, bei der Organisation des Hüttenalltags oder besonderen Aktionen, bei Problemen und anstehenden Aufgaben, bei

der Entwicklung und Vertretung von gemeinsamen Regeln u.v.m. öffnen sich für die beteiligten Jugendlichen durchaus Erfahrungsfelder, welche sich positiv auf die persönliche Entwicklung auswirken können:

- soziale und persönliche Kompetenzen einbringen, erproben und stärken
- Gruppe und Gemeinschaft erfahren
- persönlicher Einsatz, Durchhaltevermögen und Engagement zeigen
- Absprachen und Arbeiten im Team, Aufgabenteilung
- Übernahme von Verantwortung, verbindliche Absprachen
- Aufstellen und Einhalten von gemeinsamen Regeln
- Auseinandersetzung mit Nachbarn, Gemeinde, Eltern, usw., d.h. es müssen Lösungen gefunden, Kompromisse geschlossen, Rücksicht genommen werden.

Daneben sind die Treffpunkte außerhalb oder am Rande der Wohnbebauung bezüglich Lärm und Belästigung von Nachbarn meist unproblematischer als Treffpunkte innerhalb der Wohnbebauung (Buswartehäuschen, öffentliche Plätze etc.)

### **III. Problembereiche**

Einige der im Folgenden genannten Bereiche können natürlich „überall“ auftreten. Eine besondere Problematik bei Bauwagen und Hütten ist aber dadurch gegeben, dass sich die Betreiber gegen Kontakte und Kontrolle von außen (= Erwachsenenwelt) oft erfolgreich abschotten, d.h. Probleme und Missbrauch können gegebenenfalls unkontrolliert wachsen und sich zu ernsthaften Gefährdungen für das körperliche, geistige oder seelische Wohl entwickeln, ohne dass dies rechtzeitig sichtbar wird. Als wichtigste Problembereiche müssen genannt werden:

- mangelnde Sicherheitsstandards (Brandschutzbestimmungen, Ofen und Ofenanschluss, Feuerlöscher, Elektroinstallation, Stromaggregat, Stabilität und Statik, Erreichbarkeit über öffentliche, tragfähige Zufahrt für Einsatz- und Rettungsfahrzeuge)
- baurechtlich handelt es sich i.d.R. um nicht genehmigungsfähige Schwarzbauten im Außenbereich
- Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen des Jugendschutzes insbesondere zu: Alkohol, Rauchen und Zeitgrenzen
- Haftung und Aufsichtspflicht sind i.d.R. nicht geklärt, d.h. im Fall X kann es zu „bösen“ Überraschungen kommen. Viele Bereiche bleiben rechtliche Grauzone und sind nur im konkreten Einzelfall zu klären.
- Bestimmungen und Auflagen bei öffentlichen Partys, wie z. B. Sperrzeitverkürzung, Ausschankgenehmigung, hygienische und sicherheitsrechtliche Auflagen, Anmeldung bei GEMA, etc.
- Versicherungen, z.B. Unfall- oder Haftpflicht, bestehen meist nicht
- mangelnde Erschließung bzw. Bereitstellung oder Mitbenutzung von Toiletten, Wasser, Strom
- Ruhestörung/Lautstärke (Musik, Mofas, etc.), Müllbeseitigung, Probleme mit Anliegern
- Bauwagentreffs sind vor allem eine männliche Domäne.

#### **IV. Situation im Landkreis Landsberg am Lech**

Nach einer Umfrage des Amts für Jugend und Familie Landsberg vom Mai 2010 existieren im Landkreis Landsberg am Lech in 19 Gemeinden sowie in der Stadt Landsberg 56 Bauwagen/Hütten die als Treffpunkte von Jugendlichen und/oder Erwachsenen genutzt werden. Diese Einrichtungen stehen zum Teil im Wald bzw. am Waldrand oder sonst in der Natur und sind somit in aller Regel baurechtlich als unzulässige „Schwarzbauten“ im Außenbereich zu qualifizieren.

Der bauliche Ausbauzustand und die Sicherheitsstandards sind sehr unterschiedlich. Es gibt sowohl die gut ausgestatteten „Wochenendhäuser“, aber auch Treffpunkte, deren Sicherheitsstandards als sehr fragwürdig zu bezeichnen sind (auch wenn die Gemeinden weitaus überwiegend keine offensichtlichen Mängel gemeldet haben).

Überraschendstes Ergebnis der Umfrage waren die Angaben der Gemeinden zum Alter der Benutzer: So sollen die Bauwagen/-hütten überwiegend von Erwachsenen genutzt werden und zwar von bis zu 80-Jährigen. Nur 18 Treffpunkte sollen von Jugendlichen (mit)genutzt werden. Kinder unter 14 Jahren seien nur in einem Bauwagen anzutreffen.

Diese Angaben widersprechen der Erfahrung und dem Wissen der Mitglieder des Unterausschusses und wurden daher angezweifelt. Eventuell war den Gemeinden bei der Beantwortung des Fragebogens nicht bewusst, dass mit dem als Entwurf mitversandten Konzept des Jugendhilfeausschusses „Bestandsschutz“ nur für solche Bauwagen und Hütten beabsichtigt war, bei denen es sich um Treffpunkte für Jugendliche und junge Volljährige handelt.

#### **V. Rechtliche Möglichkeiten für die Jugendhilfe?**

Aus rechtlicher Sicht sind „Bauwagen“ vor allem ein baurechtliches Problem: Sie sind in der Regel im baulichen Außenbereich aufgestellt. Dort wird vom Gesetz und in der Praxis der staatlichen Bauaufsichtsbehörden von einer generellen Rechtswidrigkeit baulicher Anlagen ausgegangen. Die planerische Beurteilung hat in diesem Zusammenhang nach § 35 BauGB zu erfolgen. Eine Privilegierung der „Bauwagen“ im Sinne von § 35 Abs. 1 BauGB kann nicht erfolgen. Die „Bauwagen“ werden wie Wohnwagen behandelt. Auch sind sie als sonstige Vorhaben im Sinne von § 35 Abs. 2 BauGB nicht zulässig. Dies hat zur Folge, dass sie durch Anordnung der Bauaufsichtsbehörden beseitigt werden können bzw. müssen.

Für innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile aufgestellte „Bauwagen“, dem sog. Innenbereich, kommt es nach § 34 BauGB für die planungsrechtliche Zulässigkeit darauf an, ob sich der Bauwagen oder die Bauhütte in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Weiterhin müssen die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse gewahrt bleiben und das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden.

Der Jugendhilfe steht – neben ihrem allgemeinen, präventiv-orientierten Auftrag positive Lebensbedingungen für junge Menschen zu schaffen – ordnungsrechtlich „nur“ die Kontrolle der Bauwagen/Hütten bzgl. der Einhaltung der Bestimmungen des Jugendschutzgesetzes (JuSchG) zu. Auf den Bestand des Bauwagens/Hütte an sich Einfluss zu nehmen haben die Jugendämter keine rechtliche Handhabe.

Im Einzelnen wird auf das als Anhang 1 angefügte Rechtsgutachten verwiesen.

Der Jugendhilfeausschuss und das Jugendamt haben daher nicht die rechtliche Kompetenz darüber zu entscheiden, ob ein Bauwagen/eine Hütte geduldet wird oder zu beseiti-

gen ist bzw. unter welchen Voraussetzungen das der Fall sein soll. Dies ist allein eine baurechtliche Entscheidung in der Kompetenz der zuständigen Bauaufsichtsbehörden.

Der Jugendhilfeausschuss hat aus juristischer Sicht lediglich die Möglichkeit, Empfehlungen an Bauaufsichtsbehörden zu richten, die diese bei ihrer Entscheidung über den Erlass einer Beseitigungsanordnung bzw. Nutzungsuntersagung in ihre rechtliche Ermessensabwägung einfließen lassen können.

