

Brandschutz im Dialog



Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

1

Brandschutz im Dialog - Ziele



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 Martienssen, Architekt (Assessor); Ralf Abraham, Projektsteuerung, Architekt, SV vorbeugender Brandschutz; Dr. Erich Breyer, Architekt, Leitender Baudirektor a.D. der Landeshauptstadt Hannover; Willy Dittmar, Architekt, ehem. Staatliches 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

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

Gesetzeslage – Zuständigkeiten – Verwaltungshandeln - Haftung

7. „Normales Verwaltungshandeln“ - „Bypass- Methode“
8. Ausblick

Nicht vertretbare Handhabungen im Verwaltungshandeln

1. Anfragen an die Bauministerkonferenz zu bundeseinheitlichen Schutzzielen:

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

2. Eingaben Niedersachen zum nicht hinnehmbaren Verwaltungshandeln:

- An den obersten Dienstherrn der Landeshauptstadt Hannover, Herrn Schostok *)
- An das MI als aufstichtsführende 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 (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.“


(Bodemann)
Stadtbaurat

Diese Antwort wirt 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?

TuT, Schule für Tanz, Clown & Theater Auszug aus der Festschrift zum 30 Geburtstag

Als Oberbürgermeister und Schirmherr der Schule gratuliere 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 JUBELäums-Flyer wurde gefördert
von der Landeshauptstadt Hannover,
Fachbereich Kultur

Landeshauptstadt

Hannover

TuT 1986 – eine kleine kreative Idee mit großen Folgen.



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 m²
max. 35 Personen

1. Rettungsweg:

Über einen notw. Treppenraum

2. Rettungsweg:

Über 24 (!) anleierbare Fenster
Entfernung zur Feuerwache 1: 350m
Luftlinie.

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

7

Chronologischer Ablauf:

Termin	Vorgang
17.12.2012	Termin des Architekten bei der Feuerwehr, diese fordert eine Außentreppe.
13.11.2014	Einreichung Bauantrag mit Brandschutznachweis ohne Außentreppe
18.03.2015	Erwiderung untere Bauaufsicht ... nicht genehmigungsfähig.
15.04.2015	Erwiderung 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	Einreichung Klage durch den Eigentümer
12.10.2016	Fachbereich Recht beantragt die Klage abzuweisen...
Nov. 2017	Verfahren und Ende offen.

3 Jahre



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 Verwaltungsgereicht noch immer nicht geklärt.

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

8

B

TuT - Versuch einer gerichtlichen Klärung

NDR- Reportage



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

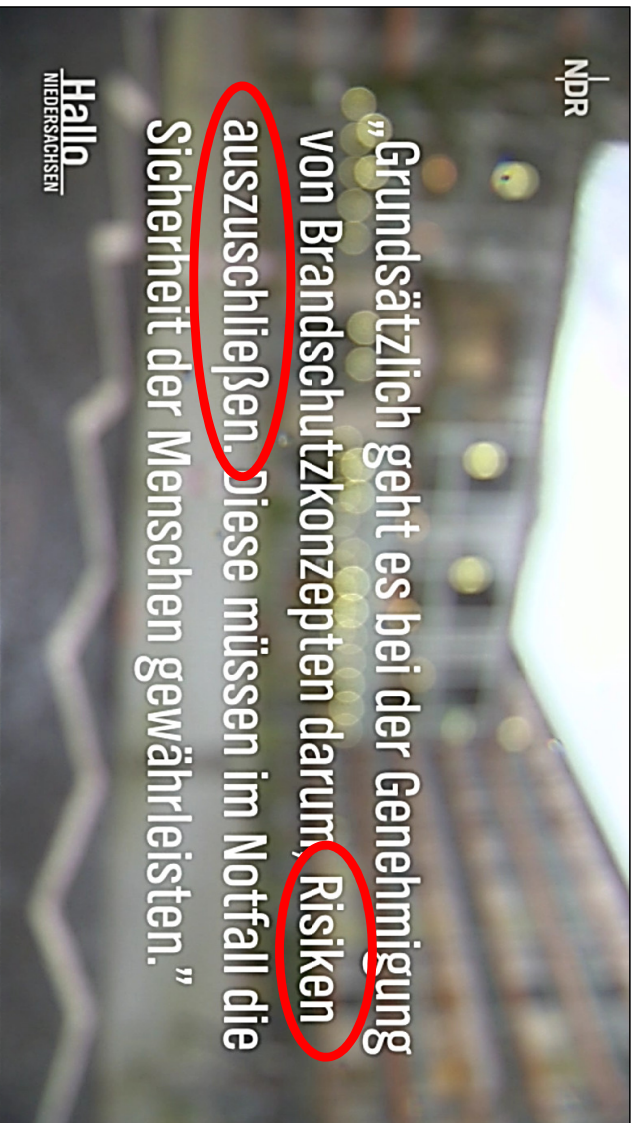
Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

