



Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie, Bauen und Klimaschutz
z. H. Herrn Minister Olaf Lies
Archivstraße 2
30169 Hannover

Fachaufsichtsbeschwerde-MU-2019-11-09.docx

Hannover, den 09.11.2019

Sehr geehrter Herr Minister Olaf Lies,

wiederholt, zuletzt in meiner IV. Anfrage „Auftakt zum Dialog“ vom 08.09.2018, verwies ich auf strukturell bedingte Fehlentwicklungen im Bauantragsverfahren mit gravierenden Auswirkungen für den Wirtschaftsstandort Niedersachsen und bat - außerhalb zeitkritischer Bauantragsverfahren - um ein klärendes Gespräch.

Ihre Antwort vom 02.11.2018, wonach ein Gespräch ohne belastbare Leistungsvorgaben der Feuerwehr nicht zielführend sei, verwundert, sind doch genau diese fehlenden Leistungsvorgaben (und anzuwendenden Maßstäbe) Grundlage für meine Anfrage.

Um meinem Wunsch nach Klärung Nachdruck zu verleihen, lege ich gegen die praktizierte Handhabung des Bypass-Verfahrens und der 1:1 Übernahme

Fachaufsichtsbeschwerde ein.

Aus den Gründen:

1. Die widersprüchlichsten Auslegungen entfernen sich der Sache und Tat nach immer mehr vom gebotenen einheitlichen Verwaltungshandeln und der unabdingbaren Verhältnismäßigkeit. Hier ist die oberste Bauaufsichtsbehörde als Fachaufsichtsbehörde (Fachministerium) gefordert, für Abhilfe zu sorgen, damit die Aufgaben dem öffentlichen Baurecht entsprechend einheitlich wahrgenommen werden.
2. Besorgniserregend ist, dass immer mehr Bedienstete in der unteren Bauaufsicht selbst im vereinfachten Verfahren auf die nun vermeintlich zuständige Brandschutzfachdienststelle verweisen, da sie nach eigenen Aussagen Fragen zum vorbeugenden Brandschutz nicht beantworten können, nur um dann Wünsche der jeweiligen Brandschutzbehörde 1:1 als Auflagen in die Genehmigung einzustellen, weil sie auch deren Recht- und Verhältnismäßigkeit nicht prüfen können.
3. Bedenklich werden diese Handhabungen, wenn sie mit Wissen und Billigung der obersten Dienstaufsicht erfolgen - wahrscheinlich auf der Suche nach dem vermeintlich leichteren Weg – welche durch Wiederholung aber nicht richtiger werden.
4. Was eine derartige Verfahrensweise aber abschneidet, ist die ordnungsgemäße Prüfung und Würdigung des Sachverhaltes nach den hierfür vorgesehenen Verfahrensweisen des Bauordnungsrechts unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Eine derartige Prüfung findet tatsächlich durch eine bloße Verweisung des Antragstellers hin zur Brandschutzdienststelle nicht statt; sie kann auch durch die Brandschutzdienststelle nicht geleistet werden. Die Beteiligung der Brandschutzdienststelle führt somit faktisch zu einer nicht rechtsgemäßen Verlagerung der bauordnungsrechtlichen Prüfung auf eine hierfür gesetzlich nicht vorgesehene Stelle. Siehe DAB-Artikel in der Anlage [1]



Unerträglich ist auch der diskreditierende Generalverdacht gegenüber ganzen Berufsgruppen, insbesondere Architekten und Sachverständigen, die sich dem bezahlbaren (Wohnungs-) Bau verpflichtet fühlen.

Gerade die oft geäußerte Ansicht „Planer seien nicht einmal in der Lage“, auflagenfreie Genehmigungsunterlagen einzureichen - wenn sie die ausgesprochenen Wünsche der Feuerwehr nicht als die eigenen darstellen und auf das verfassungsgemäß verbriefte Recht für ein ordnungsgemäßes Verfahren hinweisen - ist allenfalls geeignet, um von eigenen Versäumnissen abzulenken.

Wie Bauherren und Planer seit Jahren ins offene Messer laufen, wenn die Bauaufsicht erst dann die Beratungstätigkeit wahrnehmen will, wenn ein konkreter Bauantrag in Gänze vorliegt, finden Sie unter <http://www.brandschutz-im-dialog.com/haeufigste-kritikpunkte/>

Last but not least werden alle diejenigen Sachbearbeiter diskreditiert, die ihrer Aufgabe zur Beratung und zum pflichtgemäßen Ermessen einwandfrei nachkommen.

Es wird um Klarstellung und Abhilfe gebeten.