**Dennoch möchte sich der Jugendhilfeausschuss für den grundsätzlichen Erhalt von Bauwagen/Hütten einsetzen, sofern es sich um Treffpunkte handelt die:**

- 1. dem Landratsamt von den Gemeinden bis zum 31.12.2010 gemeldet wurden,**
- 2. von Jugendlichen und jungen Menschen bis 21 Jahren genutzt oder besucht werden und**
- 3. nach den folgenden Standards betrieben und unterhalten werden.**

Die folgenden Standards sind daher als Empfehlungen des Jugendhilfeausschusses für Gemeinden und Bauaufsichtsbehörden zu verstehen, wie sie mit praktischen und rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit Bauwagen/Hütten umgehen können.

## **VI. Empfehlungen für den Betrieb von Jugendhütten und Bauwagen als Jugendtreffpunkt:**

### **A) Übernahme der Verkehrssicherungspflicht bzw. Trägerschaft durch die Gemeinde**

- Die Gemeinde erklärt sich bereit, für den Treffpunkt die Verkehrssicherungspflicht und damit die Verantwortung für einen sicheren baulichen Zustand zu übernehmen. Die Gemeinde zeigt dies gegenüber dem Amt für Jugend und Familie entsprechend an oder
- Die Gemeinde benennt den Treffpunkt als „gemeindliche Einrichtung der Jugendarbeit“ entsprechend Art. 30 AGSG, Art. 21 Abs. 1 GO und zeigt dies gegenüber dem Amt für Jugend und Familie entsprechend an. Als Träger übernimmt die Gemeinde damit die Gewährleistung der Öffentlichen Sicherheit, der Ordnung der Einrichtung und die Aufsichtspflicht über minderjährige Besucher mit den damit verbundenen Rechten und Pflichten.

### **B) Standort**

- Der Standort befindet sich auf Gemeindegrund oder auf einem Grundstück für das sich die Gemeinde das Nutzungsrecht vertraglich sichert. Soweit sich der Standort nicht auf gemeindlichem Grund befindet, holt die Gemeinde die Zustimmung des Grundstückseigentümers zur Nutzung ein.
- **Nicht geeignet sind Standorte, die sich in Natur-/Landschaftsschutzgebieten oder an gefährlichen oder schützenswerten Orten befinden.**
- Die öffentliche Zufahrt muss auch für Rettungsfahrzeuge gut erreichbar sein. Dies gilt auch im Winter, wenn der Treffpunkt im Winter geöffnet und besucht wird. Die genaue Lage ist dem Amt für Jugend und Familie, der Polizei und dem Rettungsdienst mitzuteilen.
- Je nach Nutzungsumfang und Möglichkeit ist eine Mindesterschließung (Wasser, Strom, Toilette) sicherzustellen oder die Mitbenutzung von bestehenden Anlagen zu ermöglichen. Ferner sind Behälter für Restmüll und Recycling aufzustellen.

### **C) Sicherheit und Kontrolle**

- Die Gemeinde als Träger der Einrichtung bzw. der Verkehrssicherungspflicht stellt gemeinsam mit den Jugendlichen durch entsprechende Vereinbarungen und Maßnahmen die Einhaltung und Umsetzung des Jugendschutzgesetzes, der Hausordnung und anderer Auflagen, wie z.B. Brandschutz, sicher. Soweit die Gemeinde die Verkehrssicherungspflicht übernommen hat, sorgt sie für den sicheren Zustand der baulichen Anlage.
- Die Gemeinde veranlasst, dass die Einrichtung regelmäßig (mind. 1 x jährlich) von Fachkräften auf Brandschutz und sonstige sicherheitsrelevanten Bereiche und Gefahrenquellen, z.B. Standsicherheit, Elektroinstallation, etc. geprüft wird.

### **D) Betrieb, Besucher und Verantwortung**

- Die Hütte/der Bauwagen sollte grundsätzlich allen Jugendlichen und jungen Erwachsenen der Gemeinde zur Verfügung stehen. Die Jugendlichen sollen mit Unterstützung der Gemeinde gemeinsam den Betrieb organisieren und durchführen.

- Die Betreiber des Bauwagens/der Hütte sollten Vertreter/innen benennen, die mit der Gemeinde in regelmäßigem Kontakt stehen und dort Beratung und Hilfestellung erhalten.
- Die Gemeinde als Träger der Einrichtung bzw. der Verkehrssicherungspflicht und die Betreiber erarbeiten gemeinsam eine Hausordnung, die den Vorschriften des Jugendschutzgesetzes entspricht.  
Das Amt für Jugend und Familie stellt eine Muster-Hausordnung als Basis zur Verfügung (siehe Anhang 2).
- Für die Verantwortlichen werden Schulungen durch das Amt für Jugend und Familie und dem Kreisjugendring angeboten.

## VII. Verantwortung der Gemeinde

Grundsätzlich muss man – unabhängig davon, ob die Gemeinde die Trägerschaft oder die Verkehrssicherungspflicht übernommen hat – davon ausgehen, dass es sich bei Jugendhütten und Bauwagen vom Charakter her um öffentliche Veranstaltungen handelt, wenn der Bauwagen/Hütte auf öffentlichem Grund steht und von der Gemeinde zur Verfügung gestellt wurde oder auf sonstige Weise unterstützt wird (vgl. das als Anhang 1 beigefügte Rechtsgutachten). Gerade aus diesem Grund hat die Gemeinde durchaus gewisse Verantwortungsbereiche, besonders wenn sich das betreffende Objekt auf Gemeindegrund, aber auch wenn es sich auf Privatgrund befindet. Dies bedeutet, dass die Gemeinde generell gefordert ist zur:

- **Überprüfung der Einhaltung der Jugendschutz- und sonstiger Gesetze:**  
Werden der Gemeinde Verstöße bekannt, muss sie handeln. Zunächst ist es natürlich sinnvoll, sich mit den Jugendlichen und auch Eltern der Besucher/innen des Treffs auseinanderzusetzen und Lösungen zu suchen. Sollte auch nach Ermahnungen und Interventionen keine Änderung der Situation stattfinden, müssen Konsequenzen folgen, d.h. ggf. auch Schließung der Einrichtung und Einschaltung von Polizei, Jugendamt, etc.
- **Überprüfung der Einhaltung von feuerpolizeilichen und sicherheitsrechtlichen Anforderungen:**  
Können diese nicht eingehalten oder durch Nachbesserungen erfüllt werden, muss die Gefahrenquelle entfernt (z.B. Abtransport des Ofen) oder im äußersten Fall auch hier die Einrichtung geschlossen werden (z.B. wenn der Bauwagen/die Hütte einsturzgefährdet ist oder ähnliches).
- **Aufsichtspflicht:**  
Die Gemeinde hat bei privaten Treffs nicht die Aufsichtspflicht für die Besucher/innen der Jugendhütte/des Bauwagens inne – die Aufsichtspflicht bleibt in diesem Fall bei den Eltern und/oder bei den Betreibern. Wenn die Gemeinde den Bauwagen oder die Jugendhütte aber explizit als „gemeindliche Einrichtung der Jugendarbeit“ ausweist, übernimmt die Gemeinde die Aufsichtspflicht mit den damit verbundenen Rechten und Pflichten. In diesem Fall sollte die Gemeinde darauf hinweisen, dass der Jugendtreff selbstverwaltet ist und keine Aufsichtspersonen anwesend sind (siehe auch Anhang 2, Ziff.6). Übernimmt die Gemeinde die Verkehrssicherungspflicht ist sie für den ordnungsgemäßen Zustand der Anlage verantwortlich, übernimmt jedoch keine Aufsichtspflichten.



Die Übernahme der Trägerschaft durch die Gemeinde bzw. die Übernahme der Verkehrssicherungspflicht und die Benennung der Jugendhütte / des Bauwagen als gemeindliche Einrichtung der Jugendarbeit mit anschließender Zustimmung und Duldung durch die zuständige Bauaufsichtsbehörde hat u.a. folgende Auswirkungen:

- deutliche Klärung der Rechtslage
- direkte Eingriffsmöglichkeit, Lenkung und Kontrolle durch die Gemeinde
- erhebliche Reduzierung von Gefährdungen und notwendige Erhöhung der Sicherheitsstandards
- umfassende Hausordnung mit klaren Regeln und Verbindlichkeiten
- Anwendung des Jugendschutzgesetzes, Information, Kontrolle und ggf. Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren durch das Jugendamt
- evtl. Verbesserung der Rahmenbedingungen (Hygiene, Müll, etc.),
- weg von Abschottung, hin zu mehr Transparenz und Offenheit des Treffs.