9

B

TuT - Versuch einer gerichtlichen Klärung

Antwort untere Bauaufsicht auf Anfrage des NDR



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

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

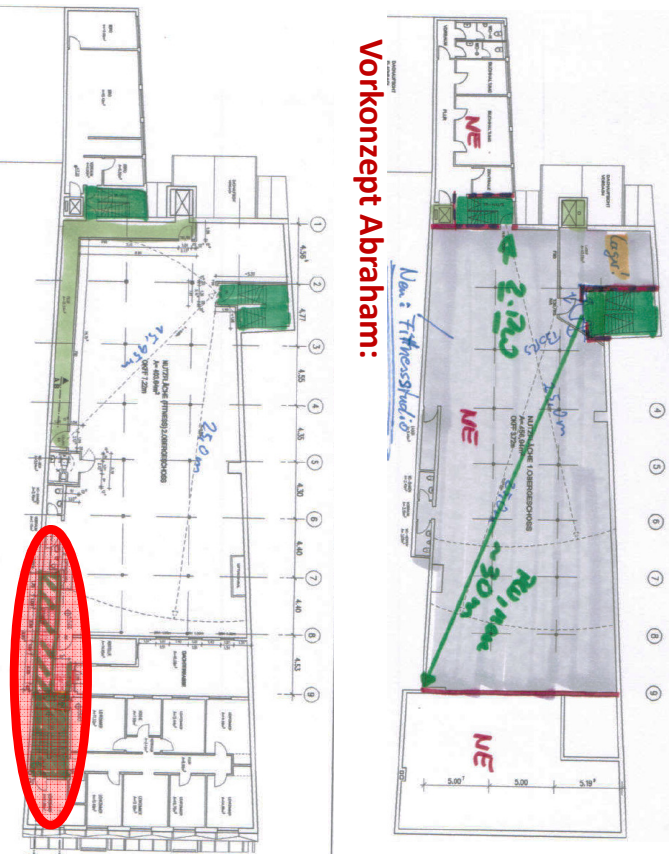
10

B

Vergleichbare Fälle



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



Vorkonzept Abraham:

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.

