

Bestandsschutz, Auflagen, Abweichungen- Brandschutzrecht im Überblick

Feuertrutz Tagung 2015
Berlin, 18.11.2015

(c) FeuerTRUTZ Network, 2015



RECHTSANWALT
STEFAN KOCH

Gliederung

1. Rechtsquellen und Systematik

- Gesetze, Verordnungen und Regeln der Technik
- Schutzgüter, Schutzziele und Anforderungen
- Konkrete Gefahr

2. Brandschutzauflagen im Baugenehmigungsverfahren

- Das Standardbrandschutzkonzept
- Abweichungen
- Anforderungen an Sonderbauten
- Verantwortlichkeit und Zuständigkeit
- Rechtsschutz gegen Auflagen?

3. Bestandsschutz und nachträgliche Anforderungen

- Anpassungs- und Änderungsverlangen
- Nutzungsänderung
- Unterhaltung, Änderung und aliud



1. Rechtsquellen und Systematik



- **Gesetze, Verordnungen und Regeln der Technik**
- **Europarecht** („solange“)
- **Bundesrecht**
 - Grundgesetz (v.a. Art. 14 GG)
 - Bundesgesetze (ArbSchG, vgl. § 64 S. 1 Nr. 3 BauO Bln; GastG)
 - Bundesrechtsverordnungen (ArbStVO)
 - Verwaltungsvorschriften (ASR)
- **Landesrecht**
 - Landesverfassung
 - Landesgesetze = Landesbauordnungen
 - Landesrechtsverordnungen (aufgrund der LBO)
 - Verwaltungsvorschriften
- **autonomes Recht** (z.B. BGR)



- **Schutzzweck, Schutzziele, Anforderungen und Rechtsgrundlagen**
- **Systematik der bauordnungsrechtlichen Vorschriften**
 - Schutzzweck und Schutzgüter (§ 3 BauO Bln)
 - Schutzziele des Brandschutzes (z.B. § 14 BauO Bln)
 - Maßnahmen (z.B. gemäß § 26 bis 52 BauO Bln)
- Schutzzweck und Schutzziele = Zielvorstellungen des Gesetzgebers!
 - keine konkrete Anforderungen!
- **Rechtsgrundlagen**
 - „Die Bauaufsicht **muss/darf/kann...**“
 - § 71 BauO Bln (Baugenehmigung)
 - § 68 BauO Bln (Abweichungen)
 - § 52 BauO Bln (Anforderungen an nicht geregelte Sonderbauten)
 - § 58 Abs. 1 Satz 2 BauO Bln (Generalklausel)
 - § 87 Abs. 2 und 3 BauO Bln (Bestehende bauliche Anlagen)

- **Konkrete Gefahr**

*„Konkrete Gefahr kennzeichnet eine Sachlage, in der bei ungehindertem Ablauf des **objektiv** zu erwartenden Geschehens **mit hinreichender Wahrscheinlichkeit** ein **Schaden** an geschützten Rechtsgütern **in absehbarer Zeit** zu erwarten ist.“*

- **Rechtsprechung zur konkreten Gefahr im Brandschutz:**

- Vorsorgemaßnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit
- Kriterium „Schadenseintritt in absehbarer Zeit“ ohne Relevanz
- „keine überhöhten Anforderungen“ an Wahrscheinlichkeit
- fachlich fundierte Feststellung erforderlich
- örtlichen Gegebenheiten **im Einzelfall** maßgebend
- Abweichen von den aktuellen Vorschriften, allein nicht ausreichend

- **Fallbeispiel: Treppenturm in einem Braunkohlekraftwerk**
- mehrere Treppentürme als vertikale Verbindung zwischen Ebenen 0 und 1 eines Kraftwerkes
- offene Verbindung zwischen den Ebenen
- kein gesicherter Weg zwischen Ausgang Treppenturm und dem Freien

- **§ 35 BauO Bln – Treppenräume**

(3) Jeder notwendige Treppenraum muss an einer Außenwand liegen und einen unmittelbaren

Ausgang ins Freie haben. ... Sofern der Ausgang

eines notwendigen Treppenraumes nicht unmittelbar ins Freie führt, muss der Raum zwischen dem notwendigen Treppenraum und dem Ausgang ins Freie

1. mindestens so breit sein wie die dazugehörigen Treppenläufe,
2. Wände haben, die die Anforderungen an die Wände des Treppenraumes erfüllen,
3. rauchdichte und selbstschließende Abschlüsse zu notwendigen Fluren haben und
4. ohne Öffnungen zu anderen Räumen, ausgenommen zu notwendigen Fluren, sein.