Es ist anzunehmen, dass die betroffenen Jugendlichen für Unterstützung und Hilfestellung durch die Gemeinde offen sind. Allerdings nicht in Form von Bevormundung, sondern dann, wenn sie in Entscheidungsprozesse so weit wie möglich einbezogen und ernst genommen werden. Machen die Jugendlichen ihre Sache gut und übernehmen sie Verantwortung, wird es ein positives Zeichen für sie sein, wenn dies von der Gemeinde auch honoriert wird in Form von Anerkennung, Beratung und Vermittlung oder Unterstützung mit z.B. kostengünstigen Baumaterial oder sonstigen Leistungen.

**Allgemein:** Bauwagen oder Jugendhütten können niemals ein Ersatz für einen gemeindlichen offenen Jugendtreff sein !

## VIII. Praktische Tipps und Empfehlungen

- ✓ **Regelmäßige Besuche und Kontrollen** (ca. 2 x im Monat, bei Bedarf auch öfter) durch eine/n Vertreter/in oder Beauftragte/n der Gemeinde (unter den Gesichtspunkten Ordnung, Sicherheit, Feuerschutz, Einhaltung von Jugendschutzgesetzen und Hausordnung, Hilfestellung oder Vermittlung bei Problemen und aktuelle Fragestellungen)
- ✓ **Wahl/Benennung von verantwortlichen Jugendlichen durch die Besucher.** Diese Jugendlichen, die mit dem gemeindlichen Vertreter im regelmäßigen Kontakt stehen, sind für die Gemeinde Ansprechpartner/innen, wenn es um Klärung von Problemstellungen geht. Die Jugendlichen selbst sind für Organisation und Sicherstellung der Einhaltung aller Auflagen mitverantwortlich. Die gewählten Jugendlichen sollten von der Gemeinde Beratung und Hilfestellung bekommen.
- ✓ **Jugendliche und Gemeindevertreter erstellen gemeinsam eine Nutzungs- und Hausordnung** (Muster siehe Anhang 2)
- ✓ **Aushang und Einhaltung des Jugendschutzgesetzes**
- ✓ Klärung und Umsetzung von **brandschutz- und sicherheitsrechtlichen Vorschriften** (z.B. erfüllt der Ofen brandschutzrechtliche Auflagen, ist ein Feuerlöscher vorhanden, sichere Elektroinstallation, bestehen Gefahrenquellen im Gelände vor dem Bauwagen/der Jugendhütte, etc.?)
- ✓ Aufklärung der **Öffentlichkeit**, besonders von Eltern und Erziehungsberechtigten, über rechtliche und pädagogische Gesichtspunkte von Jugendhütten und Bauwagen.

# Rechtsgutachten „Bauwagenkultur“

**Auszug aus: „Arbeitshilfe „Bauwagen als Jugendtreffpunkt – Beurteilungen und Hinweise, Rechtsgutachten, Praxisbeispiele“, Bayer. Jugendring<sup>1</sup>, Januar 2011**

Prof. Bernd Max Behnke  
Rechtsanwalt / Fachanwalt für Strafrecht

## **1. Zur Definition und Aufgabenstellung**

Die sogenannte Bauwagenkultur stellt sich so dar, dass Jugendliche sogenannte Cliquentreffpunkte für Gleichaltrige oder Bezugsgruppen in den Gemeinden selbstorganisiert einrichten. Dies geschieht in der Regel so, dass sich an einer geeigneten Örtlichkeit, so auch unter anderem in einem „Bauwagen“ Jugendtreffs einrichten, die den Jugendlichen dazu dienen sollen, sich ohne Aufsicht und selbstorganisiert, zum Teil spontan, zum Teil verabredet, zu treffen.

Im Vordergrund steht für die Gruppenmitglieder, dass der Treffpunkt von ihnen selbst organisiert, selbst überwacht und unbeeinflusst von Vorschriften der Erwachsenen ist. Die Struktur der sich dort treffenden Kinder und Jugendlichen wie auch Heranwachsenden ist sehr unterschiedlich. Zum Teil handelt es sich dabei um in sich geschlossene Gruppen, die sich über einen Zweck definieren. Zum Teil handelt es sich dabei um sogenannte spontane Gruppen, die je nach „Lust und Laune“ und Freizeit sich zum Austausch von Informationen und zur Geselligkeit treffen. Gemeinsam ist bei allen Gruppen allerdings, dass sie sich an einem bestimmten Platz, nämlich dem „Bauwagen“ oder einer ähnlichen Einrichtung zusammenfinden. Der Ort wird dadurch zum Treff und auch gleichzeitig zum Selbstzweck.

Insbesondere männliche Beteiligte aus allen Altersstufen finden sich an solchen Orten zusammen. Eine baurechtliche Genehmigung für das Aufstellen und den Unterhalt von solchen „Unterkünften“ liegt in der Regel nicht vor.

In den Gemeinden selbst gibt es zum Teil Zustimmung, mindestens zum gleichen Teil jedoch Ablehnung. Während zum Teil von den politischen Gemeinden und von Teilen der Bevölkerung ein solcher Treff begrüßt wird, weil man der Auffassung ist, dass die dort beteiligten Kinder und Jugendlichen wie auch die Heranwachsenden dadurch einen geeigneten Treffpunkt haben, gehen die Gegner davon aus, dass insbesondere eine unbeaufsichtigte und daher unkontrollierte Subkultur entstehen könnte. Geht von den Treffs regelmäßig oder auch nur hin und wieder eine von der Nachbarschaft als unzumutbar empfundene Lautstärke mit störendem unkontrolliertem Alkoholkonsum der Besucher aus, so verstärken sich die nachteiligen Einschätzungen und somit auch die Widerstände.

Die örtlichen Behörden, insbesondere die Jugendämter in den Städten und Landkreisen sehen die Entwicklung mit einer gleichen Zustimmung bzw. Distanz. Während sie auf der einen Seite von der Notwendigkeit solcher Treffs aus pädagogischen und sozialen Gründen ausgehen, vermuten sie, dass sich die „Bauwagenkultur“ in einem rechtlichen Prob-

---

<sup>1</sup> Wir bedanken uns beim Bayer. Jugendring für die freundliche Genehmigung des Abdrucks

lemfeld bewegt, dass sich jenseits des Ordnungs- und Baurechts, des Gaststättenrechts und in einzelnen Fällen wohl auch des Jugendschutzes angesiedelt hat. Eine Abklärung der offenen Fragen erscheint inhaltlich und rechtlich notwendig. Außerdem erscheint es auch so, dass diese Fragen von Fall zu Fall unterschiedlich zu beurteilen sind, während die rechtliche Fragestellung, die sich im Zusammenhang mit der Einrichtung und Unterhaltung von „Bauwagen“ ergibt, derzeit gleich ist. Diese Einstufung ändert sich, wenn die „Treffe“ unter unmittelbarer Einwirkung von Behörden stehen, von diesen finanziert oder unterstützt werden. Deshalb ist insoweit auch eine eigenständige Betrachtungsweise erforderlich.

## **2. Rechtliche Beurteilung**

### **2.1 Aufsichtspflicht und Haftung**

Minderjährige sind aufsichtsbedürftig (§ 832 Abs. 1 BGB). Volljährige sind nur insoweit aufsichtsbedürftig, als sich aufgrund ihres geistigen oder körperlichen Zustandes Gefahren für Dritte ergeben, die sie selbst nicht zu kontrollieren vermögen (§ 832 Abs. 1 BGB). Damit ist im Grunde der Kreis der aufsichtsbedürftigen Personen erfasst. Für die vorgenannte Fragestellung im Rahmen der „Bauwagenkultur“ ist die Frage nach der Aufsichtspflicht für Minderjährige zu stellen, da der übrige in § 832 Abs. 1 BGB angesprochene Personenkreis sich dort in der Regel nicht versammelt und somit nicht für die Beurteilung relevant ist.