Belege:

Zum Verständnis für die aktuelle Bedrängnis der Planenden und Investoren verweise ich exemplarisch auf:

- Den DAB-Artikel 07/2019, 2 Seiten, in der Anlage [1]
- „Zum kritisierten Bypass-Verfahren in der Verwaltung“, Vortrag vom 16.12.2017 zum Vorstand der Architektenkammer Niedersachsen. Abraham [2]

zu finden unter <http://www.brandschutz-im-dialog.com/veroeffentlichungen/>

Des Weiteren verweise ich auf:

- Mein IV. Anschreiben an das MU „Auftakt zum Dialog“ vom 08.09.2019, 16 Seiten [3]
- Alle Vorträge auf der Expertenanhörung vor dem Bauausschuss der LH Hannover vom 15.05.2019 zum Thema „Brandschutz - Probleme und Herausforderungen“ [4]
- Hannoversche Bewerbung zu den Brandschutztagen-2019-06-01 [5]

zu finden unter <http://www.brandschutz-im-dialog.com/korrespondenzen/>, dort unter:

- Anfragen an die Politik
- Anfragen an die Wissenschaft

Erhellend ist aber auch der hannoversche Beitrag zur Bewerbung als Kulturhauptstadt am Referenzfall der Clownschaule TuT, welche bis heute noch um ihre Existenz bangen muss. Zur Vertiefung in die Zulässigkeit der Anleiterbarkeit verweise ich erhellende Antworten der Bauministerkonferenz am Beispiel TuT,

zu finden unter <http://www.brandschutz-im-dialog.com/anfragen-an-die-bauministerkonferenz/>

- 21.02.2016 Erste Anfrage zum Thema „Rettungsweg über Geräte der Feuerwehr“ am Fallbeispiel TuT
- 06.06.2016 Erste Antwort der Bauministerkonferenz, siehe Anlage [2]
- 09.10.2016 Zweite Anfrage zum Thema „Rettungsweg über Geräte der Feuerwehr“
- 21.03.2017 Zweite Antwort der Bauministerkonferenz, siehe Anlage [2]

Im Folgenden finden Sie exemplarische Auszüge aus o.a. Vorträgen, Artikeln und Korrespondenzen:



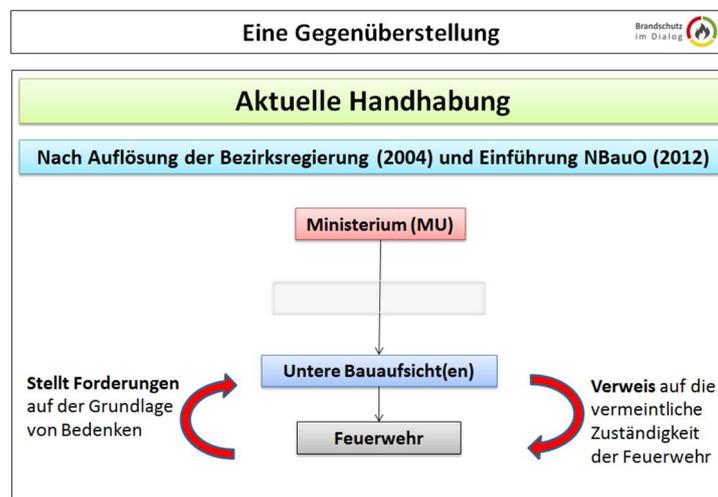
Wie alles begann - der Paradigmenwechsel

Ging man vor 2012 zur Klärung brandschutztechnischer Belange ZUERST zur Feuerwehr und DANACH zur Bauaufsicht, wurde man freundlich aber bestimmt darüber informiert, dass die Feuerwehr für Belange des vorbeugenden Brandschutzes nicht zuständig sei: „Das entscheiden wir, im Rahmen der uns zugewiesenen Befugnis der Bauaufsicht“. Gleichwohl erfolgten die Beratungen im Regelfall lösungsorientiert und bürgerfreundlich. Diese Handhabung wurde sukzessiv auf den Kopf gestellt. Rückblickend lassen sich zwei Meilensteine hervorheben:

2004 wurde in Niedersachsen die Bezirksregierung abgeschafft, welche bis dato für einheitliches Verwaltungshandeln sorgte. Leider gibt es seither (anders als in den anderen Bundesländern) weder Runderlasse, Dienstbesprechungen noch einen Bauaufsichtlichen Dienst. Selbst zu Standardfragen herrscht seither zunehmende Rechtsunklarheit und bedingt durch den enormen Entscheidungstau eine zunehmende Überlastung der Sachbearbeiter in der unteren Bauaufsicht.



2012 erfolgte dann eine vermeintliche Umkehrung der Zuständigkeiten (Bottoms-up): Seither werden Bauherren und Planer, im Regelfall mit Wissen und Billigung der jeweiligen Dienstherrn selbst im vereinfachten Verfahren zur Feuerwehr/Brandschutzdienststelle verwiesen mit der Begründung, dass die untere Bauaufsicht Belange des vorbeugenden Brandschutzes nicht bewerten kann - mit weitreichenden Auswirkungen.



Auszüge aus dem Vortrag von Herrn Dittmar „Zur Einheit der Verwaltung“ auf der Expertenanhörung vor dem Bauausschuss der LH Hannover vom 15.05.2019



Zur „gefühlten Zuständigkeit“

Erhellende Einblicke zu unterschiedlichsten Rechtsauffassungen ergaben sich bei der Expertenanhörung vor dem Bauausschuss der LH Hannover vom 15.05.2019 zum Thema „Brandschutz - Probleme und Herausforderungen“.

A) Uns als Experten ging es hierbei um die Frage der „Verhältnismäßigkeit nach Maßgabe der NBauO“

Kernaussagen:

- Wir wollen das Baurecht einhalten, nicht unterlaufen.
- Planer haften für unwirtschaftlichen Brandschutz - die politisch geprägten Ausschüsse nicht.
- Placebo-Maßnahmen tragen nicht zur Verbesserung des Brandschutzes bei.
- Die Befugnis für Ermessensentscheidungen liegt bei der unteren Bauaufsicht, nicht bei der Feuerwehr.