**Der Fluchttunnel
wurde beantragt und
erstellt! Alternative:
> 3 Jahre Prozess.**

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

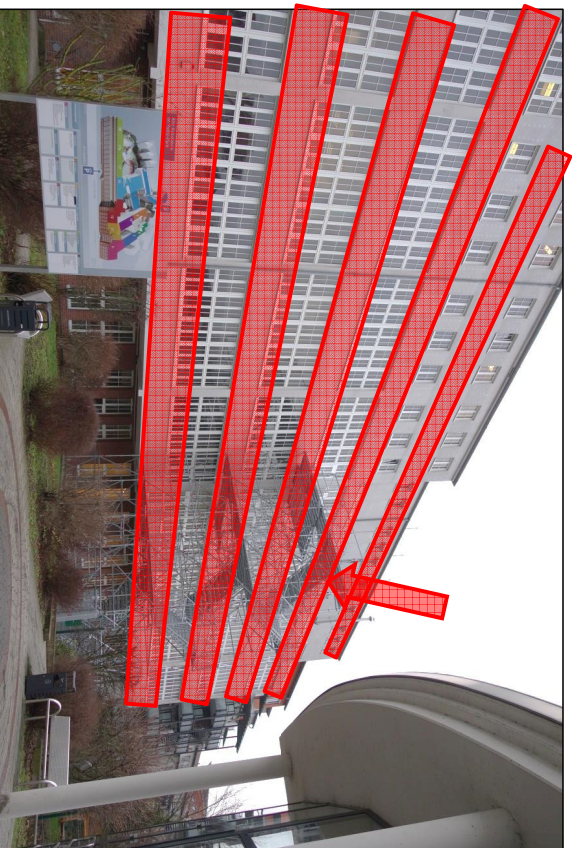
11

B

Vergleichbare Fälle



Podbi- Park - Feuerwehr fordert Fluchtbalkone:



Forderung der Feuerwehr
Hannover beim Projekt Podbi-
Park, nach erfolgreicher (!)
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 €**

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

12

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**.

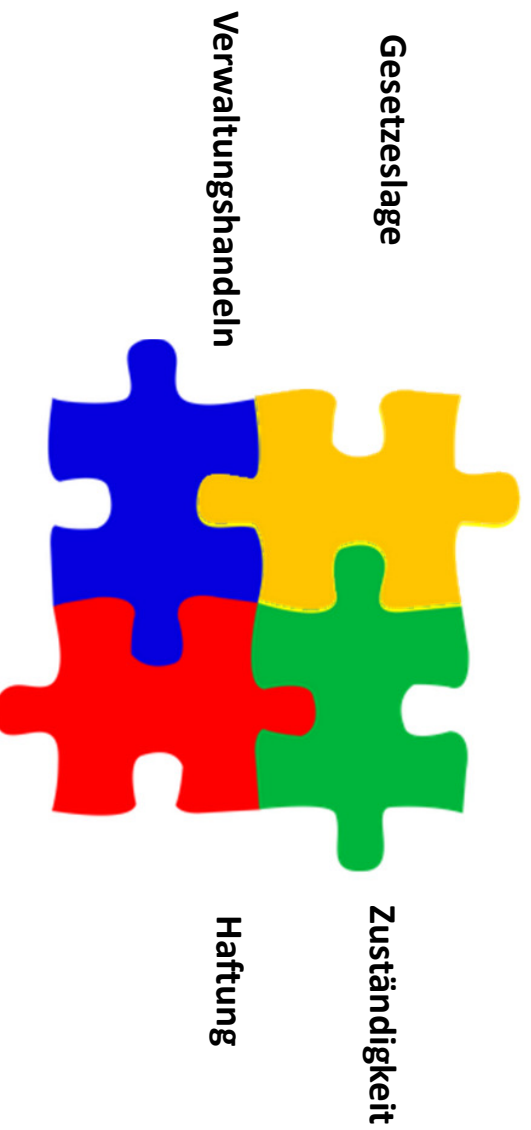
Seit 2012

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.

Bausteine zum Verständnis der geänderten „Handhabung“:





§ 33 Rettungswege NBauO 2012

(1) ¹Für jede Nutzungseinheit mit mindestens einem Aufenthaltsraum müssen in jedem Geschoss mindestens **zwei voneinander unabhängige Rettungswege** ins Freie vorhanden sein.....
(2).... ²Der zweite Rettungsweg kann über eine weitere notwendige Treppe **oder** eine mit den **Rettungsgeräten der Feuerwehr** erreichbare Stelle der Nutzungseinheit führen. ³Ein 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“**.