Erfasst werden somit sämtliche minderjährige Kinder und Jugendliche. Die Aufsichtspflicht kraft Gesetzes haben die Personen, die Inhaber der Personensorge gemäß §§ 1626 Abs. 1, 1631 Abs. 1 BGB sind. Dies sind in der Regel Vater und Mutter, bei nichtehelichen Kindern die Mutter, § 1626a Abs. 2 BGB, und bei geschiedenen Ehen die Inhaber der Personensorge.

Dem Aufsichtspflichtigen ist auferlegt, dafür Sorge zu tragen, dass der Aufsichtsbedürftige sich oder Dritten keinen Schaden zufügt. Unter diesem Aspekt läuft die Aufsichtspflicht auf eine gewisse Risikohaftung der Aufsichtspflichtigen für ihren erzieherischen Misserfolg hinaus. Allerdings sind dieser Haftung Grenzen gesetzt. Eine völlig lebensfremde und praktisch undurchführbare Aufsichtsmaßnahme gebietet der § 832 BGB nicht, wobei hier jedoch eine Einschränkung dahingehend angebracht ist, dass ein Autoritätsverlust der Eltern, der den Versuch ihrer Einflussnahme auf den Jugendlichen als aussichtslos erscheinen lässt, ihre Verantwortung gegenüber dem allgemeinen Rechtsverkehr nicht aufheben kann (MK, Stein, zu § 832 Rn. 18).

Insgesamt wird somit an die Aufsichtspflicht von der Rechtsprechung ein strenger Maßstab angelegt. Es gibt auch Tendenzen, die dem Gesichtspunkt Rechnung tragen, dass Erziehung auf Vertrauen gestützt sein muss und dass Kinder und Jugendliche an den Umgang mit den Gefahren des allgemeinen täglichen Lebens herangeführt werden müssen (BGH NJW 1976, 1684). Dies führt aber in der praktischen Tätigkeit nicht weiter, da dies vom Laien schwer einzuschätzen ist.

Das Maß der anzuwendenden Sorgfalt ist einerseits unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls nach Alter, Reife und Entwicklungsstand, sowie körperlichen und geistigen Eigenarten des Aufsichtsbedürftigen (BGH NJW 1990, 2553 f.) zu finden. Andererseits danach, welche zumutbaren Möglichkeiten den Aufsichtspflichtigen offen stehen, um Schädigungen Dritter zu verhindern (ständige Rechtsprechung, so auch BGH NJW 1995, 3385 f. bis Palandt-Sprau zu § 832 BGB Rn. 10, 60. Auflage 2010 m.w.N.).

Muss der Aufsichtspflichtige nach dem bisherigen Verhalten des Aufsichtsbedürftigen damit rechnen, dass dieser sich über Verbote hinwegsetzt, so sind an die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht entsprechend höhere Anforderungen zu stellen (OLG Hamm, VersR 1990, 743 f.). Der Aufsichtspflichtige muss sich einen Überblick verschaffen, sofern nicht sogar ein konkreter Anlass zur besonderen Vorsorge bei bestimmten Tätigkeiten besteht (BGH NJW 1984, 2574 f. bis OLG Frankfurt NJW RR 08, 975 in ständiger Rechtsprechung). Lose Verbote reichen nicht aus, wenn der Aufsichtspflichtige nicht überzeugt sein darf, dass sie respektiert werden. Das gilt auch, wenn der Aufsichtsbedürftige Verhaltensauffälligkeiten, insbesondere Neigung zu aggressivem Verhalten, üblen Streichen oder Straftaten zeigt (BGH NJW 1996, 1404). Aus dem Gesetz selbst ist eine genaue Definition des Umfangs der notwendigen Aufsichtspflicht nicht erkennbar. § 832 Abs.1 BGB setzt einen Rahmen und der Aufsichtspflichtige muss jeweils nach der zutreffenden Einschätzung der Person und der Situation seine Aufsichtspflicht einrichten. Es entsteht damit ein scheinbarer Widerspruch zwischen Recht und Pädagogik dergestalt, dass § 832 BGB einen strengen Maßstab anlegt, während die Pädagogik, hier jedoch insbesondere die emanzipatorische Pädagogik, von einer freieren Entwicklung ohne wesentliche Einschränkungen zur Förderung der Persönlichkeit für den Jugendlichen ausgeht und dieser Form das Wort redet. Dieser Widerspruch ist dem System von Pädagogik und Recht eigen und nur im Einzelfall zu lösen.

**Beachten Sie: Ziele der Pädagogik sind nicht immer mit den rechtlichen Regeln des Minderjährigenrechts, insbesondere der Aufsichtsverpflichtung, im Einklang.**

Die Aufsichtspflicht des § 832 BGB trifft aber nicht nur die gesetzlich verpflichteten Sorgeberechtigten, sondern auch die Aufsichtsverpflichteten, die eine Führung der Aufsicht durch Vertrag übernehmen (§ 832 Abs. 2 BGB). Ein solcher Vertrag kann auf vielfältige Art und Weise zustande kommen, auch eine stillschweigende Vereinbarung ist möglich (Palandt-Sprau zu § 832 Abs. 2 BGB Rn. 6, 60. Auflage 2010). Entscheidend ist allein, ob die Übernahme der Aufsichtspflicht zum Gegenstand einer Vereinbarung geworden ist.

Dies kann immer dann angenommen werden, wenn eine natürliche erwachsene Person oder eine juristische Person mit einer für sie handelnden erwachsenen Person Kinder und Jugendliche für einen bestimmten Zeitraum in seine Obhut und damit Aufsicht übernimmt.

Dies ist der Fall, wenn die Übungsstunde eines Sportvereins angesetzt ist, wenn eine Veranstaltung des Jugendamtes durchgeführt wird, wenn anlässlich einer institutionellen Veranstaltung Kinder und Jugendliche zum Mittag eingeladen werden usw. Eine starre Trennung kann im vorliegenden Fall auch nicht beschrieben werden, die Übernahme der Aufsichtspflicht ist letztendlich davon abhängig, ob aus den konkreten Umständen ersichtlich ist oder ausdrücklich davon ausgegangen wurde, dass die Übernahme der Aufsichtspflicht Gegenstand der zugrunde liegenden Vereinbarung ist. Für die Personensorgeberechtigten kommt es für die Übernahme der Aufsichtspflicht insbesondere darauf an, ob der Übernehmende entsprechende Erklärungen abgegeben hat oder ob aus seinem Verhalten der Schluss gezogen werden kann, dass er die Aufsicht übernimmt.

Während § 832 BGB sich grundsätzlich mit der Frage der Aufsichtspflicht bei einer Drittschädigung befasst, der Normzweck des Gesetzes also daran ausgerichtet ist, dass eine Schadenersatzpflicht gegenüber einem Dritten dann eintritt, wenn der Aufsichtsbefohle-

ne einem Dritten einen Schaden widerrechtlich zugefügt hat, so ist aus dem Schutzzweck der Norm eine mögliche Schädigung des Aufsichtsbedürftigen selbst mit seinen Folge nicht umfasst.

Einen Schaden, den der Aufsichtsbedürftige infolge fehlender oder unzureichender Beaufsichtigung selbst erleidet, kann er daher nicht nach § 832 BGB vom Aufsichtspflichtigen ersetzt verlangen (BGH NJW 1996, 53). Es kommt insoweit eine Haftung des Aufsichtspflichtigen wegen Verletzung familienrechtlicher Vorschriften (seit RGZ 75, 253), sowie nach § 823 BGB, für den Fall einer durch Vertrag übernommenen Aufsicht in Betracht (MK-Stein, § 832 BGB Rn. 2).

Dies bedeutet, dass die aufsichtsrechtliche Verantwortung des Aufsichtspflichtigen, der die Aufsicht per Gesetz oder Vertrag übernimmt, im gleichen Maße auch für den Bereich der Schädigungen des Aufsichtsbedürftigen gilt. Bei der Einschätzung ist deshalb in jedem Fall von einer umfänglichen Haftungsproblematik auszugehen. Der Aufsichtsverpflichtete haftet somit aus § 832 Abs. 1 und 2 BGB grundsätzlich für Schäden, die der Aufsichtsbedürftige einem Dritten zufügt, für Schäden, die der zu Beaufsichtigende sich selbst im Zusammenhang und ursächlich durch eine Aufsichtspflichtverletzung zufügt, haftet der Personensorgeberechtigte aus familienrechtlichen Vorschriften und der Aufsichtspflichtige, der die Aufsichtspflicht per Vertrag übernommen hat, aus § 823 BGB umfänglich.