= abstrakte Gefahrenlage

= in gedachte, typischen Fällen bestehende Gefahr

- **Fallbeispiel: Treppenturm in einem Braunkohlekraftwerk**
- **konkrete Gefahr?**
- **„Konkrete Gefahr“** kennzeichnet eine Sachlage, in der **im Einzelfall** bei ungehindertem Geschehensablauf **mit hinreichender Wahrscheinlichkeit** ein **Schaden** an geschützten Rechtsgütern **in absehbarer Zeit** zu erwarten ist.“
- **hier:**
 - Verrauchung des Weges ins Freie kaum vorstellbar
 - Volumen der Halle!
 - Vielzahl anderer Treppentürme, die im Brandfall benutzt werden können
 - Sichtfenster in EG-Tür des Treppenturmes
- **Ergebnis: konkrete Gefahr (-)**

2. Brandschutzauflagen im Baugenehmigungsverfahren



- **Rechtgrundlagen**

§ 71 Abs. 1 BauO Bln:

„Die Baugenehmigung **ist** zu erteilen, wenn öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind.“

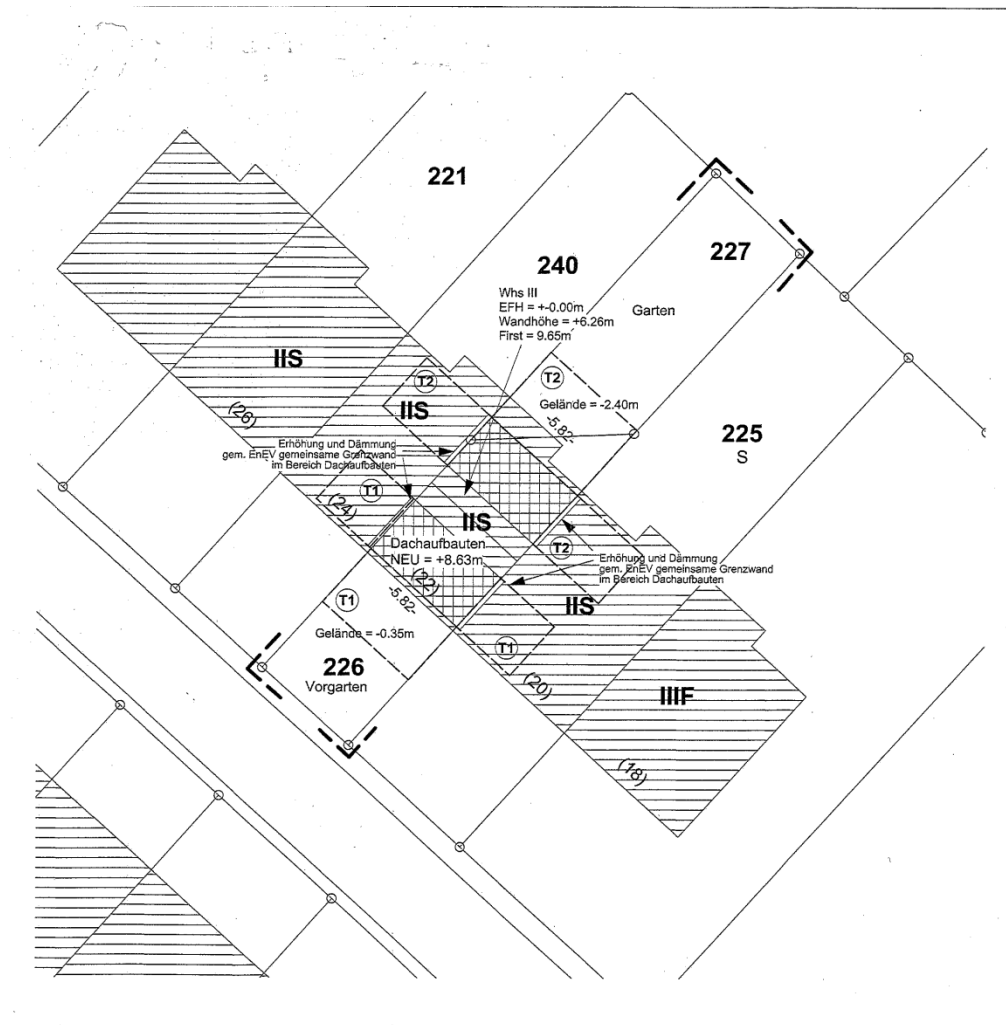
- Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung
- Wohngebäude auf rechteckigen Grundriss = Standardbauwerk im Sinne der BauO
- Erfüllung aller gesetzlichen (brandschutztechnischer) Anforderungen
 - weitergehende Anforderungen unzulässig

