

# Brandschutz im Dialog

Brandschutz  
im Dialog



Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

1

## Brandschutz im Dialog - Ziele

Brandschutz  
im Dialog

Um **Bauantragsverfahren zu beschleunigen** und **Rechtsklarheit zu erlangen**, wurde im August 2017 die Arbeitsgruppe „Brandschutz im Dialog“ (BiD) gegründet.



Teilnehmer des ersten Treffens, von links nach rechts: Wilhelm Martiesssen, Architekt (Assessor); Ralf Abraham, Projektsteuerung, Architekt, SV vorbeugender Brandschutz; Dr. Erich Breyer, Architekt, Leitender Baudirektor a.D. der Landeshauptstadt Hannover; Willy Dittmar, Architekt, ehem. Städtisches Baumanagement Braunschweig.

## Themen, die einer Klärung bedürfen:

- A** Unklare und widersprüchliche Auslegungen von „Standardfragen“
- B** Nicht vertretbare „Handhabungen“ im Verwaltungshandeln
- C** Unklare Gesetzeslage / Fragen an die Wissenschaft

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

2

## Nicht vertretbare „Handhabungen“ im Verwaltungshandeln

1. Vorstellung der AG „Brandschutz im Dialog“, Ziele
2. Bisherige Eingaben - öffentliches Interesse
3. Der Fall TuT- Versuch einer gerichtlichen Klärung
4. Vergleichbare Fälle
5. 2012, der Paradigmenwechsel
6. Bausteine zum Verständnis
7. Gesetzeslage – Zuständigkeiten – Verwaltungshandeln - Haftung „Normales Verwaltungshandeln“ - „Bypass- Methode“
8. Ausblick

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

3

## Bisherige Eingaben – öffentliches Interesse

### Nicht vertretbare Handhabungen im Verwaltungshandeln

#### 1. Anfragen an die Bauministerkonferenz zu bundeseinheitlichen Schutzz Zielen:

- An den Obmann der Projektgruppe Brandschutz der Bauministerkonferenz MR Jost Rübel. Vorstellung des Fall TuT. Klärung maßgeblicher Schutzziele zur Personenrettung.

#### 2. Eingaben Niedersachsen zum nicht hinnehmbaren Verwaltungshandeln:

- An den obersten Dienstherren der Landeshauptstadt Hannover, Herrn Schostok \*)
- An das MI als aufsichtsführende Dienststelle, Herrn Minister Pistorius \*)
- An das MS als oberste Bauaufsichtsbehörde, Frau Ministerin Rundt \*)

#### 3. Medien (Auszug):

- NDR- Rundfunkbericht
- NDR- Bericht in Hallo Niedersachsen

Weitere Informationen: [www.Brandschutz-im-Dialog.com](http://www.Brandschutz-im-Dialog.com) (ab 2018)

\*) s.a. beigestellte Unterlagen

**Antwort Stadtbaurat Herr Bodemann vom 29.11.2016 (Auszug)**

„Was jedoch die Beurteilung des vorbeugenden Brandschutzes im Allgemeinen betrifft, gehen wir davon aus, dass wir mit Ihnen ein gemeinsames Ziel verfolgen. Dieses Ziel besteht aus unserer Sicht darin, Gefahren, die von der Beschaffenheit und Nutzung baulicher Anlagen ausgehen können, zu minimieren und Schaden von deren Bewohnern und Nutzern abzuwenden.

Die **Möglichkeit, Entscheidungen** der Behörde **gerichtlich überprüfen zu lassen**, halten wir für ein starkes Regulativ, welches unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in höchstem Maße motiviert, rechtskonforme Entscheidungen zu treffen und keineswegs überzogene oder gar willkürliche Forderungen zu stellen.

Wir hoffen, unsere Ausführungen konnten zum gegenseitigen Verständnis beitragen und gehen davon aus, dass wir auch **in Zukunft gemeinsam mit Ihnen** zum Gelingen spannender Bauvorhaben in unserer Stadt beitragen können.“

**Diese Antwort wirft 4 Fragen auf:**

- Was heißt „Gefahren minimieren“ - besteht nicht ein Rechtsanspruch auf eine Genehmigung?
- Wie steht das Ziel „Gefahren minimieren“ zum Verhältnismäßigkeitsprinzip?
- Wie können wir in Zukunft gemeinsam zum Gelingen beitragen?
- Wann und wo finden diese Treffen statt?