**Beachten Sie: Die Personensorgeberechtigten haben im Rahmen ihrer Aufsichtspflicht auch die Kinder und Jugendlichen im Rahmen des gebotenen Maßes zu überwachen, wenn sie sich ohne Aufsicht und selbst organisiert spontan an einem Treffpunkt wie dem „Bauwagen“ treffen. Dieser Treff ist kein rechtsfreier Raum.**

Die Verantwortung der Aufsichtsverpflichteten bleibt in vollem Umfang bestehen. Die Frage, welche Aufsichtsmaßnahmen in einem solchen konkreten Fall geboten wären, ist im Einzelfall zu klären. Aus der allgemeinen Aufsichtsverpflichtung ist es geboten, dass die Aufsichtspflichtigen sich darüber zu informieren haben, wo sich die Aufsichtsbedürftigen treffen, was sie dort in der Regel veranstalten, ob der Ort des Treffs sicher ist und ob gegebenenfalls besondere Gefahren drohen. Diese Verpflichtung ist im Hinblick auf die Intensität vom Alter und der Eigenheit der Aufsichtsbedürftigen abhängig.

Das Maß der Aufsicht ist entsprechend der Situation vorzunehmen. Dabei ist es grundsätzlich unabhängig davon, ob sich der Aufsichtsbedürftige dort mit anderen Jugendlichen oder gegebenenfalls mit Erwachsenen trifft. Das Treffen mit anderen Jugendlichen oder mit Erwachsenen kann gefahrerhöhend sein, insbesondere dann, wenn sich die am Ort des Treffens zusammenfindenden Personen über ein gebotenes Normalmaß der Entwicklung hinaus auffälliges Verhalten zeigen. Dazu zählt zum Beispiel das unkontrollierte Trinken von Alkohol, das Unternehmen von spontanen Autofahrten usw. Das Zusammentreffen von Jugendlichen an unkontrollierten Orten muss von dem Aufsichtspflichtigen mit besonderer Sorgfalt beobachtet werden. Diese Sorgfalt kann erst dann nachlassen, wenn für den Aufsichtspflichtigen fest steht, dass vor Ort Tätigkeiten von besonderer Gefahrenpotenz nicht entfaltet werden.

Der Bauwagentreff ist insoweit mit einem herkömmlichen Treffen von Kinder und Jugendlichen nicht vergleichbar.

**Beachten Sie: Die Aufsichtspflicht erfordert es, dass Sie sich regelmäßig über den Aufenthaltsort und das dortige Programm der Kinder und Jugendlichen unterrichten.**

Kinder und Jugendliche treffen sich ansonsten in Vereinsveranstaltungen, möglicherweise in Gastwirtschaften oder im privaten Bereich, d.h. in der Wohnung eines der Gruppenmitglieder.

In all diesen Bereichen gibt es formelle oder informelle Kontrolle. Diese fehlt in den Cliquentreffs der „Bauwagenkultur“, deshalb müssen sich die Aufsichtsverantwortlichen bei Treffs in solchem Rahmen ausführlich über den sich versammelnden Personenkreis, die Aktivitäten und die bauliche Sicherheit der entsprechenden Einrichtungen informieren. Unterlassen sie dies, so müssen sie bei Eintritt eines Schadens, den der Aufsichtsbedürftige erleidet, mit einer Inanspruchnahme aus familienrechtlichen Vorschriften oder bei vertraglicher Aufsichtsübernahme aus § 823 BGB rechnen. Bei einer Drittschädigung wird ihnen der Entlastungsbeweis, der ihnen im Rahmen des § 832 BGB auferlegt ist, kaum gelingen.

Versicherungsmöglichkeiten gegen diese Risiken bestehen im Rahmen einer privaten Haftpflichtversicherung für alle Schäden, die durch fahrlässiges Handeln der Aufsichtsbedürftigen oder Aufsichtspflichtigen eintreten.

Derjenige, der einen solchen Treffpunkt zur Verfügung stellt oder das Aufstellen eines solchen Treffpunkts auf seinem Grund duldet, übernimmt in der Regel keine vertragliche Aufsichtspflichtung, so dass ihm letztendlich nur die Aufsichtspflichtung über Kinder und Jugendliche aus seinem eigenen Personensorgebereich verbleibt, sollten solche teilnehmen.

**Beachten Sie: Aus der Duldung der Aufstellung oder Benutzung kann keine vertragliche Aufsichtspflichtübernahme abgeleitet werden. Eine darauf gerichtete Willenserklärung ist in der Regel damit nicht verbunden. Deshalb kann von einer Aufsichtspflichtübernahme in solchen Fällen nicht ausgegangen werden.**

## **2.2 Rechtsprobleme im Zusammenhang mit dem Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (Jugendschutzgesetz – JuSchG)**

Das Jugendschutzgesetz schützt Kinder und Jugendliche an Orten, an denen eine unmittelbare Gefahr für das körperliche, geistige und seelische Wohl droht. Zu diesen Orten gehören in erster Linie Gaststätten, Nachtbars oder ähnliche Gewerbebetriebe.

Zu den Gaststätten zählt der beschriebene „Bauwagen“ nicht.

Damit entfällt auch das Aufenthaltsverbot gem. § 4 Abs. 1 JuSchG, der Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren einen solchen Aufenthalt nur gestattet, wenn ein Erziehungsberechtigter sie begleitet. Der Aufenthalt in dem „Bauwagen“ ist somit grundsätzlich Kindern und Jugendlichen ohne Begleitung gestattet.

Dieser unkontrollierte Aufenthalt kann jedoch aus anderen Gründen verboten sein. Dabei ist besonders die Frage zu prüfen, ob der Aufenthalt mit unmittelbaren Gefahren für das körperliche, geistige und seelische Wohl verbunden ist. Dies würde ein Aufenthaltsverbot gegebenenfalls begründen. Solche unmittelbaren Gefahren liegen insbesondere dann vor, wenn Alkohol oder Drogen an diesen Orten konsumiert werden.

Während ein Drogenverbot generell gilt, gilt das Alkoholverbot gemäß § 9 Abs. 1 JuSchG eingeschränkt.

Der Alkoholkonsum ist Kindern und Jugendlichen bis zum vollendeten 16. Lebensjahr in der Öffentlichkeit nicht gestattet. Der Genuss von Branntweinen ist bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres, jeweils in der Öffentlichkeit, d.h. in Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit nicht gestattet.

Da es sich bei den „Bauwagen“ nicht um eine Gaststätte oder Verkaufsstelle handelt, interessiert die Frage, ob der „Bauwagen“ „Öffentlichkeit“ darstellt. Die Öffentlichkeit ist dann als gegeben anzunehmen, wenn einem nicht bestimmbar und nicht bestimmten Personenkreis der Zugang zum „Bauwagen“ zugänglich ist und von der Zugangsmöglichkeit auch Gebrauch gemacht wird. Eine „geschlossene Gesellschaft“ ist keine Öffentlichkeit.

Aufgrund des Charakters der „Bauwagenkultur“ die auf Spontanität der Teilnahme an den stattfindenden Veranstaltungen baut, wird man von einer öffentlichen Veranstaltung ausgehen müssen. Dann gilt § 9 JuSchG und es darf an Kinder und Jugendliche bis zu dem entsprechenden Alter kein Alkohol abgegeben oder der Verzehr/Konsum gestattet werden.

Geschieht dies dennoch, so halten sich die Kinder und Jugendlichen an einem jugendgefährdenden Ort auf.

Wird den Jugendbehörden dies formell oder informell bekannt, so haben sie einzuschreiten. Es sind die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Maßnahmen zu treffen, ein Alkoholverbot muss ausgesprochen werden und gegebenenfalls muss bei Nichtbeachtung die entsprechende Einrichtung geschlossen werden. Verantwortliche können mit einem Bußgeld belegt werden.