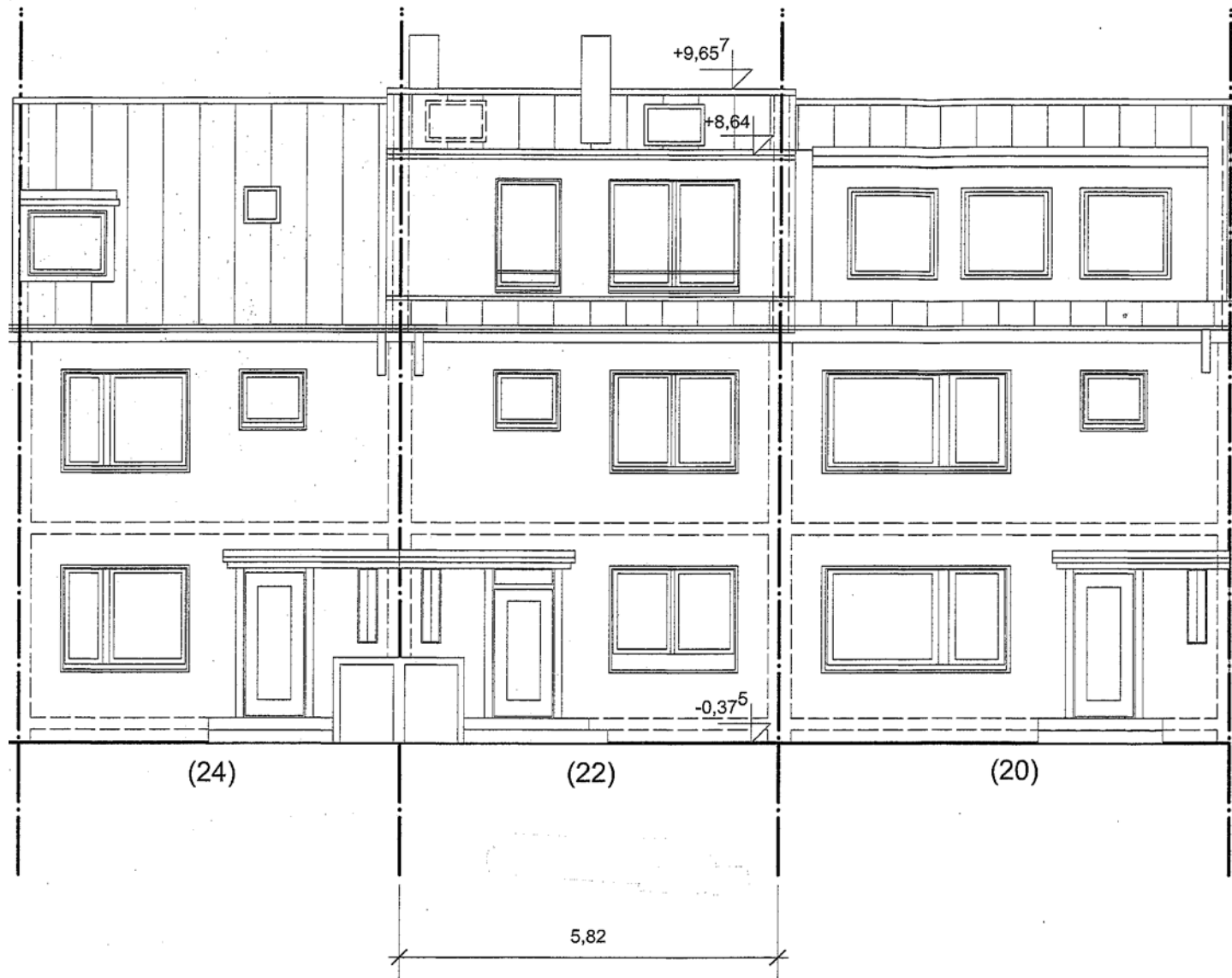
- **Abweichungen (§ 68 BauO Bln)**

„ Die Bauaufsichtsbehörde **kann** Abweichungen von Anforderungen dieses Gesetzes und auf Grund dieses Gesetzes erlassener Vorschriften zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des **Zwecks der jeweiligen Anforderung** und unter **Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange** mit den **öffentlichen Belangen**, insbesondere den **Anforderungen des § 3 Abs. 1**, vereinbar sind. “

- Ermessensentscheidung der Bauaufsicht („kann“)
- (nur) Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung
- rechtliche Grenze: Zweck der Ermessensvorschrift
 - Anforderungen als „Preis“ für Abweichung nicht zulässig
 - ohne konkrete Gefahr keine Anforderungen!

Fallbeispiel: Abweichung von § 33 Abs. 3 S. 2 BauO NRW





§ 33 Abs. 3 BauO NRW

„Die Brandwand ist bei **Gebäuden geringer Höhe** durchgehend mindestens bis unmittelbar unter die Dachhaut zu führen. Bei **sonstigen Gebäuden** ist sie durchgehend entweder 0,30 m über Dach zu führen oder in Höhe der Dachhaut mit einer beiderseits 0,50 m auskragenden Stahlbetonplatte in der Feuerwiderstandsklasse F 90 abzuschließen.“

zum Vergleich: § 30 Abs. 5 BauO Bln

Brandwände sind 0,30 m über die Bedachung zu führen oder in Höhe der Dachhaut mit einer beiderseits 0,50 m auskragenden feuerbeständigen Platte aus nichtbrennbaren Baustoffen abzuschließen; darüber dürfen brennbare Teile des Daches nicht hinweg geführt werden. Bei **Gebäuden der Gebäudeklassen 1 bis 3** sind Brandwände mindestens bis unter die Dachhaut zu führen.