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

*Jörg Bodemann*  
Stadtbaurat

5

**TuT - Versuch einer gerichtlichen Klärung****TuT, Schule für Tanz, Clown & Theater  
Auszug aus der Festschrift zum 30 Geburtstag**

Als Oberbürgermeister und Schirmherr der Schule gratulierte ich herzlich zum 30. Geburtstag und wünsche auch für die nächsten Jahrzehnte weiterhin viel Spaß und gute Ideen für „die beste Medizin“.

Stefan Schostok  
Oberbürgermeister  
Stadt Hannover



Unser JUBELhäums-Flyer wurde gefördert  
von der Landeshauptstadt Hannover,

Landeshauptstadt  
Hannover

Fachbereich Kultur

## Vermieter klagt gegen Bauamt



Baujahr 1953, Nutzung als Druckerei, Nutzungsänderung zur „Clown-Schule“ (TuT)  
Zur Legalisierung wurde ein Nutzungsänderungsantrag eingereicht.

Bewertung nach NBauO 2012:

Gebäudeklasse 3

Oberstes Geschoss 4,10 m

BGF: 348,5 m<sup>2</sup>

max. 35 Personen

1. Rettungsweg:  
Über einen notw. Treppenraum

2. Rettungsweg:  
Über 24 (!) anleiterbare Fenster

Entfernung zur Feuerwache 1: 350m Luftlinie.

B

## TuT - Versuch einer gerichtlichen Klärung

Brandschutz im Dialog

### Chronologischer Ablauf:

Termin	Vorgang
17.12.2012	Termin des Architekten bei der Feuerwehr, diese fordert eine Außentreppen.
13.11.2014	<b>Einreichung Bauantrag mit Brandschutznachweis ohne Außentreppen</b>
18.03.2015	Erwidierung untere Bauaufsicht ... nicht genehmigungsfähig.
15.04.2015	Erwidierung Sachverständiger .... Argumente, und Bitte um Darlegung Ihrer Ermessensentscheidung
26.06.2015	Schreiben der untere Bauaufsicht „Klar ist, dass der 2. Rettungsweg über Geräte der Feuerwehr nicht die gleiche Sicherheit bietet, wie der erste Rettungsweg“ ... mit letzter Frist Ihren Entwurf zu ergänzen....
07.08.2015	Zweite Ergänzung zur Stellungnahme durch den Sachverständigen Mit Risikoanalyse unter Betrachtung des Zeitfaktors. Um einen Termin wird gebeten!
19.10.2015	Ablehnungsbescheid durch die Untere Bauaufsicht
17.11.2015	Fristgerechter Widerspruch zum Ablehnungsbescheid
19.01.2016	Mitteilung untere Bauaufsicht ... müssen wir Ihnen leider mitteilen, dass Ihr Widerspruch erfolglos bleiben muss. Der Aspekt des Zeitfaktors wird bei dem von Ihnen vorgelegten Brandschutznachweis nicht betrachtet!
29.03.2016	Widerspruchsbescheid
07.07.2016	<b>Einreichung Klage durch den Eigentümer</b>
12.10.2016	Fachbereich Recht beantragt die Klage abzuweisen...
Nov. 2017	<b>Verfahren und Ende offen.</b>

### Zusammenfassung:

Die untere Bauaufsicht fordert einen zweiten baulichen Rettungsweg formal NICHT, behält sich aber vor, den Antrag kostenpflichtig abzulehnen, sollte der Bauherr diese Treppe nicht SELBST beantragen!

**Nach 3 Jahren ist das Verfahren vor dem Verwaltungsgerecht noch immer nicht geklärt.**

**B**

## TuT - Versuch einer gerichtlichen Klärung

Brandschutz  
im Dialog

### NDR- Reportage

**NDR.de**

Das Beste am Norden

Nachrichten Sport Ratgeber Unterhaltung Kultur Fernsehen Radio

Mediathek



Siehe NDR-Mediathek, „Vermieter klagt gegen Bauamt“ (4-Minuten)