B) Den politischen Vertretern ging es eher um „Fragen der Moral“ mit dem Ziel „jegliches Risiko auszuschließen“.

Herr Kelich, (SPD) (exemplarisch)

- „Mir ist es lieber, wenn die Profis von der Feuerwehr ein Bauprojekt beurteilen, als private Gutachter“ (HAZ, NP vom 15./16.05.2019).

Frau Steigerwald, Pressesprecherin der Stadtplanung (exemplarisch)

- vertrat die Meinung, „dass der statistische Rückgang auf 400 Tote durch das mitunter kritisierte gesetzliche Schutzniveau durchaus erfolgreich sei“ – (HAZ, NP vom 15./16.05.2019).

Alle Vorträge finden sich unter <http://www.brandschutz-im-dialog.com/anfragen-an-die-politik/>, die daraus resultierende „Hannoversche Bewerbung zu den Brandschutztagen“ finden Sie unter <http://www.brandschutz-im-dialog.com/fragen-an-die-wissenschaft/>

Kritik:

Bei allem gebotenen Respekt – solche Meinungen aus der Politik tragen eher zur Verwirrung, jedoch nicht zu tragfähigen Erwartungshaltungen an die Feuerwehr bei und bedürfen folgender Klarstellung:

Erstens erteilen (unterzeichnen) weder die Feuerwehr/noch die Brandschutzplaner eine Baugenehmigung - die Kompetenz und die Pflicht vorgetragene Wünsche auf deren Recht- und Verhältnismäßigkeit zu überprüfen obliegt bei der unteren Bauaufsicht – und das ist gut so.

Zweitens ist es wohl kaum Aufgabe der Feuerwehr, für die Vielzahl der seit Jahren ungelösten Standardfälle durch immer weitere Anforderungen Rechtsfortbildung zu betreiben – hier ist die Fachaufsicht gefragt. Und drittens geht es um zu erfüllende Schutzziele der NBauO – nicht um „Fragen der Moral“. Wofür brauchen wir sonst noch die durch politisch legitimierte Mehrheiten beschlossenen Schutzziele der NBauO?

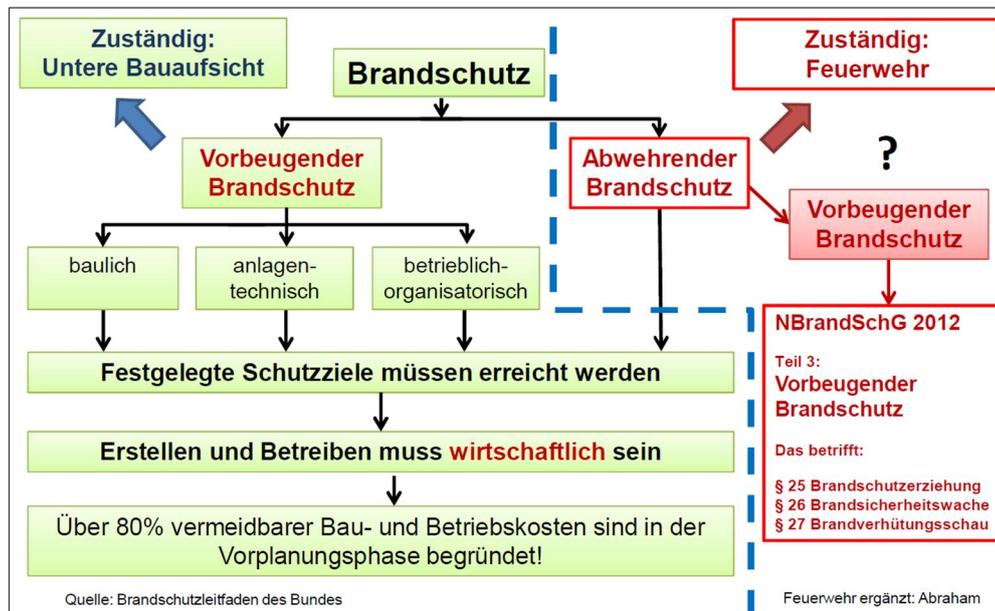
Und ganz sicherlich tragen „Placebo- Maßnahmen“, welche seit Jahren das Bauen unnötig verteuern, kaum dazu bei, die bundesweite Statistik wesentlich zu beeinflussen.

Bemerkenswert ist, dass Erwartungshaltungen umso höher werden, je weniger jemand dafür zur Haftung für Baukostensteigerungen gezogen werden kann. Auch erscheint es unangemessen, auf Wählerstimmen zu spekulieren, indem ein „0-Risiko“ versprochen wird, statt zu akzeptieren, dass unsere Bauwerke bei Erfüllung des Baurechts sehr sichere Orte darstellen. So gesehen ist es statistisch z. B. 1,5-mal wahrscheinlicher zu ertrinken als zu verbrennen – vom Straßenverkehr ganz zu schweigen.



Klarstellungen zur Zuständigkeit:

Soweit Zuständigkeiten der NBauO und dem NBrandSchG zusammenfallen, ist es zwar der jeweiligen Organisationshoheit (dem obersten Dienstherren) überlassen, welche Stelle innerhalb der Kommune welche Aufgaben wahrnimmt, doch ist diese Schnittmenge deutlich geringer als gemeinhin unterstellt.