- **Forderung Bauaufsicht**
 - Brandwand über Dach führen oder einseitig auskragende Stahlbetonplatte
- **VG Köln, Urteil vom 21.03.2011 - 23 K 211/09**
 - Abweichung unzulässig
 - keine atypische Grundstückssituation

- **Lösung:**
 - Höhenversprung zwischen Vorder- und Rückfront
 - Nr. 2.3 VV BauO NRW: Interpolation erforderlich
 - mittlere Höhe **7,34 m** = Gebäude **mittlerer** Höhe
 - Abweichung zulässig?
- **„Zweck der Anforderung“**
 - Vermeidung der Ausbreitung von Feuer und Rauch sowie Durchführung wirksamer Löscharbeiten
 - Unterscheidung in Gebäude geringer und mittlerer Höhe = abstraktes Gefahrenpotenzial
 - aber: konkrete Gefahr der Brandausbreitung nicht größer als bei einem Gebäude ohne gartenseitigen Geländeversprung
 - gleicher Rauminhalt!

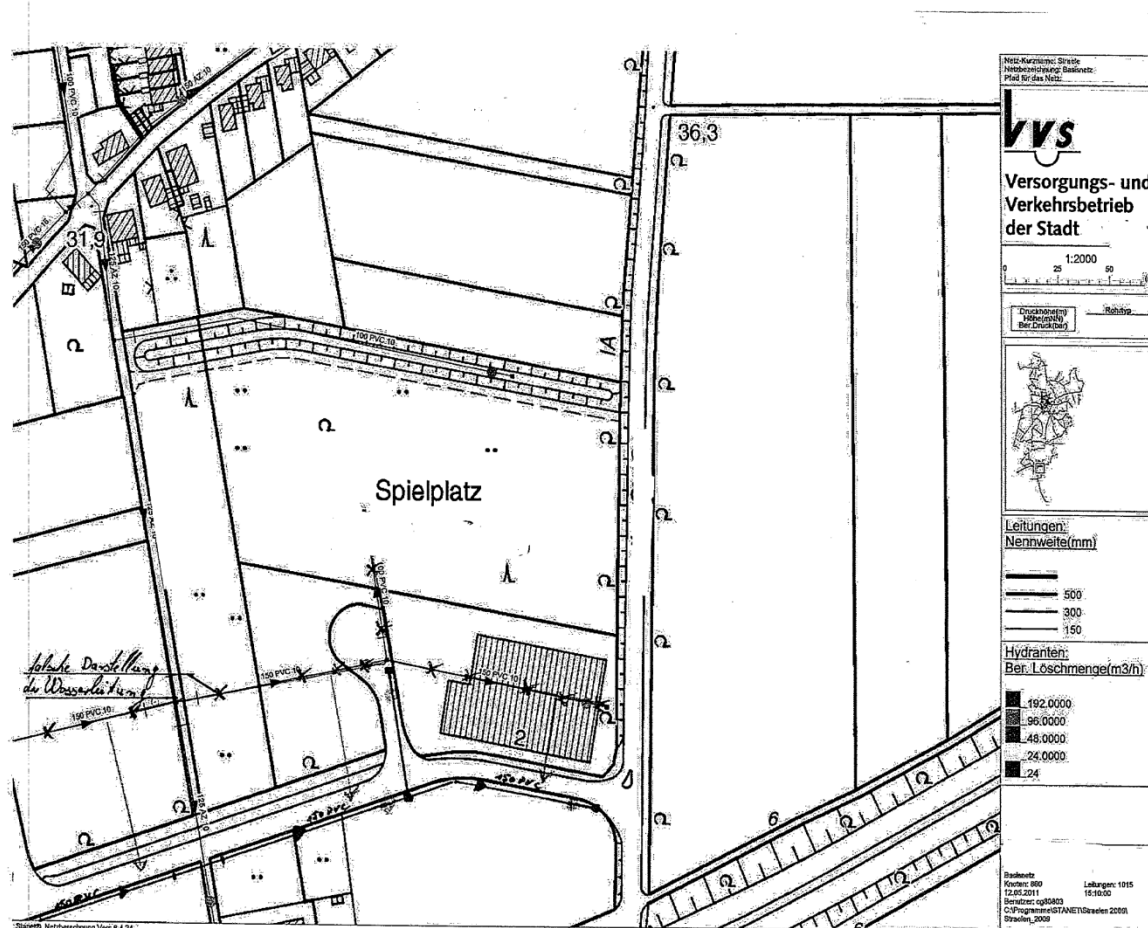
- **„nachbarliche Belange“**
 - Nachbarzustimmung liegt vor
 - reicht beim Brandschutz an sich nicht!
- **„mit den öffentlichen Belangen vereinbar“**
 - Brandbekämpfung unter Einsatz der Kraftfahrdrehleiter möglich
 - Anfahrzeit Feuerwehr rund 5 Minuten; frühzeitiger Beginn von Löscharbeiten
- **Ermessensentscheidung**
 - sachlich nicht zu begründende Ungleichbehandlung des Bauherrn
 - kein Gebäude in der Straße mit Brandwand über Dach
 - vergleichbare Reihenmittelhäuser ohne tieferliegenden Garten ohne Brandwände
 - unterste Grenze zum Gebäude mittlerer Höhe
 - Kompensation: Gipskartonplatten 12,5 mm = F 30 von innen