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

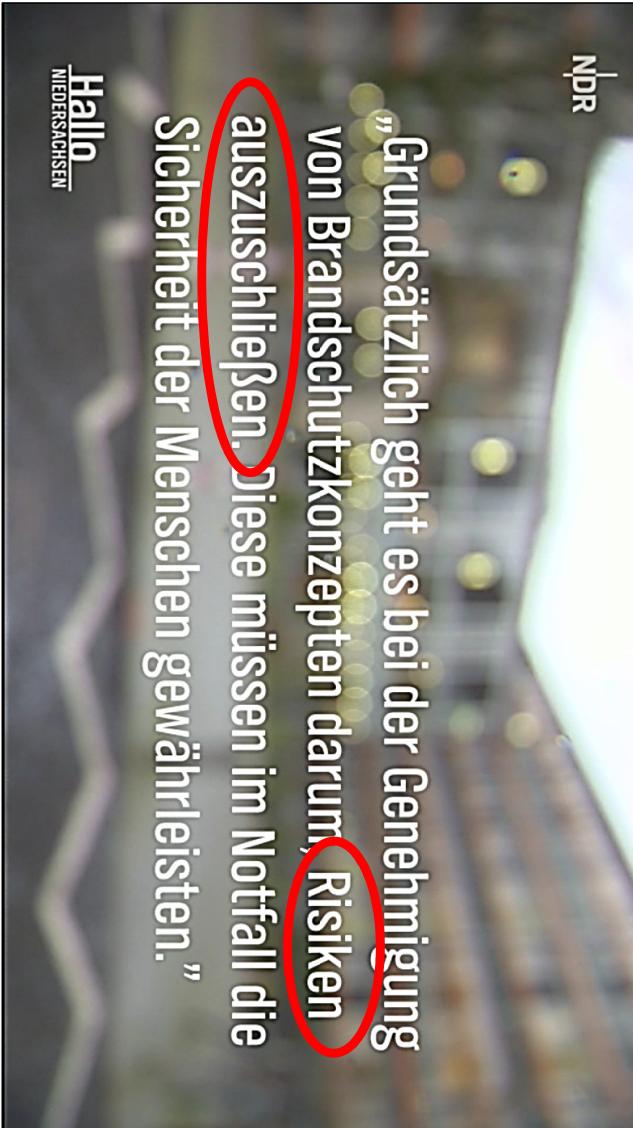
**B**

### TuT - Versuch einer gerichtlichen Klärung

Brandschutz  
im Dialog

### Antwort untere Bauaufsicht auf Anfrage des NDR

NDR

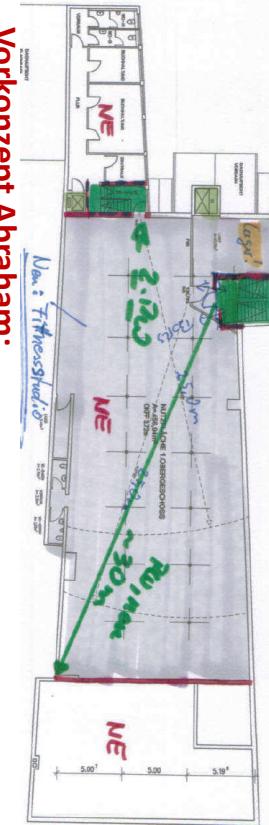


„Grundsätzlich geht es bei der Genehmigung von Brandschutzkonzepten darum, Risiken auszuschließen. Diese müssen im Notfall die Sicherheit der Menschen gewährleisten.“

**Hallo**  
NIEDERSACHSEN

Siehe NDR-Mediathek, „Vermieter klagt gegen Bauamt“ (4-Minuten)

## Wunstorf - Brandschutzprüfer fordert 3. (!) baulichen Rettungsweg:

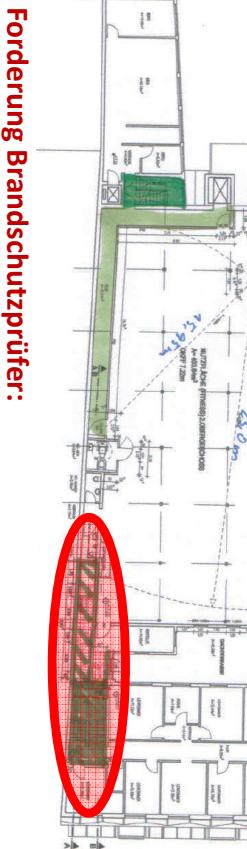


Nutzungsänderung:  
Verkaufsstätte zu Fitnessstudio.

Sachbearbeitung Bauamt Wunstorf,  
Herr J.: „Für vorbeugenden  
Brandschutz bin ich nicht zuständig,  
sondern der Brandschutzprüfer“.

Brandschutzprüfer, Herr W. fordert:  
Anbindung an einen vorhandenen 3.  
Rettungsweges mittels Fluchttunnel!

Ansonsten keine Bearbeitung des  
Antrages.