Auszug des Vortrages von Herrn Abraham „Zum anzuwendenden Maßstab, Zuständigkeit und Bypassverfahren“ auf der Expertenanhörung vor dem Bauausschuss der LH Hannover vom 15.05.2019

Der „Vorbeugende Brandschutz“ betrifft nach Teil 3 des NBrandSchG Themen, wie Brandschutzerziehung, Brandsicherheitswache und Brandverhütungsschau – allesamt Tätigkeiten NACH Fertigstellung eines Gebäudes.

Ferner liegt seit dem 07.03.2014 der RdErl. 36.11-13120 des Ministeriums für Inneres und Sport mit folgenden Hinweisen und Empfehlungen vor, der klar regelt:

„Art und Umfang von Stellungnahmen der Brandschutzdienststellen sind vielfach Gegenstand der Diskussion in Brandschutzprüfertagungen gewesen. Dabei wurde immer wieder vorgetragen, dass von Seiten der Bauaufsicht (umfassende) Stellungnahmen ohne konkrete Fragestellungen zum Brandschutz erwünscht werden. Dies kann soweit führen, dass die Brandverhütungsschau nicht mehr im erforderlichen Umfang durchgeführt werden kann.“

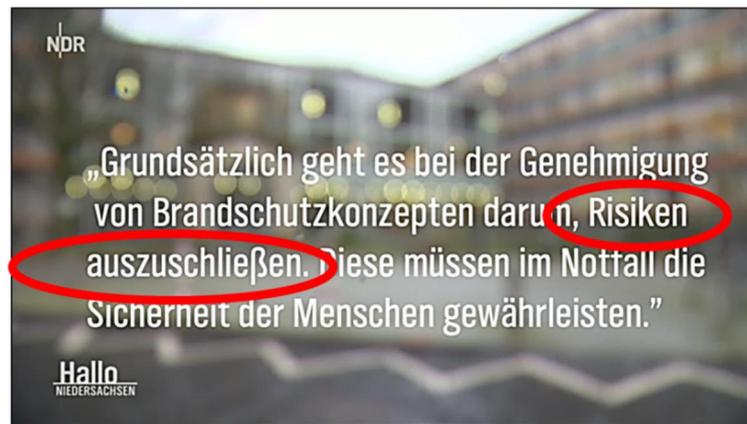
Die Brandschutzprüferinnen, Brandschutzprüfer und Abteilungen vorbeugender Brandschutz der Berufsfeuerwehren (Brandschutzdienststellen) sollten daher nach Anlage zum o.a. RdErl. ... nur in schwierigen Fragen ... Stellungnahmen ... zu Sonderbauten nach §51 NBauO... erstellen“.

Die gelebte Realität sieht anders aus. Seit etwa 2012 werden Bauwillige von der unteren Bauaufsicht - mit Wissen und Billigung der obersten Dienstherren (!) - selbst im vereinfachten Verfahren ohne konkrete Fragestellungen standardgemäß zur vermeintlich zuständigen Feuerwehr verwiesen, da sie „nach eigenen Aussagen Belange des vorbeugenden Brandschutzes nicht prüfen können“.

Wir bitten daher – insbesondere durch lang versäumte Weiterbildung und Klärung von Standardfällen - um Abhilfe.

Wie die Feuerwehr unter der Vorgabe „Risiken auszuschließen“ an ihre Grenzen stößt.

Um alles noch komplizierter zu machen, wird der Feuerwehr/den Brandschutzprüfern auch noch die Herkulesaufgabe aufgetragen „Risiken auszuschließen“, siehe exemplarische Aussage der LH Hannover:



Antwort der Bauverwaltung Hannover zum Referenzfall TuT, Kornstraße 31

Es gibt es durchaus sehr gute Beratungen von Seiten der Feuerwehr, von denen wir alle lernen können. Doch fällt der Anspruch alle „Risiken auszuschließen“ auf eine oftmals vorhandene grundlegende Skepsis gegenüber dem gesellschaftlich akzeptierten Lebensrisiko gemäß NBauO, werden solche Aufgaben sehr, sehr ernst genommen. Und zwar umso zahlreicher, da Feuerwehr und Brandschutzprüfer niemals zur Haftung herangezogen werden können – aus dem einfachen Grunde, da sie eine Baugenehmigung mangels Ausbildung und Zuständigkeit niemals freizeichnen. Daraus ergeben sich viele Probleme.

So finden sich in vielen Stellungnahmen subjektiv vorgetragene „weitergehende Anforderungen“ ohne erkennbare Begründungen, unterscheidbar nach zwei Ansätzen:

- a) Die Feuerwehr/Brandschutzprüfer definieren eigene Schutzziele wie z. B. das „Garantieren von Rettungsraten“, welche sie per eigener Definition nicht erreichen können. Daraufhin äußern sie im Zirkelschluss Bedenken und stellen weitergehende Anforderungen (z.B. Außentreppe schon ab 10 Personen).
- b) Die Feuerwehr/Brandschutzprüfer formulieren auf der Grundlage von „Bedenken“ direkt weitergehende Anforderungen (bis zu 120 Wünsche im Bestand) – jeweils ohne jegliche Begründung.