- **Anforderungen an Sonderbauten**
 - **geregelte Sonderbauten**
 - gemäß Sonderbauverordnung
 - Erfüllung aller Anforderungen = Anspruch auf Baugenehmigung
 - **nicht geregelte Sonderbauten**
 - § 52 Abs. 1 BauO Bln = Ermessen
 - Ausnahme von § 71 Abs. 1 BauO Bln
 - kein Anspruch auf Baugenehmigung!
 - aber: keine willkürlichen Mehrforderungen
 - konkrete Gefahr erforderlich
 - (abschließende!) Konkretisierung durch Verwaltungsvorschriften, z.B.
 - Betreuungsrichtlinie
 - Industrieaurichtlinie

- **Verantwortlichkeit und Zuständigkeit**
 - Ausgangspunkt: materielle Anforderungen unstreitig
 - **Problem:** Wer ist zuständig?
 - Bauherr oder Gemeinde?
 - **klassische Beispiele:**
 - Löschwasserversorgung
 - Gebäudefunk
 - Sicherstellung der Anleiterbarkeit oder baulicher Rettungsweg (s.u. Bestand)



Fallbeispiel: Löschwasserversorgung

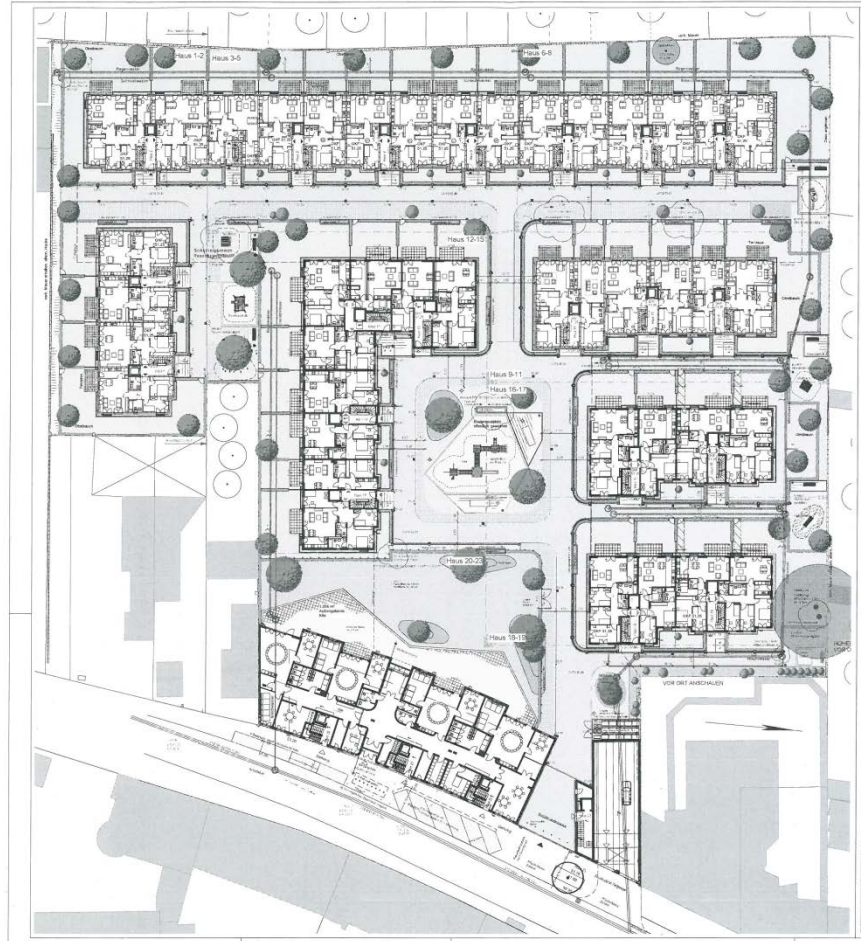


(c) FeuerTRUTZ Network, 2015



RECHTSANWALT
STEFAN KOCH

- Fallbeispiel: Gebäudefunk



(c) FeuerTRUTZ Network, 2015



**RECHTSANWALT
STEFAN KOCH**

- **Rechtsschutz gegen Auflagen**
 - **Grundsatz** : Anfechtungsklage
 - **Sonderfall**: „auflagenfreie“ Baugenehmigung
 - Änderung des Brandschutzkonzeptes auf Verlangen der Bauaufsicht
 - **Rechtsfolge**: kein Rechtsschutz
 - Inhalt von BSK und Baugenehmigung entsprechen dem Willen des Bauherrn!
 - **Haftungsfalle** für Brandschutzplaner
 - BGH, Beschluss vom 02.07.2008, I U 28/07, juris
 - Forderungen von Bauaufsicht und Feuerwehr sind nicht maßgebend!
 - **Amtshaftung** der Bauaufsicht wegen rechtswidriger Verweigerung/Verzögerung der Baugenehmigung (§ 839 BGB)
 - **Empfehlung**:
 - abweichende Rechtsauffassung ggü. Bauherrn dokumentieren
 - Entscheidung des Bauherrn einfordern



3. Bestandsschutz und nachträgliche Anforderungen



- **Entstehen von Bestandschutz**
 - **abhängig von der Genehmigungssituation**
 - formelle und materielle Legalität
 - **rechtmäßige Baugenehmigung**
 - formelle Legalität, materielle Illegalität
 - **rechtswidrige Baugenehmigung**
 - beachte: § 48 VwVfG – ggfs. Ersatz des Vertrauensschadens
 - formelle Illegalität und materielle Legalität
 - **keine Baugenehmigung**
 - „Genehmigungsfähigkeit“ zumindest für drei Monate
 - formelle **und** materielle Illegalität
 - **kein Bestandsschutz!**

- **Fertigstellung und behördliche Schlussabnahme**