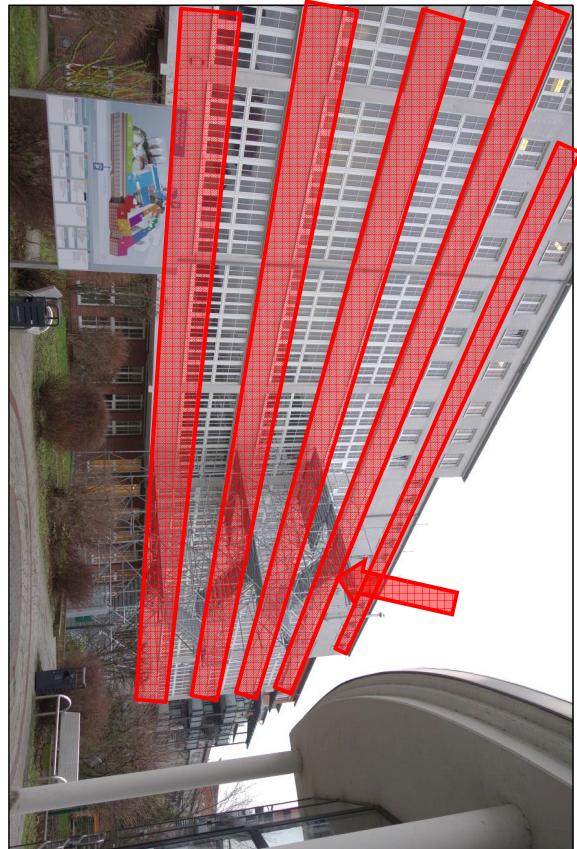
## Forderung Brandschutzprüfer:

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

11

## Vergleichbare Fälle

### Podbi- Park - Feuerwehr fordert Fluchtbalkone:



Forderung der Feuerwehr  
Hannover beim Projekt Podbi-  
Park, nach erfolgreicher (1)  
Anleiterprobe:

„Anbringen von Fluchtbalkonen in  
F30.“

Begründung, auf die Nachfrage  
nach der Rechtsgrundlage:  
„das Bauamt geht da mit“.

Trotz Denkmalschutz und  
genehmigtem Bestand!

Ende offen!

**Kosten ca.  
500.000 €**

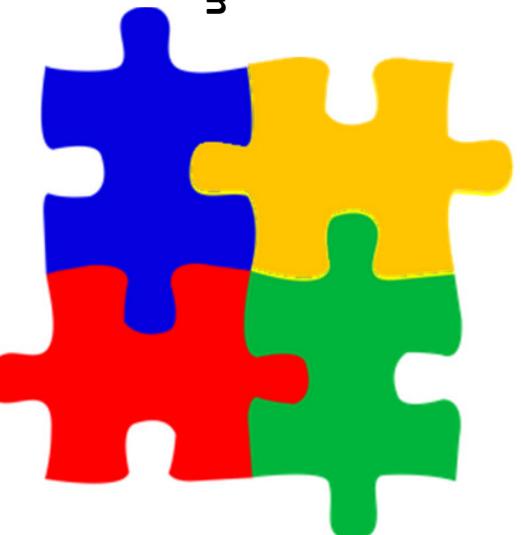
**2012, mit Einführung der NBauO gab es eine gravierende Änderung in der Handhabung des Baugenehmigungsverfahrens:**

**Bis 2012**  
Die Prüfung des **vorbeugenden Brandschutzes** erfolgt durch die **untere Bauaufsicht**.

**Seit 2012**  
Die untere Bauaufsicht verweist auf das nun hierzu zuständige „**Amt für vorbeugenden Brandschutz**“ (Berufsfeuerwehr, bzw. Brandschutzprüfer).



**Die Anforderungen an den „vorbeugenden Brandschutz“ stiegen in bisher nicht gekanntem Maße.**



Gesetzeslage  
Verwaltungshandeln  
Haftung

Zuständigkeit



## Gesetzeslage

### § 33 Rettungswege NBauO 2012

(1)<sup>1</sup>Für jede Nutzungseinheit mit mindestens einem Aufenthaltsraum müssen in jedem Geschoss mindestens **zwei voneinander unabhängige Rettungswege** ins Freie vorhanden sein....