**Beachten Sie: Die „Bauwagenkultur“ gestaltet sich öffentlich, somit gelten in vollem Umfang die entsprechenden Regeln des Jugendschutzgesetzes, auf deren Einhaltung auch die zuständigen örtlichen Behörden und insbesondere die Jugendämter zu achten haben. Der spontane und unorganisierte Treff gerät an diesem Punkt an die Grenzen seiner Selbstbestimmung.**

### **2.3 Baurechtliche Genehmigung**

„Bauwagen“ sind in der Regel im Außenbereich aufgestellt. In der Praxis der Baurechtsbehörden wird weitgehend von einer Rechtswidrigkeit ausgegangen. Die planerische Beurteilung erfolgt in diesem Zusammenhang nach § 35 BauGB. Eine Privilegierung der „Bauwagen“ im Sinne von § 35 Abs. 1 BauGB kann nicht erfolgen. Die „Bauwagen“ werden wie Wohnwagen behandelt. Sie sind im Außenbereich nicht zulässig, § 35 Abs. 2 BauGB. Dies liegt daran, dass öffentliche Belange beeinträchtigt sind. Die Benutzung des entsprechenden Geländes als Abstellplatz für einen „Bauwagen“ zur entsprechenden Nutzung widerspricht der naturgegebenen Bodennutzung der Außenbereichslandschaften und deren Funktion als Erholungsräume für die Allgemeinheit. Die natürliche Eigenheit der Landschaft wird durch die naturgegebene Bodennutzung geprägt, ein Vorhaben, das dieser Funktion nicht dient, bildet als wesensfremde Nutzung einen Fremdkörper in der Landschaft und ist mithin unzulässig. Ein Aufstellen wäre letztlich nur möglich, wenn der entsprechende Platz als Campingplatz oder als Fläche für Wohnwagen oder sonstige Baulichkeiten dieser Art genehmigt wäre. Dies ist regelmäßig jedoch nicht

der Fall. Daraus ergibt sich grundsätzlich, dass die Nutzung der entsprechenden Fläche mit dem „Bauwagen“ ständig formellem und materiellem Baurecht widerspricht.

Die zuständigen Baubehörden können die vollständige Beseitigung anordnen, z.B. § 65 LBO BW2.

Da die Baurechtsbehörden gehalten sind, regelmäßig die geringstmöglichen Mittel einzusetzen und den geringstmöglichen Eingriff zu veranlassen, muss hier eine entsprechende Güterabwägung stattfinden.

Bei dieser Güterabwägung werden die Baurechtsbehörden zu dem Ergebnis kommen, dass nur die vollständige Beseitigung das geringstmögliche Mittel ist. Darüber hinaus ergibt sich bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ebenfalls kein anderes Ergebnis. Die „Bauwagen“ müssen weichen.

Wird gegen die entsprechende Verfügung des Landratsamtes Rechtsmittel eingelegt, so hat dies in der Regel keine aufschiebende Wirkung, da Ordnungsverfügungen in ständiger Praxis als sofort vollziehbar angeordnet werden, § 2 Nr. 2 LVwVG<sup>3</sup>. Passiver Widerstand führt im Übrigen dazu, dass die zuständige Baurechtsbehörde im Wege der Ersatzvornahme den „Bauwagen“ wegräumen lassen können.

**Beachten Sie: Im Außenbereich ohne Genehmigung aufgestellte „Bauwagen“ gelten als wesensfremde Nutzung, als Fremdkörper in der Landschaft und sind zu beseitigen.**

Für entsprechend aufgestellte „Bauwagen“ im baulichen Innenbereich gelten die Regeln des Bebauungsplanes. Ist der „Bauwagen“ wesensfremd, so wird § 35 BauGB analog angewendet. Es kommt zu einer Räumungsverfügung und letztendlich zur Räumung. Oftmals wird in diesem Zusammenhang die Frage der Duldung diskutiert. Man verweist dann darauf, dass die Duldung im Baurecht weit verbreitet sei. Ein klares zutreffendes Bild gibt es dazu allerdings nicht. Eine Duldung des Bauwagens wird regelmäßig aber nicht in Betracht kommen.

Die Duldung wird als zusammenfassende Bezeichnung für vielfältige Verhaltensweisen von Baubehörden gebraucht, bei denen diese gegen bekannt gewordene rechtswidrige Zustände nicht einschreiten. Für den Bauwagen fehlen jedoch die Voraussetzungen für eine standorterhaltende Duldung.

So wurde ein Modellflugplatz als geduldet angesehen, der bereits 25 Jahre von der Behörde unbeanstandet geblieben war (OVG Lüneburg, Beschluss vom 18.02.1994-1 M 5097/93-, BauR 1994, Seite 613 ff.). Solche Fälle werden sicherlich im Zusammenhang mit der Aufstellung der hier in der Diskussion stehenden „Bauwagen“ nicht vorkommen, so dass sich hier eine Duldungsmöglichkeit für die aufgestellten „Bauwagen“ in der „Bauwagenkultur“ nicht abzeichnet.

Beispiele aus jüngerer Zeit sind nicht bekannt, was auch durch die strikte Vermeidung von Duldungstatbeständen durch die Baurechtsbehörden unmöglich gemacht wird.

---

<sup>2</sup> Für Bayern Art. 76 BayBO (Bayerische Bauordnung) [Anmerkung des Herausgebers]

<sup>3</sup> Für Bayern Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 BayVwZVG (Bayerisches Verwaltungszustellungs- und -vollstreckungsgesetz) [Anmerkung des Herausgebers]



**Beachten Sie: Die „Bauwagen“ sind im Innen- und Außenbereich außerhalb von behördlich genehmigten Camping-, Zelt- und Wochenendplätzen als rechtswidrige Anlagen, die keinen Bestand haben, einzustufen.**

Unabhängig davon, sind jedoch sogenannte Duldungsvereinbarungen zwischen den Baubehörden und den Betreibern von „Bauwagen“, auch unter Vermittlung der entsprechenden Jugendbehörden an geeigneten Plätzen angestrebt worden. Sollte eine solche vertragliche Duldung möglich sein, so wäre dies sicher im Einzelfall aus pädagogischer Sicht zu begrüßen und aus rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Ein Anspruch auf eine solche vertragliche Duldung besteht jedoch nicht. Sie ist Ermessensentscheidung und im Einzelfall auszuhandeln.

## **2.4 Verkehrssicherungspflicht**

Wer einen „Bauwagen“ betreibt, ihn also zur Benutzung zur Verfügung stellt, unterliegt den Verkehrssicherungspflichten.

Verkehrssicherungspflichten ergeben sich immer durch die Errichtung einer Anlage, die mit Gefahren der Benutzer verbunden sein kann. Der Aufsteller muss alle Vorkehrungen zur Verhinderung eines Schadenseintritts treffen (BGH NJW 07,762 und 1684).

Die Überlassung von „Bauwagen“ ist eine Eröffnung einer Anlage. Dies gilt insbesondere dann, wenn der „Bauwagen“ für die Allgemeinheit oder jedenfalls für einen gewissen Personenkreis zur Benutzung vorgesehen ist. Für den Überlassenden besteht eine sogenannte Zustandsverantwortlichkeit, d.h. die faktische Übernahmeverantwortung für die verkehrsübliche Sicherheit der Personen, die sich am und im „Bauwagen“ aufhalten.

Nur gegenüber Unbefugten greift dieser Haftungsgesichtspunkt prinzipiell nicht. Beim Betrieb für Minderjährige gilt eine verschärfte Verkehrssicherungspflicht. Diese genießen einen Sonderstatus.

Dieser Sonderstatus prägt sich in dem Prinzip aus, dass die Verkehrssicherung stets der Unerfahrenheit, dem Bewegungsdrang (BGH VersR 1983, 636 f.) und in gewissen Grenzen auch dem typischen Ungehorsam Minderjähriger Rechnung zu tragen hat; dies in besonderem Maße, wenn der zu sichernde Gefahrenherd den Personenkreis anlockt (BGH, NJW 1975, 108 und BGH, NJW 1995, 2631, für einen Eisenbahnwaggon, bei dem eine fest angebrachte Leiter das Erklettern des Wagendachs ermöglicht.).