Bedauerlicherweise werden den Planern diese sog. internen Papiere selbst auf Anfrage nicht ausgehändigt, was zu einem Blindflug führt und wie folgt zum Verwaltungshandeln wird:

- a) Durch Ablehnung der weiteren Bearbeitung, da der Antrag in Gänze „nicht genehmigungsfähig“ sei – das Bypass-Verfahren, mit der üblichen Unterstellung, dass Planer unfähig seien [1].
- b) Durch 1:1- Übernahme der Wünsche als Auflagen, wohlwissend, dass ein Investor ein jahrelang dauerndes Widerspruchsverfahren wohl kaum anstrengen wird. Das Problem: Widerspricht der Bauherr oben benannten Handhabungen nicht innerhalb von 4 Wochen, akzeptiert er alle Wünsche der Feuerwehr oder Brandschutzprüfer - zig Bauherren gaben deswegen schon genervt auf. Hier wird m. E. eine starke Position der unteren Bauaufsicht unverhältnismäßig ausgenutzt.

Immer mehr Planer und Bauwillige empfinden gerade das Bypass-Verfahren (der Bauantrag ruht so lange bis der Antragsteller die Wünsche der Feuerwehr als die eigenen ausgibt, beantragt und damit auf sein Widerspruchsrecht verzichtet) tatsächlich als Nötigung, aber auch die Frage der Amtsanmaßung steht zumindest im Raum.



Und das alles geschieht mit Wissen und Billigung der obersten Dienstherren, weit entfernt von den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit. Die Summe oben benannter Übertreibungen führt so zu einem nicht mehr hinnehmbaren Zustand, die Realisierung von bezahlbarem Wohnraum rückt in immer weitere Ferne.

Darüber hinaus hat das „Aussitzen“ der seit Jahren aufgelaufenen Fragen auch insofern politische Brisanz, untergräbt es doch das Vertrauen auch innerhalb des Systems noch etwas ändern zu können und führt so zu immer mehr Politikverdrossenheit.

Auch erachte ich die Gepflogenheit immer extremere Forderungen zu formulieren, statt der gebotenen Verhältnismäßigkeit Raum zu schaffen, für ein schlechtes Vorbild - bietet sie doch Nährboden für noch extremere Forderungen - das hat unsere Demokratie nicht verdient.

Lassen Sie es uns gemeinsam wagen, den erforderlichen Diskurs zu beginnen und den Brandschutz wieder vom Kopf auf die Füße zu stellen. Das wäre bürgerfreundlich – und mehrheitsfähig!

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Abraham
- Architekt-

Verteiler:

- Herr Olaf Lies, Minister für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz, Niedersachsen
- Herr Stefan Weil, Ministerpräsident des Landes Niedersachsen,
- Herr Boris Pistorius Minister für Inneres und Sport
- Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Hannover, n.n.
- Frau Astrid Linkersdörfer, Bereichsleiterin der unteren Bauaufsicht der Landeshauptstadt Hannover
- Herrn Henke, stellvertretend für die Berufsfeuerwehr Hannover
- Herr Robert Marlow, Präsident der Architektenkammer Niedersachsen
- Alle Mitwirkenden der AG „Brandschutz im Dialog“, Architekten, Sachverständige, Investoren, u.v.m.

Parteien im Landtag:

- SPD, CDU, FDP, Grüne, uvm.

Wirtschaft und Verbände:

- NBank (Investitions- und Förderbank Nieders., Förderer des Bündnis für bezahlbares Wohnen) Herr Dr. Ulf Meier
- Vdw Niedersachsen Bremen, Frau Dr. Schmitt
- VdBP, uvm.
-

Medien/Institute:

- NDR, HAZ, NP, DIE ZEIT, WELT, Süddeutsche Zeitung, Pestel-Institut, uvm.

Anlagen:

- Deutsches Architektenblatt 07/2019: „Außentreppe vs. Rettungsgeräte der Feuerwehr als zweiter Rettungsweg“. Abraham/Fischer (2 Seiten)
- Antworten der Bauministerkonferenz zum Referenzfall TuT und Zuständigkeiten (2 mal 2 Seiten).

Außentreppe vs. Rettungsgeräte der Feuerwehr als **zweiter Rettungsweg**

Auftakt zum Diskurs der AG Brandschutz

von Ralf Abraham und Dr. Till Fischer

In der jüngeren Praxis zeigt sich immer öfter, dass bei der Beurteilung zum Thema Außentreppe als Rettungswege ein objektiver Diskurs oder hieraus resultierende Handlungsempfehlungen fehlen. Dies wäre jedoch aus Sicht aller Beteiligten und der gebotenen Rechtssicherheit wünschenswert. Dieser Artikel soll ein Anstoß hierzu sein.

Die Brandschutzdienststelle als vermeintlich zuständige Bauaufsicht

Seit der Änderung der NBauO 2012 werden Bauwillige und Planer von der unteren Bauaufsicht zunehmend zum „Amt für vorbeugenden Brandschutz“, ansässig bei der Feuerwehr, bzw. Brandschutzprüfer, verwiesen. Gemäß Niedersächsischem Brandschutzgesetz (NBrandSchG) prüft die Feuerwehr unter dem Titel „vorbeugender Brandschutz“ jedoch lediglich folgende Belange: § 25 Brandschutzzerziehung und Brandschutzaufklärung, § 26 Brandsicherheitswache und § 27 Brandverhütungsschau – allesamt Tätigkeiten, die erst nach Fertigstellung eines Bauwerks zum Tragen kommen (siehe Ministerialerlass 36.11-13120 des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 07.03.2014).