(2)...<sup>2</sup>Der zweite Rettungsweg kann über eine weitere notwendige Treppe **oder** eine mit den **Rettungsgeräten der Feuerwehr** erreichbare Stelle der Nutzungseinheit führen.<sup>3</sup>Ein zweiter Rettungsweg über eine von der Feuerwehr erreichbare Stelle der Nutzungseinheit ist geeignet, wenn Bedenken in Bezug auf die Eignung des Rettungsweges für die Rettung der Menschen nicht bestehen; für ein Geschoss einer Nutzungseinheit nach Satz 1, ausgenommen Geschosse von Wohnungen, das für die **Nutzung durch mehr als 10 Personen bestimmt ist, ist die Eignung des Rettungsweges zu „prüfen“.**



### Seither werden Bauwillige auf Feuerwehr und Brandschutzprüfer verwiesen!

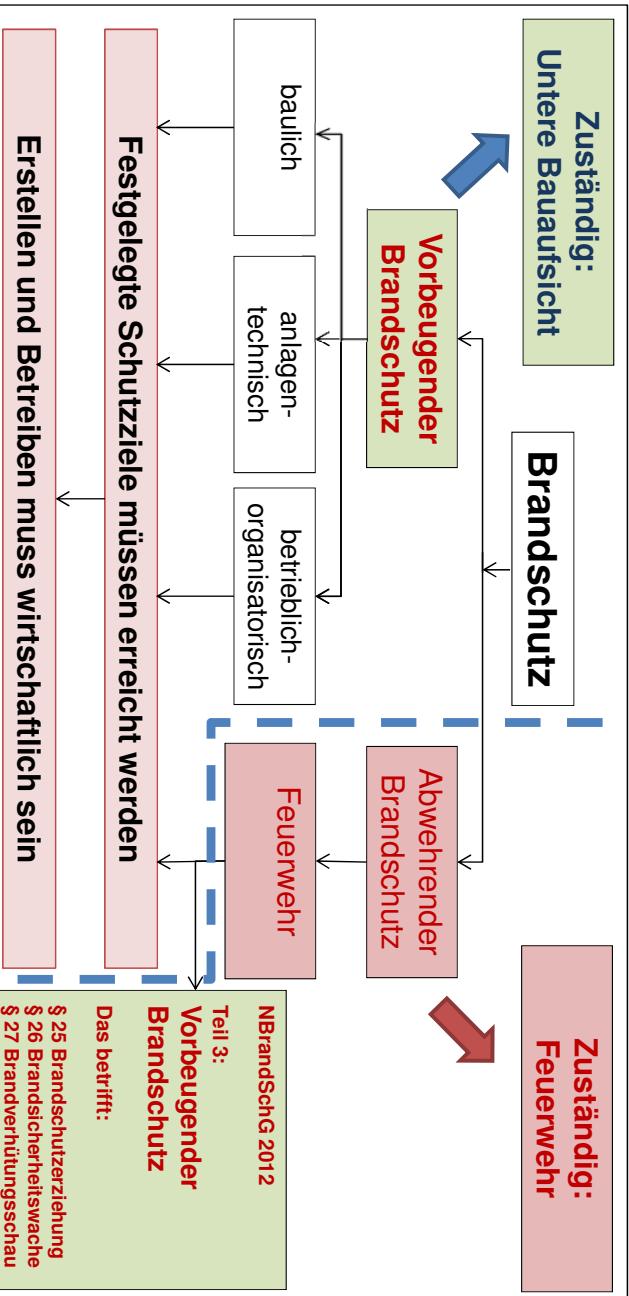
Diese Handhabung steht im klaren Widerspruch zum RdErl 36.11-1320 vom 07.03.2014 des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport: „**Die Prüfung der Eignung des zweiten Rettungsweges über Rettungsgeräte der Feuerwehr obliegt der unteren Bauaufsichtsbehörde**“.

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

15



## Zuständigkeiten



Quelle: Brandschutzleitfaden  
des Bundes



## Verwaltungshandeln

Brandschutz  
im Dialog

### § 39 Begründung des Verwaltungsaktes (NVwVfG 2012)

(1) Ein schriftlicher oder elektronischer sowie ein schriftlich oder elektronisch bestätigter **Verwaltungsakt** ist mit einer **Begründung zu versehen**. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist.

(2) Einer Begründung bedarf es nicht,<sup>1</sup> soweit die Behörde einem Antrag entspricht

Verwaltungsverfahrensgesetz, NVwVfG 2012 (Auszug)

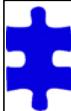


**Zu (1) „Textbausteine“ sind keine Begründung! Es geht um die „Verhältnismäßigkeit“ der Mittel!**

**Zu (2) Wenn höhere Anforderungen SELBST beantragt werden, bedarf es KEINER Begründung!**

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

17



## Verwaltungshandeln

Brandschutz  
im Dialog

### § 25 Beratung, Auskunft, frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

(1) .... Sie erteilt, soweit erforderlich, Auskunft über die den Beteiligten im Verwaltungsverfahren zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten.