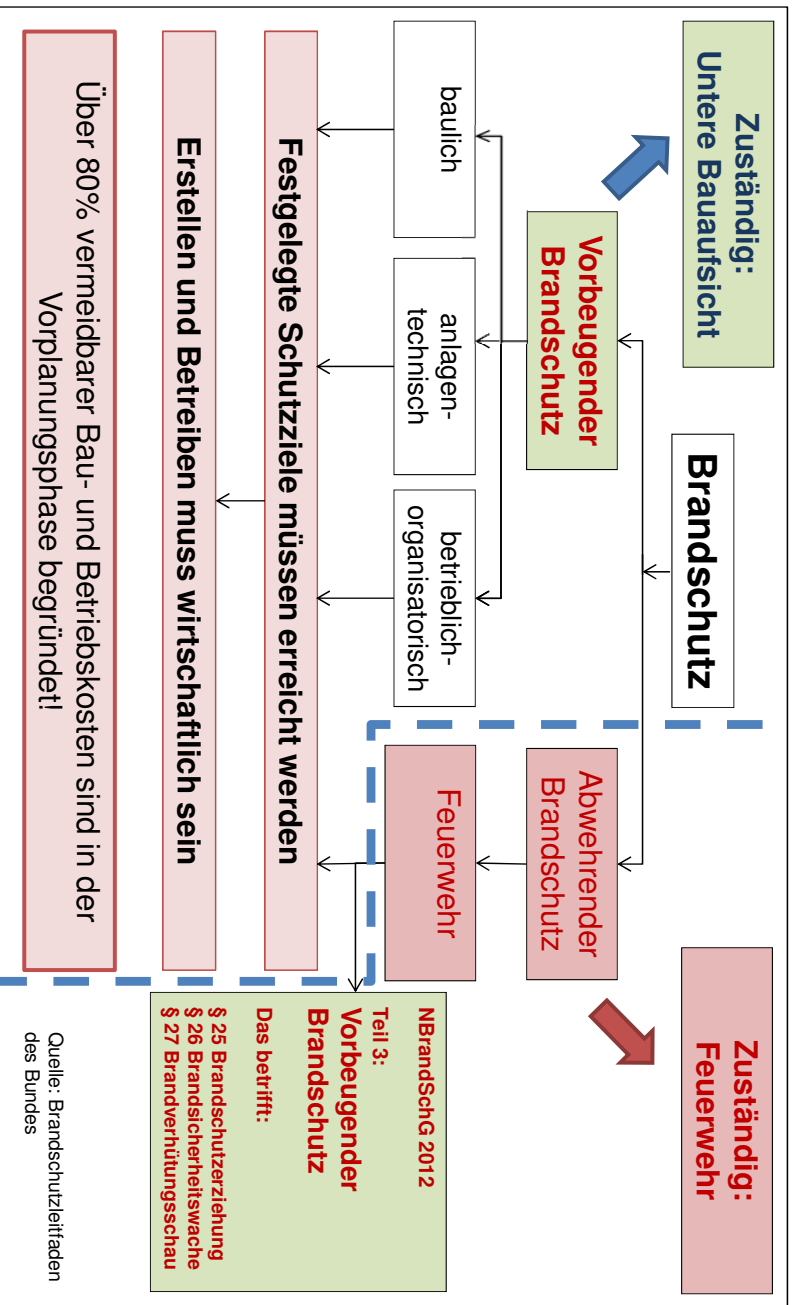


Seither werden Bauwillige auf Feuerwehr und Brandschutzprüfer verwiesen!

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“.



Zuständigkeiten



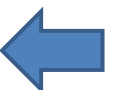


§ 39 Begründung des Verwaltungsaktes (NVwVfG 2012)

(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,¹ soweit die Behörde einem Antrag entspricht

Verwaltungsverfahrensgesetz, NVwVfG 2012 (Auszug)



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

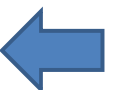
Zu (2) Wenn höhere Anforderungen SELBST beantragt werden, bedarf es KEINER Begründung!



§ 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.