Für Kinder ist dieser Sonderstatus in der „Bauwagenkultur“ besonders zu beachten, da die „Bauwagen“ selbst sicherlich auch besonderer Anziehungspunkt für Kinder sind. Es besteht deshalb grundsätzlich die Notwendigkeit einer erhöhten Verkehrssicherungspflicht.

Aus der Sicht des Betreibers beziehungsweise derjenigen Person, die den „Bauwagen“ zur Verfügung stellt, ergibt sich somit die Notwendigkeit der erhöhten Verkehrssicherungspflicht eindeutig.

Der Umfang und Inhalt der Verkehrssicherungspflicht ergibt sich aus der Zuordnung als Spielanlage. Die Eigenschaft als Spielanlage ergibt sich aus dem Charakter der Anlage.

Der „Bauwagen“ ist geeignet, Minderjährige besonders anzuziehen, weil er mit einem besonderen Aufforderungscharakter verbunden ist. Bei Spielanlagen ergeben sich gewisse Gefahren im Rahmen ihrer bestimmungsgemäßen Funktion. Es müssen zumutbare Vorkehrungen für eine rasche und wirksame Hilfeleistung im Falle der Realisierung einer solchen Gefahr getroffen werden (Erste Hilfe). Auf mögliche Gefahren muss ein-

drücklich hingewiesen werden, so dass der Leichtsinnige nach Möglichkeit von ihnen Abstand nimmt. Die Verkehrssicherungspflicht ist im Hinblick auf alle Gefahren auszuweiten. Den Sicherungspflichtigen trifft somit in Anbetracht der Eigengefahr der Anlage eine praktisch umfassende Verantwortung.

Dazu zählen gegebenenfalls ein notwendiger Brandschutz, ein Standfestigkeitsschutz, ein ordnungsgemäß gesicherter Zu- und Abgang usw. Keinesfalls kann sich der Eigentümer oder Aufsteller eines „Bauwagens“ darauf zurückziehen, dass er mit der Anbringung eines Schildes darauf hinweist, dass er für eventuelle Unfälle nicht haftet. Sind die Unfälle aus dem Zustand der Einrichtung entstanden beziehungsweise durch die besonderen Gefahren der Einrichtung verwirklicht worden, so haftet der Aufsteller bzw. der Eigentümer.

Die Versicherung gegen die vom Bauwagen ausgehenden Gefahren erscheint problematisch. Nicht genehmigte und nicht genehmigungsfähige Anlagen sind regelmäßig auch nicht versicherbar. Wird eine solche Versicherung dennoch von einer Gesellschaft angenommen, so stellen sich die Schadenregulierungsverhandlungen als problematisch dar. Die Versicherungsgesellschaft wird spätestens dann die Nichtgenehmigung, bei Unkenntnis derselben, als Argument gegen ihre Leistungsverpflichtung erfolgreich vortragen.

**Beachten Sie: Die Risiken sind kaum versicherbar.**

### **3. Zusammenfassung**

Ein Sonderstatus für die Bauwagenkultur ist nicht möglich. Es mag in dem Gutachten so klingen, als würden mit dem Recht hier pädagogische Aspekte „erschlagen“. Dies ist nicht der Sinn und das Ziel.

Die Aufsichtspflicht für Kinder und Jugendliche bleibt umfänglich für die Personensorgeberechtigten und vertraglich Verpflichteten bestehen.

Soweit die Bauwagenbetreiber oder deren Organisatoren die Aufsichtspflicht für die dort weilenden Kinder und Jugendlichen nicht übernehmen, haben sie keine Aufsichtspflicht. Die Aufsichtspflicht verbleibt deshalb auch während des Aufenthalts an diesem Ort bei den Personensorgeberechtigten.

Gegen Risiken, insbesondere gegen eine mögliche Schädigung Dritter durch die jungen Menschen, besteht eine Versicherungsmöglichkeit für die Aufsichtspflichtigen.

Besteht zum Bauwagen freier Zugang, so dürfte die entsprechende „Bauwagenkultur“ nach dem Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit als öffentliche Veranstaltung anzusehen sein. Es gelten dann die Einschränkungen des Jugendschutzgesetzes.

Im Baurecht werden Bauwagen wie Wohnwagen behandelt, eine Aufstellung im Außenbereich oder im Innenbereich ist in der Regel nicht möglich. Die Benutzung des entsprechenden Geländes als Abstellplatz für einen Bauwagen zur entsprechenden Nutzung widerspricht der Natur gegebenen Bodennutzung, der Außenbereichslandschaften und deren Funktion als Erholungsräume für die Allgemeinheit. Im Innenbereich ist die Aufstellung eines Bauwagens in der Regel wesensfremd und somit nicht möglich.

Eine Ausnahme ergeht nur dann, wenn in den entsprechenden baurechtlichen Widmungen hierfür Ausnahmen vorgesehen sind.

Eine baurechtliche Duldung des Bauwagens kommt in der Regel nicht in Betracht. Das Rechtsinstitut der Duldung setzt eine auf Dauer geduldete, d.h. den Baurechtsbehörden bekannte Nutzung voraus. Ein solcher Duldungstatbestand wird vor Ablauf einer längeren Nutzungszeit bei behördlichem Dulden nicht anzunehmen sein.

Der Bauwagenaufsteller unterliegt der Verkehrssicherungspflicht. Er hat den Bauwagen so aufzustellen und zu betreiben, dass niemand durch die Nutzung in irgendeine Gefahr gerät oder Schaden erleidet. Gefahren sind im Einzelfall zu prüfen.

Eine Versicherungsmöglichkeit gegen solche Risiken dürfte jedoch in der Regel nicht bestehen, da nicht genehmigungsfähige Anlagen nicht versicherbar sind. Sollte eine Versicherung in Unkenntnis dieser Voraussetzung eine Bauwagenanlage versichern, so dürfte im Schadensfall mit Schwierigkeiten bei der Regulierung zu rechnen sein. Ein Ausweg aus dem baurechtlichen Dilemma wäre nur dann möglich, wenn die zuständigen Behörden eine entsprechende Nutzung durch Vertrag oder Genehmigung ermöglichen würden. Ob dies trotz geltenden Rechts möglich ist, entscheidet sich im Einzelfall als Ermessensentscheidung der Behörde. Eine Versicherung ist dann möglich.

Abk. Verzeichnis

BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (neueste Auflage)
MK	Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
OLG	Oberlandesgericht
LBO BW	Landesbauordnung Baden-Württemberg
BauGB	Baugesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof

Prof. Bernd Max Behnke  
Rechtsanwalt / Fachanwalt für Strafrecht  
Am Kurpark 16  
79843 Löffingen

## Entwurf

### **für eine mögliche Nutzungs- und Hausordnung** **(Anmerkung: die Ziffern 4 – 9 sollten in jeder künftigen Hausordnung** **übernommen bzw. entsprechend geklärt sein)**

#### **1) Überlassung**

Die Gemeinde A überlässt den Jugendlichen von A das Grundstück ... zur unentgeltlichen, freien Nutzung. Sie gestattet es, dass auf diesem Areal ein/e Bauwagen/Jugendhütte als Jugendtreffpunkt (im folgenden als Treff bezeichnet) genutzt / betrieben / errichtet wird.

Die Bauart und/oder Ausgestaltung des Treffs ist der Jugend vorbehalten; sie ist aber rechtzeitig im Voraus mit der Gemeinde abzustimmen.

#### **2) (ggf.) Toiletten**

Den Jugendlichen des Treffs ist während der Öffnungszeiten gestattet, die Toiletten im ...-Haus zu benutzen. Dabei ist auf äußerste Reinlichkeit zu achten!

#### **3) Besucher**

Jugendliche ab ... (14) Jahren und junge Erwachsene bis ... Jahren, welche in der Gemeinde A wohnen, haben das Recht, den Treff zu den festgelegten Öffnungszeiten zu nutzen.

Dieses Recht entfällt, wenn von der Gemeinde gegen einen Besucher ein Hausverbot ausgesprochen wurde.

#### **4) Öffnungszeiten**

Die Öffnungszeiten des Treffs werden wie folgt festgelegt (beispielhaft):

- Montag: geschlossen
- Dienstag bis Donnerstag: 16 Uhr bis 20 Uhr
- Freitag und Samstag: 16 Uhr bis 22 Uhr
- Sonntag: 14 Uhr bis 20 Uhr

Andere Öffnungszeiten sind in begründeten Ausnahmefällen in Absprache mit der Gemeinde möglich.