Verwaltungsverfahrensgesetz, NVwVfG 2012 (Auszug)



**Trotz dieser Auskunftspflicht werden seit 2012 Bauwillige zur Feuerwehr/ Brandschutzprüfer geschickt.**

**Beratungen bei der unteren Bauaufsicht finden äußerst selten statt. Damit gibt es im Vorfeld keine Rechtsklarheit!**

**Der Anspruch an Bürgerfreundlichkeit wird so sicher nicht erfüllt.**



## Verwaltungshandeln

Brandschutz  
im Dialog

### Verhältnismäßigkeitsprinzip – Übermaßverbot -

- Das **Verhältnismäßigkeitsprinzip** bindet grundsätzlich die gesamte Staatsgewalt, soweit sie in Grundrechte eingreift.... Es bedeutet im Einzelnen, **dass ein Grundrechtseingriff ...nur verfassungsmäßig ist**, wenn er
- **geeignet ist**, das Ziel, das zulässigerweise mit der Maßnahme gefördert werden durfte, zu fördern;
- zur Förderung dieses Ziels auch **erforderlich** ist, d.h. kein gleich geeignetes Mittel existiert, mit dem bei geringerer Eingriffsintensität das Ziel in gleicher Weise gefördert werden könnte;
- auch **verhältnismäßig i.e.S. (zumutbar bzw. angemessen)** ist, also die Zweck-Mittel-Relation zwischen der von dem Eingriff für den Grundrechtsträger ausgehenden Belastung und dem damit erzielten und beabsichtigten Erfolg ...stimmt.



### Damit stellt sich die Frage nach der „Verhältnismäßigkeit der Mittel“.

Hinweis zur Prüfung und zum Anwendungsbereich des Verhältnismäßigkeitsprinzips -Übermaßverbot- Stand 08.09.2015, von der © Klaus Grupp (Universität des Saarlandes) und Ulrich Stelkens (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

19



## Haftung

Brandschutz  
im Dialog

### BGH setzt Maßstab: „Unwirtschaftliche Brandschutzplanung führt zur Schadensersatz“

Eine unwirtschaftliche Brandschutzplanung berechtigt den Auftraggeber, gegenüber dem Planer, Schadensersatzforderungen geltend zu machen.....  
....Folglich haftet er auch, weil er die Forderungen der Baubehörde unkritisch übernahm...

Der BGH hat die Nichtzulassungsbeschwerde des Brandschutzplaners zurückgewiesen [Beschluss vom 10.02.2011, Az: VII ZU 156/08]



Aus dem **Haftungsumgang** folgt:

**Die Pflicht** für eine wirtschaftliche Planung UND die Haftung bei unkritischer Übernahme von Forderungen der Baubehörde stellen Planer **vor ein unlösbares Dilemma!**

**Gegen seinen Willen** überzogene Forderungen **SELBST** beantragen zu müssen, **könnte** von Planern als **Nötigung empfunden werden** (§240 StGB).