Verhältnismäßigkeitsprinzip – Übermaßverbot -

Das **Verhältnismäßigkeitsprinzip** bindet grundsätzlich die gesamte Staatsgewalt, soweit sie in Grundrechte eingreift.... Es bedeutet im Einzelnen, **dass ein Grundrechtseingriff ...nur verfassungskonform 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 Gruppe (Universität des Saarlandes) und Ulrich Steikens (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

Abraham, AKNDs-Vorstand-2017

19



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 **Haftungsübergang** folgt:

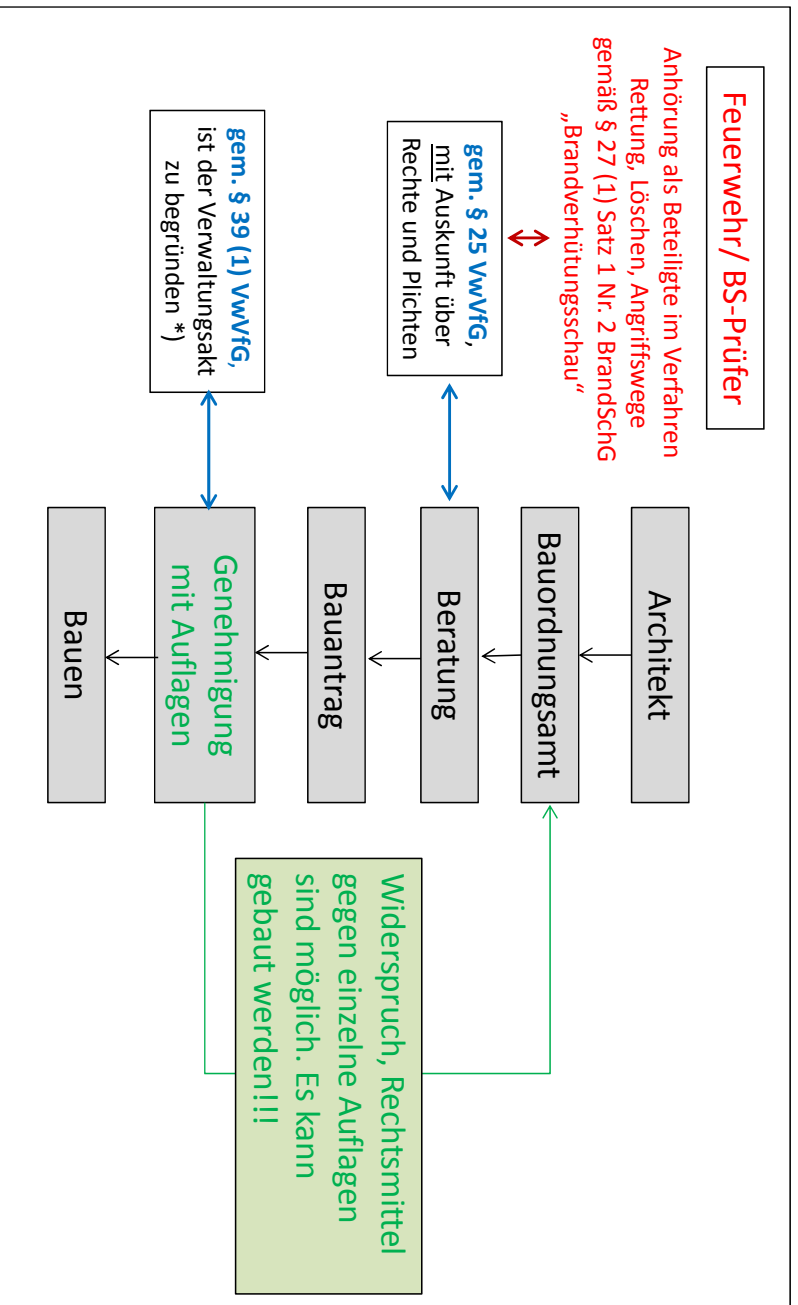
Die Pflicht für eine wirtschaftliche Planung UND die Haftung bei unkritischer Übernahme von Forderungen der Baubehörde stellen Planer **vor ein unlösbares Dilemma!**