 - Gebäude in wesentlichen Teilen fertig gestellt
 - Rohbaufertigstellung reicht grundsätzlich nicht
 - anders z.B.: § 85 Abs. 2 BauO Bln: „...nach genehmigten Bauvorlagen begonnen...“
 - Nutzung muss aufgenommen worden sein (str.!)
 - behördliche Schlussabnahme?
 - Schlussabnahme allein führt nicht zum Bestandsschutz
 - häufige Probleme:
 - unrichtige Schlussabnahme
 - Fehlen einer Dokumentation

- **Bestandsschutz aufgrund einer Baugenehmigung**
 - gründliche Recherche erforderlich!
 - Klärung des Genehmigungsgegenstandes
 - anhand der Gesamtheit der Bauvorlagen
 - „Tenor“ maßgebend
 - **Fallbeispiel:**
 - Ursprungsbaugenehmigung: „Wochenendhaus“
 - Tenor Änderungsgenehmigung: „Bauliche Änderungen“
 - Bezeichnung in Plänen: „Wohnhaus“
 - Nutzungsuntersagung
 - Eigentümer: Bestandsschutz!
 - OVG Münster (-): Wohnnutzung nicht genehmigt



- **Entfallen von Bestandsschutz**
 - **Abriss** des Gebäudes
 - endgültige **Aufgabe** der genehmigten Nutzung
 - nicht: vorübergehende Nutzungsunterbrechung (neuere Rechtsprechung)
 - Wille des Eigentümers maßgebend
 - Verzicht auf Rechte aus Baugenehmigung?
 - bauliche Änderungen, die zu einem **Identitätsverlust** führen („aliud“)
 - Nutzungsänderung (str!)

- **Erlöschen von Bestandsschutz bei Identitätsverlust (sog. aliud)**
 - ständige Rechtsprechung seit **BVerwG, Urteil vom 17.01.1986, 4 C 80.82**
 - **Kriterien:**
 - statische Nachberechnung des gesamten Gebäudes erforderlich,
 - Aufwand/ Kosten wie für einen Neubau oder sogar höher,
 - Austausch der Bausubstanz oder
 - wesentliche Erweiterung des Bauvolumens.
 - **Rechtsfolge:** alle Anforderungen des heutigen Rechts!
 - **allerdings:** Rechtsprechung zum Außenbereich!
 - auf Anforderungen an Brandschutz übertragbar?
 - Ergebnis für Brandschutz sinnvoll?

- **Anforderungen bei Nutzungsänderungen**
- **Begriff:**
 - „wenn andersartige oder weitergehende Anforderungen bauplanungs- oder bauordnungsrechtlicher Art in Betracht kommen“
 - **vgl. zuletzt: VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 31.03.2014, 6 L 1176/14 (juris):**
Nutzungsänderungsgenehmigung bei teilweiser Nutzungsaufgabe bzw. teilweise Umnutzung eines einheitlichen genehmigten Gebäudes
- **Rechtsfolge :**
 - alle Anforderungen des aktuellen Rechts
 - Fallbeispiel: NÄ Bürogebäude in Versammlungsstätte
 - 18 Abweichungen!