**... diesem Vorwurf will sich sicherlich niemand aussetzen - daher suchen wir den Dialog!**



## Zusammenfassung, das „normale“ Verfahren

Brandschutz  
im Dialog

## Feuerwehr/ BS-Prüfer

## Anhörung als Beteiligte im Verfahren

## gemäß § 27 (1) Satz 1 Nr. 2 Brandschutz

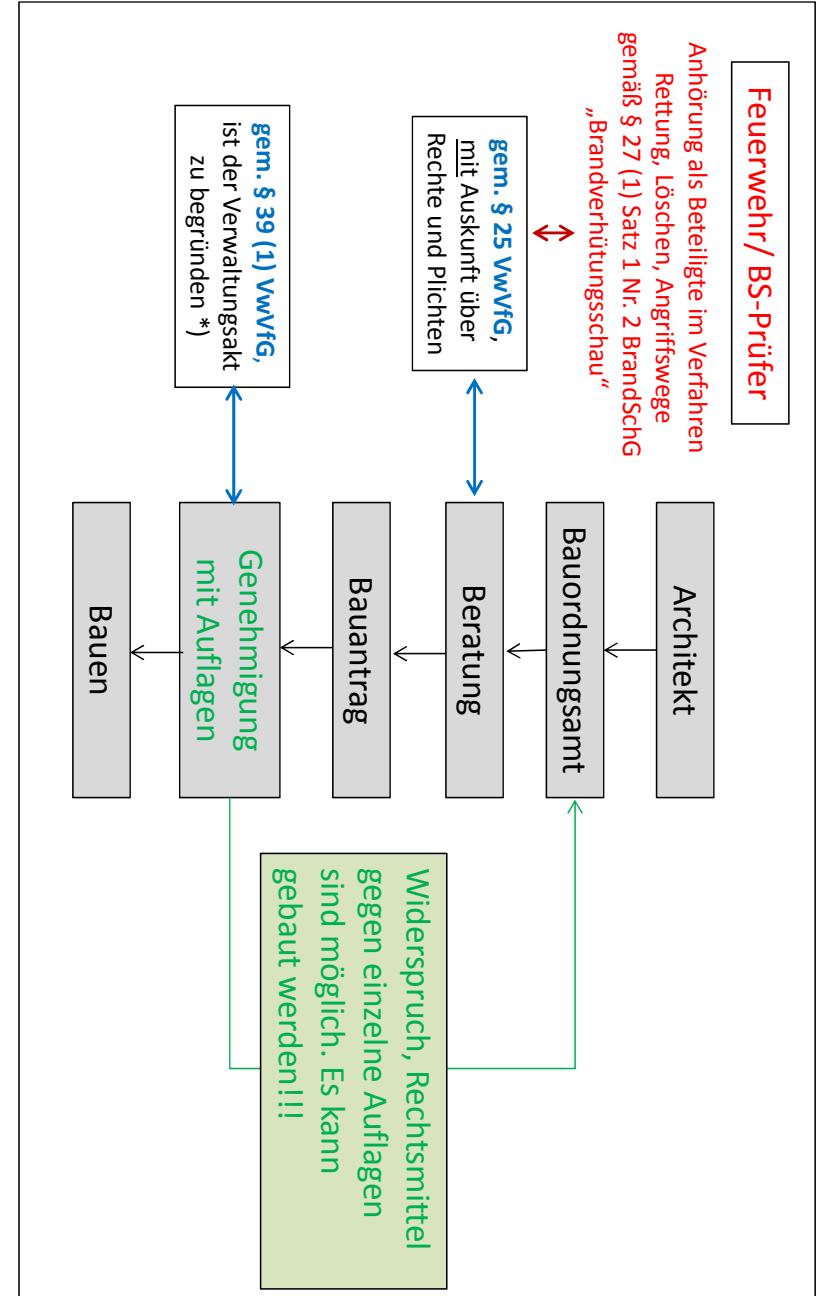
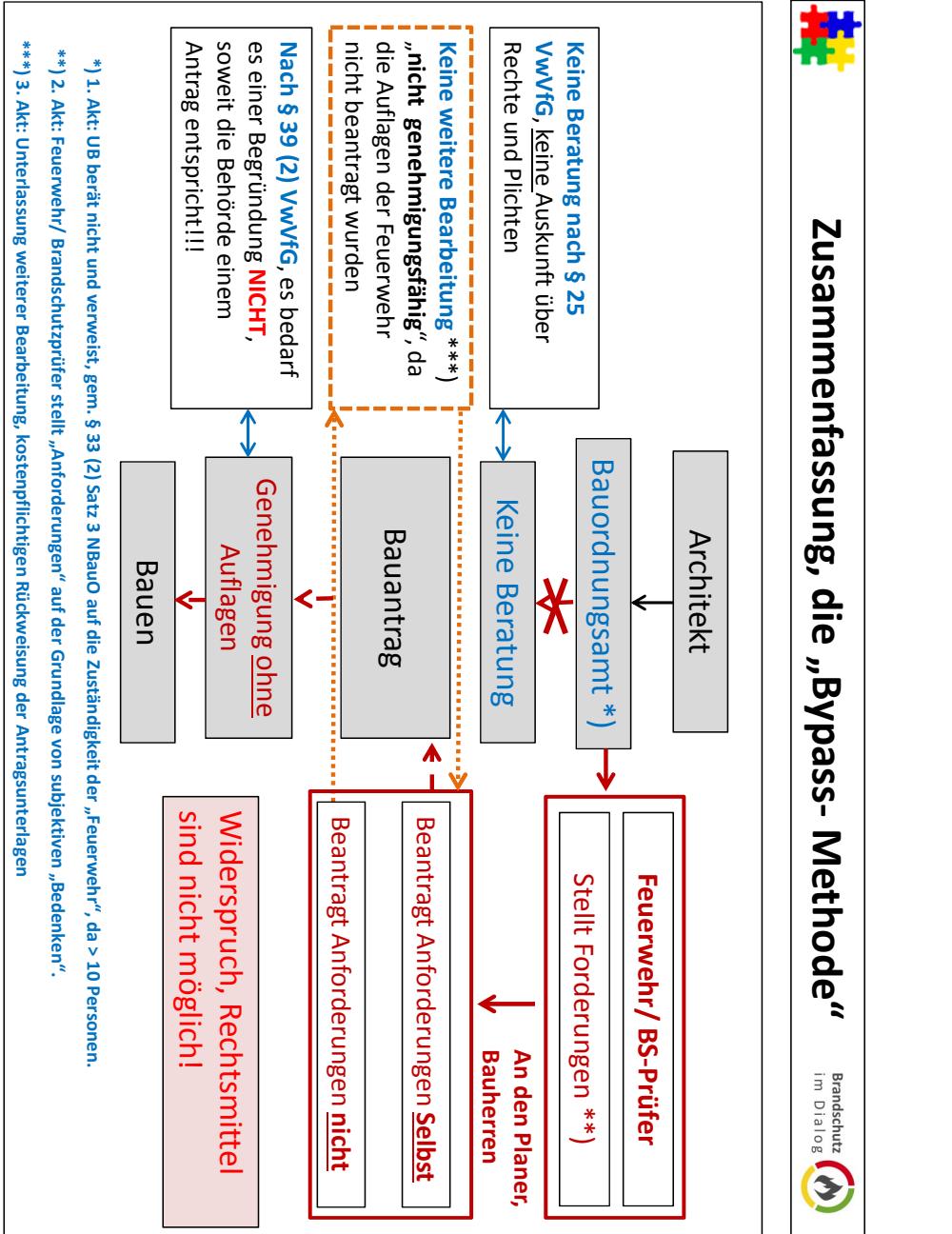
## „Brandverhütungsschau“