Hiernach sollen die Feuerwehren bzw. Brandschutzprüfer nur in schwierigen Fällen zu „Stellungnahmen“ zum Thema „abwehrender Brandschutz“ (Löschwasser, Zugänglichkeit, Aufstell- und Bewegungsflächen) aufgefordert werden. Die Prüfung der Zulässigkeit der Führung des zweiten Rettungsweges über Geräte der Feuerwehr obliegt weiterhin der Bauaufsichtsbehörde.

Dies hat nichts mit der unbestritten wichtigen und in vielen Fällen notwendigen fachlichen Beteiligung der Feuerwehren bzw. der

Brandschutzdienststellen zu tun und wird nicht infrage gestellt. Nur: Die bauordnungsrechtliche Bewertung und Prüfung und die dafür angesiedelte Verantwortung der unteren Bauaufsichtsbehörden wird hierdurch auf die in dem Fall schlichtweg nicht vorgesehene Zuständigkeit der Feuerwehr bzw. Brandschutzdienststelle verlagert. Dabei dürfen und sollen die Brandschutzdienststellen die Belange des abwehrenden Brandschutzes als unbestritten fachliche Kompetenz im Baugenehmigungsverfahren als Bestandteil der sachlichen und technisch-fachlichen Beurteilungsbasis ein-

Ein Beispiel aus der Praxis – der Fall TuT

Wie Außentreppe „entstehen“, ohne dass die hierzu befugte Bauaufsichtsbehörde diese fordert, soll anhand eines Fallbeispiels als typischer Sachverhaltsgang geschildert werden.

Im Rahmen einer Nutzungsänderung von einer Druckerei zu einer Clown-Schule wurde 2013 seitens der Brandschutzdienststelle die Neuschaffung einer Außentreppe an diesem Objekt „gefordert“. Der Autor erstellte ein Brandschutzkonzept, jedoch ohne eine zwei-



Vom Brandschutz geforderte Außentreppe

Foto: Abraham

bringen, auf deren Grundlage aber dann die bauordnungsrechtliche – mithin juristische – Bewertung, Prüfung und Entscheidung der unteren Bauaufsichtsbehörde stattfinden muss. Und ganz sicherlich darf diese gesetzgeberisch klar zugewiesene Aufgabe und Verantwortung der unteren Bauaufsichtsbehörden nicht durch Abkürzung dieses Prozesses – unter Verweis auf die Feuerwehr als vermeintliches Entscheidungsgremium – relativiert oder gar negiert werden. Diese Handhabung betrifft nicht nur Niedersachsen, sondern ist auch in anderen Bundesländern zu beobachten.

te Außentreppe, da diese aus dem Baurecht nicht zwingend herzuleiten war. Die untere Bauaufsichtsbehörde lehnte eine Genehmigung jedoch mit der Begründung ab, dass der zweite Rettungsweg über Geräte der Feuerwehr schließlich nicht die gleiche Sicherheit biete, wie der erste Rettungsweg. Als Reaktion auf einen eingelegten Widerspruch teilte die zuständige Widerspruchsstelle ferner mit, dass Rechtsmittel aus deren Sicht erfolglos bleiben müssen. Als Begründung hierzu wurde wiederum auf ein schon erfolgtes „Beratungsgespräch durch die Feuerwehr“ verwie-

sen. Im Rahmen dessen sei schließlich die Möglichkeit aufgezeigt worden, durch Ausbildung einer Außentreppe einen genehmigungsfähigen Zustand zu erreichen.

Zur Klarstellung der Schutzziele wurde dieser Referenzfall bis hin zur Bauministerkonferenz vorgetragen und war Gründungsanlass der Arbeitsgemeinschaft „Brandschutz im Dialog“.

Die Gelegenheit, den Sachverhalt vor dem Verwaltungsgericht zu klären, wurde jedoch verpasst, nachdem die eingereichte Klage gegen die Nichtabhilfe des Widerspruchs im Prozess zurückgezogen wurde, da ein Eigentümerwechsel stattfand. Nach Anordnung einer Nutzungsuntersagung beantragte der Bauherr eine zweite Außentreppe – ohne dass eine hierzu befugte Behörde diese gefordert hatte.

Kritik an der „Bypass-Methode“ bzw. „auflagenfreien Genehmigung“

Mit einer Ankündigung der Ablehnung des Bauantrages, bzw. Androhung einer Nutzungsuntersagung, wenn oben benannte Forderungen der Feuerwehr nicht SELBST beantragt werden, üben die unteren Bauaufsichtsbehörden vielfach Druck auf Bauherren aus, ohne sich ausreichend mit den Forderungen der Feuerwehr auseinandergesetzt zu haben. Da der Bauherr häufig auf eine zeitnahe Genehmigung angewiesen ist und ein langwieriges Widerspruchs- und Klageverfahren scheut, kommt er der Forderung nach und ändert die Planung bzw. den Bauantrag entsprechend – auch unter Inkaufnahme der eigentlich unnötigen Mehrkosten. Für die Baubehörde entsteht damit der Vorteil, dass sie keine Begründung im Sinne einer beschwerenden Auflage liefern muss, da sie dann ja lediglich „antragsgemäß“ genehmigt. Im Übrigen ist dann auch ein Widerspruch im Nachhinein nicht mehr möglich, da der Bauherr den Inhalt des Bescheides SELBST beantragt hatte und somit nicht im Sinne der Widerspruchsbeugnis durch einen negativeren Inhalt in der erteilten Genehmigung gegenüber seinem Antrag „beschwert“ ist.