- **Fallbeispiel:** VG Düsseldorf, Urteil vom 16.10.2005, 4 K 1851/07
 - Antrag auf Nutzungsänderung im Obergeschoss eines Wohngebäudes
 - neue Nutzung: Büro
 - Bauaufsicht: Ertüchtigung der Geschossdecken in F 90 AB
- **Urteil VG:**
 - Forderung rechtswidrig
 - Prüfung auf Fragen beschränkt, die neu aufgeworfen werden
 - nicht alles, was „ratsam“ ist
 - § 85 Abs. 3 BauO Bln (-)
 - keine wesentliche bauliche Änderung
 - Anpassungsverlangen unbenommen (§ 85 Abs. 2 BauO Bln)

- Anpassungsverlangen

§ 85 BauO Bln - Bestehende bauliche Anlagen

„ (2) Werden in diesem Gesetz oder in auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften **andere Anforderungen** als nach dem bisherigen Recht gestellt, so kann verlangt werden, dass rechtmäßig bestehende oder nach genehmigten Bauvorlagen bereits begonnene bauliche Anlagen **angepasst** werden, wenn dies zur Vermeidung einer **Gefährdung** der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, **insbesondere von Leben oder Gesundheit**, erforderlich ist. “

- **Fallbeispiel: Fehlen des 2. Rettungsweges**



- Gründerzeithaus
- innerstädtische, geschlossener Wohnlage
- Dachgeschossmaisonette-Wohnung mit ausschließlicher Hoflage
- kein 2. Rettungsweg
- keine Baugenehmigung für die gesamte Dachgeschosswohnung
 - beachte: Beweislast für Bestandschutz beim Eigentümer

- konkrete Gefahr für Leben und Gesundheit?
 - bei Fehlen eines 2. Rettungsweges (+)
 - ständige Rechtsprechung OVG Münster
- **wichtige Entscheidungen des OVG Münster zum 2. Rettungsweg**
 - Urteil vom 28.08.2001, 10 A 3051/99 – Spindeltreppe
 - Urteil vom 22.07.2002, 7 B 508/01 – Notleiter
 - Beschluss vom 15.12.2004, 7 B 2142/04 – Spindeltreppe (in Abstimmung mit dem 7. Senat)
 - Beschluss vom 01.10.2008 – Spindeltreppe und Abstandflächen
 - Urteil vom 28.01.2009, 10 A 1075/08 – Maße von Rettungsfenstern
 - Urteil vom 22.02.2010, 7 A 1235/08 – Ermessensreduzierung bei Abweichung von den Abstandflächenvorschriften

zu finden jeweils unter www.nrwe.de



- **Ertüchtigung von Decken in Schulgebäuden**
- häufige Forderung bei Sanierungen
 - feuerbeständige Ertüchtigung der Geschossdecken
- **Rechtsgrundlage?**
 - keine automatische Anpassung an die aktuellen Anforderungen der Schulbaurichtlinie
 - **§ 85 Abs. 1 BauO Bln?**
 - konkrete Gefahr für Leben und Gesundheit?
 - Feuerwiderstandsdauer der Decken häufig zwischen 30 und 60 Minuten
 - Evakuierungszeit regelmäßig rd. 5 Minuten
 - typische Brandlast in Schulgebäuden
 - brandschutztechnische Infrastruktur (Rettungswege, BMA, Alarmierung)
 - organisatorische Vorkehrungen zum Schutz der Einsatzkräfte der Feuerwehr

Fallbeispiel: Änderungen im öffentlichen Straßenraum



(c) FeuerTRUTZ Network, 2015



**RECHTSANWALT
STEFAN KOCH**

- **OVG Hamburg, Urteil vom 29.11.2001, 2 Bs 161/01:** Pflichten des Grundstückseigentümers bei Nutzung des öffentlichen Straßenraumes zum Abstellen von Kfz
 - fehlenden Anleiterbarkeit des Gebäudes
 - Gefahr verursacht durch Stadt (Verhaltensstörer)
 - Stadt als Eigentümerin der Straße (Zustandsstörer)
 - **Rechtsfolge:** Inanspruchnahme des Eigentümers gemäß § 85 Abs. 2 BauO Bln ermessensfehlerhaft
- **Änderungen im Rettungsgerät der Feuerwehr:**
 - **OVG Münster, Urteil vom 25.08.2010, 7 A 749/09:**
kein Anspruch des Eigentümers gegenüber Gemeinde auf Beschaffung Drehleiterfahrzeug
 - **dagegen: VGH München, Beschl. vom 02.08.2010, 4 B 08.30**