1

gem. § 25 **VwVfG**,  
mit Auskunft über  
Rechte und Pflichten

**gem. § 39 (1) VwVfG,**  
ist der Verwaltungsakt  
zu begründen \*)

```
graph TD; A[Bauen] --> B[Genehmigung mit Auflagen]
```



\*) 1. Akt: UB berät nicht und verweist, gem. § 33 (2) Satz 3 NBauO auf die Zuständigkeit der „Feuerwehr“, da > 10 Personenend

\*\*\*) 2. Akt: Feuerwehr/ Brandschutzprüfer stellt „Anforderungen“ auf der Grundlage von subjektiven „Bedenken“

\*\*\*\*) 3. Akt: Unterlassung weiterer Bearbeitung, kostenpflichtigen Rückweisung der Antragsunterlagen



## Zusammenfassung

Brandschutz  
im Dialog

Nicht zu bemängeln wäre, dass Brandschutzprüfer (wie die Feuerwehr der LHH oder in BS) als interne Sachverständige der Behörde herangezogen werden, wenn der Sachverstand der Dienststelle für die Bauaufsicht nicht ausreicht.

### **Aber das Bauamt muss immer prüfen, ob vorgetragene Bedenken durch die Rechtslage gedeckt sind!**

Als Behörde in der Außenwirkung muss die Untere Bauaufsicht dafür gerade stehen, wenn eine falsche Entscheidung durch ein Gericht aufgehoben wird.

Wurde die Entscheidung grob fahrlässig oder bewusst rechtswidrig getroffen, kann die Behörde sich als Folge eines Amtshaftungsanspruchs sogar das Geld von den Entscheidern in seiner Behörde zurückholen.

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

23

## Zusammenfassung - Ausblick

Brandschutz  
im Dialog

Wir möchten auch in Zukunft **wirtschaftlich und sicher** bauen.

Hierzu wurde die Arbeitsgruppe  gegründet.

Es ist unser Ziel, zwischen den Parteien zu vermitteln und flexible Lösungen zu finden, die **gemeinsam** als tragfähig erachtet werden und eine am Schutzziel orientierte Rechtsanwendung erleichtern - letztendlich um **Antragsverfahren zu beschleunigen** und **Rechtsklarheit zu erlangen**.

Wir bedanken uns für die bisherige Unterstützung durch die