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

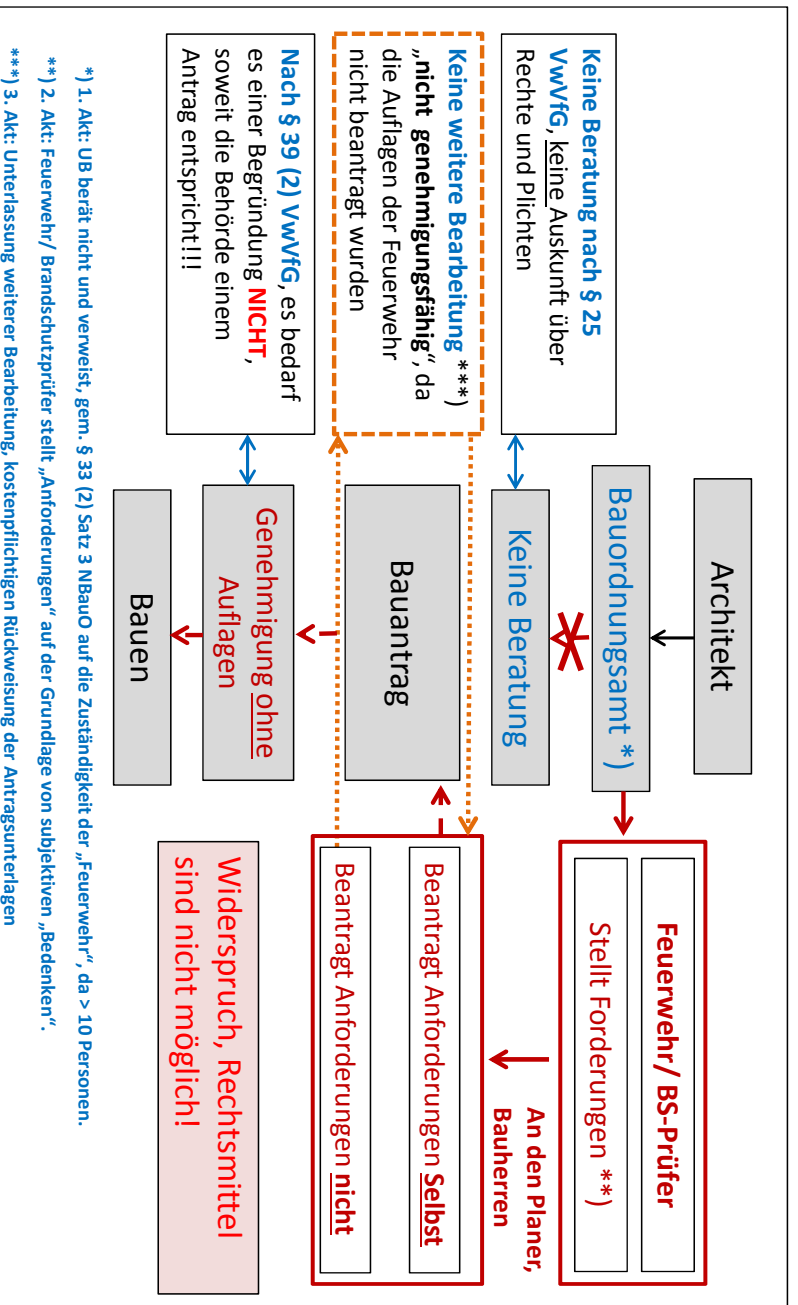


Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

21



Zusammenfassung, die „Bypass-Methode“



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

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

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

Abraham, AKNDS-Vorstand-2017

22



Zusammenfassung



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.

Zusammenfassung - Ausblick



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

Hierzu wurde die Arbeitsgruppe  Brandschutz
im Dialog 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  Architektenkammer
Niedersachsen