Besonders kritisch für den Planer an dieser Methode ist, dass er von seinem Auftraggeber für die unkritische Übernahme von bauordnungsrechtlich nicht gerechtfertigten Anforderungen auf Schadensersatz in Anspruch ge-

nommen werden kann, wenn dem Bauherrn hierdurch unnötige Mehrkosten entstehen.

Kritik an den zugrunde gelegten Prämissen der Feuerwehr

Feuerwehr und Brandschutzprüfer gehen bei einem Brand in einer Nutzungseinheit stets von einer vollständigen Negation des angrenzenden Treppenraumes aus. Eine erforderliche „Eigenrettung“ innerhalb von 1-3 Minuten (Flucht) aus brennenden Nutzungseinheiten über Treppenräume findet als Schlussfolgerung hieraus ebenso wenig statt, wie ein hierüber geführter Innenangriff mit dem Ziel der Rettung gegebenenfalls sich noch im Gebäude befindlicher Personen. Weiterhin wird aus dieser Prämisse geschlossen, dass alle sich in der brennenden Nutzungseinheit befindlichen Personen nach 10-12 Minuten ausschließlich über Rettungsgeräte der Feuerwehr gerettet werden müssen, was dann in Niedersachsen schon ab 10 Personen ebenfalls infrage gestellt wird. Am Ende dieses Zirkelschlusses „fordert“ die Feuerwehr Außentreppe.

Auffällig ist, dass die Feuerwehr hierbei stets über die Schutzziele der Landesbauordnungen hinausgeht, nach der – neben dem Abschottungsprinzip – eine Eigenrettung aus „brennenden“ Nutzungseinheiten über den hierzu erstellten „Flucht- und Rettungsweg“ stets unterstellt werden muss. Ob die zugrunde gelegten Prämissen einer kritischen Überprüfung nach wissenschaftlichen Kriterien standhalten, darf angezweifelt werden.

Zusammenfassung und Ausblick

Obwohl die Argumente der Feuerwehren nicht überzeugen, „entstehen“ im Bypass-Verfahren immer mehr Außentreppe. Ein sachlicher Diskurs, bei dem auch die Gegenargumente erkennbar gewürdigt wurden, findet bislang nicht statt.

Es zeigt sich, dass Bauaufsichtsbehörden hier in vielen Fällen schlichtweg überfordert sind. Dies ist absolut nachvollziehbar und ihnen nicht anzulasten. Es wäre Aufgabe des Gesetzgebers, die Bewertung von Rettungswegen, einer praxismgerechten Regelung zuzuführen, die seitens der Baubehörden dann auch mit der notwendigen Rechtsklarheit angewendet werden kann. Die bisherigen Rege-

lungen in der Landesbauordnung über die Zulässigkeit der Führungen des zweiten Rettungsweges über Rettungsgeräte der Feuerwehr bilden dies offensichtlich nicht mehr ab und verführen zu immer weitergehenden, kaum noch hinterfragten Übertreibungen.

Was eine derartige Verfahrensweise aber schlichtweg abschneidet, ist eine ordnungsgemäße Prüfung und Würdigung des Sachverhaltes nach den hierfür vorgesehenen Verfahrensweisen des Bauordnungsrechts unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Eine derartige Prüfung findet durch eine bloße Verweisung des Antragstellers zur Brandschutzdienststelle nicht statt; sie kann auch durch die Brandschutzdienststelle nicht geleistet werden. Die Beteiligung der Brandschutzdienststelle führt somit faktisch zu einer rechtswidrigen Verlagerung der bauordnungsrechtlichen Prüfung auf eine hierfür nicht vorgesehene Stelle.

Zur Klärung dieses Verwaltungshandelns steht die AG „Brandschutz im Dialog“ zur Verfügung. Diese Gruppe wurde im August 2017 gegründet, um Bauantragsverfahren zu beschleunigen, Rechtsklarheit zu erlangen und gemeinsam tragfähige Lösungen zu finden. Das Ziel ist eine lösungsorientierte kollegiale Zusammenarbeit. Vertiefende Ausführungen der hier aufgeführten Argumente finden Sie unter

 www.brandschutz-im-dialog.com.



Foto: Abraham

Architekt Ralf Abraham

ist Sachverständiger für vorbeugenden Brandschutz, Referent der Architektenkammer Niedersachsen zum vorbeugenden Brandschutz, Mitglied in der AG-Bauordnungsrecht und Mitbegründer der AG Brandschutz im Dialog



Foto: Fischer

Dr. Till Fischer

ist Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht und Autor zahlreicher Veröffentlichungen zum Brandschutzrecht.