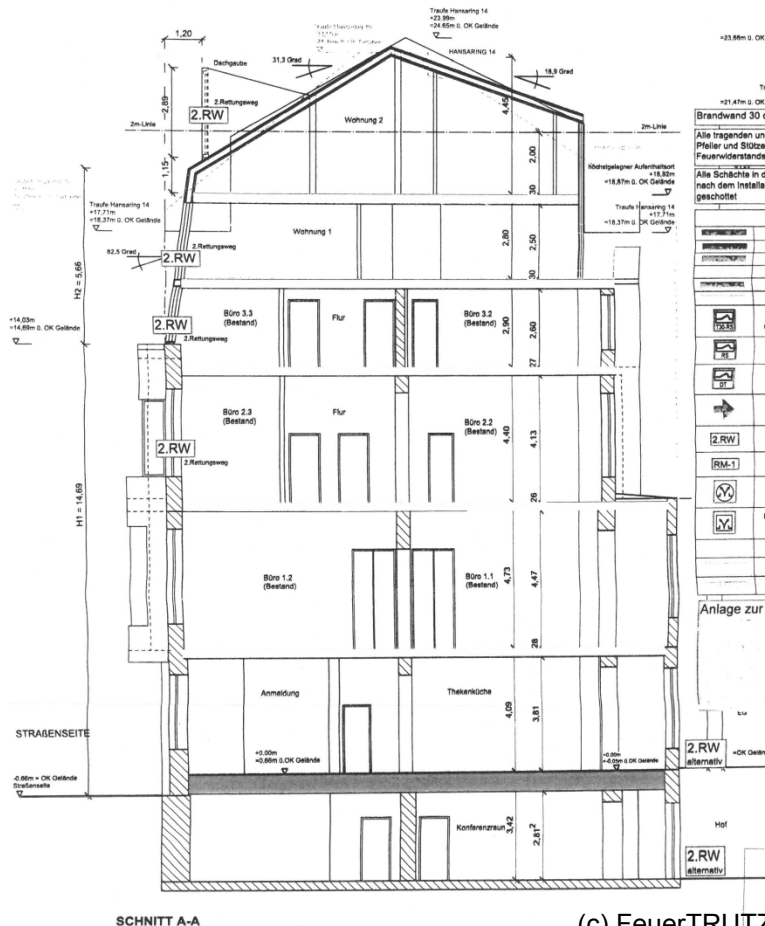
- Änderungsverlangen

§ 85 BauO Bln - Bestehende bauliche Anlagen

„(3) Sollen **rechtmäßig bestehende** bauliche Anlagen **wesentlich geändert** werden, so kann gefordert werden, dass auch die **nicht unmittelbar berührten Teile** der baulichen Anlage mit diesem Gesetz oder den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften **in Einklang gebracht** werden, wenn die Bauteile, die diesen Vorschriften nicht mehr entsprechen, mit den beabsichtigten Arbeiten in einem **konstruktiven Zusammenhang** stehen und die Durchführung dieser Vorschriften bei den von den Arbeiten nicht berührten Teilen der baulichen Anlage **keine unzumutbaren Mehrkosten** verursacht.

(4) Bei **Modernisierungsvorhaben** ist Absatz 3 nicht anzuwenden, es sei denn, dass **anderenfalls Gefahren** eintreten.

- **Fallbeispiel: Aufstockung und Ertüchtigung von Decken**



- Aufstockung eines Bürohauses um 2 Geschosse für Wohnungen
- Bestand: Holzbalkendecken/ F 30
- Bestandschutz entfällt (aliud);
jedenfalls: wesentliche Änderung
 - vgl. oben Simon/ Busse, BayBO
- Bauaufsicht:
 - neue Decken = F 90 A
 - alte Decken = F 90 B



**RECHTSANWALT
STEFAN KOCH**

Brandschutz und Baurecht

Rechtssichere Beurteilung von Neubau und Bestand

Von RA Stefan Koch.

2011. 17 x 24 cm. Gebunden. Ca. 304 Seiten.

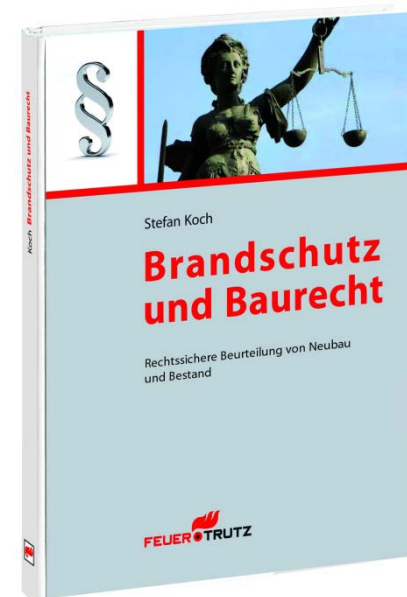
ISBN 978-3-939138-99-0

Zu bestellen bei:

Feuertrutz Network GmbH

Tel. 0221 5497-112, Fax: 0221 5497-130,

service@feuertrutz.de, www.feuertrutz.de



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

koch@baurecht-brandschutz.de