Es ist ausdrücklich verboten im Treff zu übernachten!

#### **5) Jugendvertreter und Schlüsselgewalt**

Die Besucher wählen / bestimmen aus ihrer Mitte Vertreter. Diese leiten und organisieren den Treff und dessen Aktivitäten selbständig und üben bei Störungen und Konflikten das Hausrecht aus. Eine von der Gemeinde gestellte Aufsichtsperson ist während des Betriebs nicht anwesend.

Der Gemeinde sind jeweils zu Beginn eines Jahres bzw. bei Neuwahlen die Mitglieder der Jugendvertreter bzw. die Namen der Ansprechpartner mitzuteilen.

Den Jugendvertretern stehen insgesamt x Schlüssel für den Treff zur Verfügung. Es ist nicht erlaubt, die Schlüssel an andere Besucher weiterzugeben oder die Schlüssel zu vervielfältigen.

## 6) Aufsichtspflicht und Haftung

Die Gemeinde A weist im Besonderen darauf hin, dass der Treff selbstverwaltet ist und von der Gemeinde keine Aufsichtsperson gestellt wird. Minderjährige Besucher des Treffs stehen daher weiterhin unter der Aufsicht ihrer Eltern.

Ferner erkennen die Eltern von minderjährigen Besuchern an, dass für alle Fälle, in denen die Tochter/der Sohn in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit dem Treff entweder einen Schaden erleidet oder Dritten einen Schaden zufügt, die Gemeinde A als Träger des Treffs und die Jugendvertreter des Treffs von jeder Verantwortung freigestellt werden und dass sie gegenüber der Gemeinde und den Jugendvertretern auf jegliche Ansprüche aus einer evtl. Aufsichtspflichtverletzung verzichten.

Die Gemeinde A und die Jugendvertreter übernehmen keine Haftung für mitgebrachtes Eigentum der Besucher.

## 7) Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen und sonst. Vorgaben:

- **Jugendschutzgesetz** insbesondere:

- Alkohol, wie Bier, Wein und Sekt, darf nur in geringen bzw. nicht übermäßigen Mengen am Wochenende (Freitag bis Sonntag) von Jugendlichen ab 16 Jahre konsumiert werden. Während der übrigen Tage und für Jugendliche unter 16 Jahre gilt generell Alkoholverbot.
- Die Mitnahme/der Konsum von branntweinhaltigen (Misch-) Getränken und Schnaps ist sowohl im Treff, als auch auf dem gesamten zugehörigen Freigelände, grundsätzlich für alle Besucher – auch Volljährige - verboten.
- Rauchen ist unter 18 Jahren nicht erlaubt und ist im Treff untersagt.
- Die Verbreitung und das Mitführen von jugendgefährdenden Medien ist im Treff verboten.
- Bei Erweiterung der Öffnungszeiten sind ggf. die Zeitgrenzen für Kinder und Jugendliche zu beachten.
- Das aktuelle Jugendschutzgesetz ist im Treff auszuhängen.

- **Betäubungsmittelgesetz**

- Das Mitbringen, der Gebrauch, das Weitergeben und/oder der Verkauf von Drogen, die nach dem Betäubungsmittelgesetz verboten sind, ist im Treff und auf dem gesamten zugehörigen Freigelände strengstens untersagt und wird strafrechtlich verfolgt.
- Das Ausprobieren und/oder Experimentieren mit Suchtstoffen aller Art, z.B. Lösungsmittel, Pilze, etc., ist ebenfalls strengstens verboten.

- **Waffengesetz**

- Waffen nach dem Waffengesetz incl. der waffenbesitzkartenfreien Waffen (mit PTB-Zeichen) dürfen in den Treff nicht mitgebracht werden. Bei Zuwiderhandlungen ist damit zu rechnen, dass die Waffen eingezogen werden und eine Meldung an die Polizeiinspektion erfolgt.

- **Politischer oder religiöser Extremismus, insbesondere**

- Verbreitung von Propagandamitteln
- Verwendung von verbotenen Kennzeichen und von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen
- Volksverhetzung

Öffentliche Veranstaltungen, die einer behördlichen Genehmigung bedürfen, z.B. Party's , sind nicht erlaubt

## 8) Rücksichtnahme und Lautstärke

- Die Nachbarschaft oder Anlieger des Treffs dürfen nicht durch unnötigen oder vermeidbaren Lärm oder zu laute Musik gestört werden.
- Der Bereich der Außenanlagen des Treffs darf für Sport- und Spieltätigkeiten nur werktags bis zum Einbruch der Dämmerung, längstens aber bis ... Uhr, benutzt werden.
- Die Zufahrt mit Mofas, Motorrädern, Autos, etc. ist erlaubt/nicht erlaubt. Als Parkplatz darf ..... benutzt werden, Nicht benutzt werden dürfen die Parkplätze am/vor ..... Die Lautstärke ist bei der Anfahrt/Abfahrt auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

## 9) Ordnung und Instandhaltung

- Alle Besucher sind verpflichtet, den Bauwagen/die Hütte, die Einrichtung und das Außengelände des Treffs sorgsam zu behandeln, sauber zu halten und für die Einhaltung aller Brandschutz und Sicherheitsauflagen zu sorgen. Probleme und Störungen sind umgehend bei der Gemeinde (Frau.../ Herrn .... Tel.: ..... ) zu melden.
- Die Jugendvertreter sorgen in Absprache mit der Gemeinde für eine fachgerechte Entsorgung des anfallenden Mülls.
- Werden Arbeiten, Veränderungen oder Erweiterungen am Treff und/oder am Gelände mit Werkzeugen oder Maschinen durchgeführt, ist dies vorher rechtzeitig mit der Gemeinde abzusprechen.
- Wer Schäden am Treff, an der Einrichtung oder auf dem Außengelände herbeiführt, hat den Schaden zu ersetzen.

## 10) Einhaltung der Nutzungs- und Hausordnung

Die gewählten Jugendvertreter haben dafür Sorge zu tragen, dass die Nutzungs- und Hausordnung im Treff ausgehängt und die Bestimmungen eingehalten werden. Sie üben bei Störungen und Konflikten das Hausrecht aus.

Der Gemeinde bzw. dem gemeindlichen Vertreter ist stets Zugang zum Treff zu gewähren, um die Einhaltung der Bestimmungen zu überprüfen und zu kontrollieren.

Die Bestimmungen der Nutzungs- und Hausordnung ist mit allen Besuchern in regelmäßigen Abständen zu besprechen.

## **11) Notrufnummern:**

Wichtige Telefonnummern in Notsituationen, bei Unfällen, bei Feuer oder sonstigen Gefährdungen sind:

- Frau .../ Herr..... als Vertreter der Gemeinde
- Rettungsdienst (Tel. 112 oder 19222),
- Feuerwehr (112),
- Polizei (110 oder 08191/932-0)

Die Notrufnummern sind im Treff gut sichtbar auszuhängen.

## **12) Probleme und Verstöße**

Probleme werden und können in der Regel zwischen Gemeinde und Jugendlichen vertrauensvoll, gemeinsam besprochen und geklärt werden, um eine für beide Seiten vertretbare Lösung zu finden.

Die Gemeinde behält sich jedoch vor, bei schwerwiegenden Verstößen wie Alkohol- oder Drogenmissbrauch, bei Schlägereien und Körperverletzungen, etc. den Treff mit sofortiger Wirkung befristet oder auf unbestimmte Dauer zu schließen. Strafanzeigen sind bei einem Straftatbestand ausdrücklich nicht ausgeschlossen.

## **13) Beschlussfassung**

Die Nutzungs- und Hausordnung tritt mit Beschlussfassung des Gemeinderats in Kraft. *[Die Veröffentlichung sollte möglichst breitgefächert in der Gemeinde an den üblichen Stellen (Schaukasten) und Medien (Gemeindeblatt, Internetseite) erfolgen, so dass insbesondere Eltern und sonstige Verantwortliche/Interessierte davon Kenntnis nehmen können]*