BAUMINISTERKONFERENZ

KONFERENZ DER FÜR STÄDTEBAU, BAU- UND WOHNUNGSWESEN
ZUSTÄNDIGEN MINISTER UND SENATOREN DER LÄNDER (ARGEBAU)

DER OBMANN DER PROJEKTGRUPPE BRANDSCHUTZ
MINISTERIALRAT JOST RÜBEL

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr Nordrhein-Westfalen
Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf

Architekturbüro Abraham
Waldstraße 23
30163 Hannover

— nur per E-Mail

06.06.2016

Möglichkeiten der Personenrettung über Rettungsgeräte der Feuerwehr

Ihr Schreiben an die ARGEBAU Geschäftsstelle

Sehr geehrter Herr Abraham,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 21.02.2016. Die Projektgruppe Brandschutz, eine der Fachkommission Bauaufsicht zugeordnete Arbeitsgruppe, wurde gebeten Ihre Anfrage zu beantworten.

Gegenstand Ihrer Anfrage sind Regelungen der Musterbauordnung über die Zulässigkeit des zweiten Rettungswegs über Rettungsgeräte der Feuerwehr, insbesondere die diesbezügliche Einschränkung aus § 33 Abs. 3 Satz 2 MBO (bei Sonderbauten nur, wenn keine Bedenken wegen der Personenrettung bestehen) im Zusammenhang mit den Sonderbautatbeständen des § 2 Abs. 4 Nrn. 1 bis 20 MBO. Nach § 2 Abs. 4 Nr. 6 MBO sind Gebäude mit Räumen, die einzeln für eine Nutzung durch mehr als 100 Personen bestimmt sind, Sonderbauten. **Die Schwelle von 100 Personen in Verbindung mit der Bestimmung des § 33 Abs. 3 Satz 2 MBO führt im Umkehrschluss zu dem Ergebnis, dass grundsätzlich bei Gebäuden mit Räumen für bis zu 100 Personen die Führung des zweiten Rettungsweges über Rettungsgeräte der Feuerwehr zulässig ist.** Ob die Schwelle von 100 Personen in § 2 Abs. 4 Nr. 6 MBO nach unten herabgesetzt werden soll (z.B. auf 40 Personen), wird derzeit in den Gremien der

Bauministerkonferenz diskutiert, eine Entscheidung hierüber ist allerdings noch nicht gefallen.

Soweit ersichtlich, ist der eigentliche Anlass für die Frage die gegenwärtige Regelung in der Bauordnung des Landes Niedersachsen, wonach die Prüfung, ob Bedenken gegen die Führung des Rettungswegs über Geräte der Feuerwehr bestehen, außer bei Wohnungen regelmäßig bereits dann vorzunehmen ist, wenn ein Geschoss einer Nutzungseinheit für die Nutzung durch mehr als 10 Personen bestimmt ist (§ 33 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 NBauO). Ich darf Sie deshalb bitten, sich mit Ihrer Frage direkt an die oberste Bauaufsichtsbehörde in Niedersachsen zu wenden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Jost Rübel

BAUMINISTERKONFERENZ

KONFERENZ DER FÜR STÄDTEBAU, BAU- UND WOHNUNGSWESEN
ZUSTÄNDIGEN MINISTER UND SENATOREN DER LÄNDER (ARGEBAU)

DER OBMANN DER PROJEKTGRUPPE BRANDSCHUTZ
MINISTERIALRAT JOST RÜBEL

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr Nordrhein-Westfalen
Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf

Architekturbüro Abraham
Waldstraße 23
30163 Hannover

— nur per E-Mail

21.03.2017

Möglichkeiten der Personenrettung über Rettungsgeräte der Feuerwehr; Ihr Schreiben vom 09.10.2016

Sehr geehrter Herr Abraham,

die Projektgruppe Brandschutz der Bauministerkonferenz hat sich mit Ihrer Rückfrage vom 09.10.2016 betreffend die bauordnungsrechtliche Regelung zur Personenrettung über Rettungsgeräte der Feuerwehr befasst und mich gebeten, Ihnen zu antworten:

Die Grundanforderung des § 14 MBO – dass im Brandfall die Rettung von Menschen möglich sein muss – ist in der Tat nicht so verstehen, dass die erfolgreiche Rettung auch in jedem Einzelfall „garantiert“ sein muss. Die genannte Grundanforderung der MBO stellt ab auf die Beschaffenheit einer baulichen Anlage, nicht auf die Erfolgsgarantie für eine Handlung (hier einer Rettungsaktion).

Die **Ermessensentscheidung** über die Zulässigkeit des zweiten Rettungswegs über Geräte der Feuerwehr **bei Sonderbauten** – nämlich nur dann, wenn keine Bedenken wegen der Personenrettung bestehen – kann nicht für alle denkbaren Fallgestaltungen abstrakt gesteuert werden. Dies ist ggf. auch Ländersache im Zusammenhang mit den im Landesrecht jeweils

MINISTERIUM FÜR BAUEN, WOHNEN, STADTENTWICKLUNG UND VERKEHR
NORDRHEIN-WESTFALEN
JÜRGENSPLATZ 1, 40219 DÜSSELDORF
TELEFON: +49 (211) 3843-6224 , TELEFAX: +49 (211) 3843-936224

geregelten Sonderbautatbeständen (die nicht in jedem Fall mit denen des § 2 Abs. 4 MBO übereinstimmen) und der von den **Gemeinden zu verantwortenden Leistungsfähigkeit der Feuerwehr. Festzustellen ist aber, dass diese Ermessensausübung Sache der Bauaufsichtsbehörde und nicht der Brandschutzdienststelle ist.**

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Jost Rübel