Oberverwaltungsgericht NRW, 7 A 1235/08

Datum:	22.02.2010
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	7. Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	7 A 1235/08
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2010:0222.7A1235.08.00

Tenor:

Das angefochtene Urteil wird geändert.

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand: 1

Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks Gemarkung W. , Flur 29, Flurstück 1740 (C.----platz 8) in L. . Das Grundstück ist mit einem viergeschossigen Mehrfamilienhaus bebaut. Das Gebäude ist an beiden seitlichen Grenzen ohne Grenzabstand an die Nachbarhäuser C.----platz 6 und 10 angebaut. An einen auf der südlich gelegenen Rückseite des Hauses C.----platz 8 mittig vorspringenden Gebäudeteil schließt sich ohne Grenzabstand das Gebäude S. Straße 27 an. Die ebenfalls mit einer geschlossenen Reihe von Wohngebäuden bebaute S. Straße läuft von Süden auf die Südostecke des streitbetroffenen Grundstücks zu. Diese Ecke kann von der Gebäudevorderseite am C.----platz aus über die östlich des C.----platzes in Nord-Süd-Richtung verlaufende P.------straße , die hiervon westlich abzweigende E. Straße und die S. Straße angefahren werden. Die hierbei zurückzulegende Entfernung beträgt mehr als 200 m. Im Erdgeschoss 2

und den Obergeschossen des Hauses C.----platz 8 befinden sich jeweils zwei zur Vorderseite gelegene und zwei rückwärtige Wohnungen. Letztere verfügen ausschließlich über Fenster an der Rückseite des Gebäudes in den durch den durch den Hauptbaukörper und den nach Süden vorspringenden Gebäudeteil gebildeten Winkeln.

Der Wiederaufbau des Mehrfamilienhauses mit der vorhandenen Aufteilung in jeweils zwei vordere und hintere Wohneinheiten in jedem Geschoss war durch Bauschein vom 7. Mai 1953 genehmigt worden. 3

Schon bei einer Brandschau am 27.November 1990 wies die Berufsfeuerwehr des Beklagten die damalige Hausverwalterin auf brandschutztechnische Mängel, insbesondere das Fehlen eines zweiten Rettungsweges für die Nutzer der Wohnungen mit ausschließlich rückwärtiger Lage, hin. 4

Im November 2005 und im November 2006 stellten Mitarbeiter der Berufsfeuerwehr bei erneuten Ortsbesichtigungen fest, dass ein zweiter Rettungsweg für die rückwärtigen Wohneinheiten weiterhin nicht vorhanden sei. Unter dem 25. Januar 2007 führte die Berufsfeuerwehr zum Erfordernis der Anbringung einer Spindeltreppe an der Gebäuderückseite in einer u.a. für das streitbetroffene Grundstück geltenden Stellungnahme aus, ein zweiter Rettungsweg könne über eine noch einzurichtende Feuerwehrzufahrt für die Kraftfahrdrehleiter an der Rückseite des Gebäudes nicht hergestellt werden. Im Brandfall werde sich der erste Löschzug vor dem Gebäude aufstellen. Diese Kräfte könnten angesichts des Laufweges von mehr als 200 m nicht zeitnah Aufgaben auf der Rückseite des Gebäudes übernehmen. Es müsste ein zweiter Löschzug alarmiert werden, der die Hilfsfrist von acht Minuten nach Alarmierung der Feuerwehr aufgrund der Lage der Feuerwachen nicht einhalten könne. Ferner würde eine planmäßige Erhöhung der Alarmstufe zur Senkung des Sicherheitsniveaus in den benachbarten Stadtteilen führen. Unter bestimmten Voraussetzungen könne jedoch der Sicherstellung des zweiten Rettungswegs über eine Notleiter zugestimmt werden, falls ein Durchgang zur Gebäuderückseite durch das Nachbarhaus sichergestellt werde. 5

Im Rahmen der mit Schreiben des Beklagten vom 29. August 2007 durchgeführten Anhörung zur beabsichtigten Ordnungsverfügung erklärte der Kläger, er halte die Anbringung einer Spindeltreppe oder Notleiter an der Südostecke des Gebäudes für nicht erforderlich, da dieser Gebäudeteil über die S. Straße durch die Löschfahrzeuge der Feuerwehr erreicht werden könne. 6

Mit für sofort vollziehbar erklärter Ordnungsverfügung vom 25. Januar 2008 gab der Beklagte dem Kläger in Ziffer 1 auf, den zweiten Rettungsweg für die rückwärtigen Wohnungen mit ausschließlicher Hoflage im ersten bis dritten Obergeschoss des östlichen Gebäudeteils innerhalb von drei Monaten nach Zustellung der Ordnungsverfügung durch eine näher bezeichneten Anforderungen genügende Spindeltreppe herzustellen und hierüber einen statischen Nachweis beizubringen. Ferner gab er an, wo die Treppe zu errichten sei. Unter Ziffer 2 forderte der Beklagte den Kläger auf, innerhalb eines Monats nach Zustellung Auftragsbestätigungen einer Fachfirma über die Erstellung der Spindeltreppe sowie eines staatlich anerkannten Sachverständigen über die Prüfung eines Standsicherheitsnachweises vorzulegen. Zugleich drohte der Beklagte dem Kläger Zwangsgelder in Höhe von 5.000,- Euro hinsichtlich der Forderung zu Ziffer 1 und von jeweils 250,- Euro hinsichtlich der mit Ziffer 2 verlangten Auftragsbestätigungen an. 7

Zur Begründung stützte sich der Beklagte auf die §§ 61 Abs. 1 und 87 Abs. 1 BauO NRW. Es fehle an dem von § 17 Abs. 3 BauO NRW geforderten zweiten Rettungsweg, da hofseitig 8

keine tragbaren Leitern zeitnah in Stellung gebracht werden könnten. Eine Notleiter als geringer belastendes Mittel könne nicht zugelassen werden, weil die rückwärtigen Wohneinheiten nicht in einem offenen, frei zugänglichen Bereich lägen und die gefährdeten Personen daher auf eine Selbstrettung ohne fachkundige Hilfe angewiesen seien. Den hieraus folgenden Anforderungen an den Rettungsweg im Hinblick auf eine Nutzung durch ältere, gebrechliche Personen oder Kinder genüge eine Notleiter nicht. Auch sonst sei die Maßnahme verhältnismäßig. Insbesondere wiege der Schutz von Gesundheit und Leben wesentlich schwerer als das entgegenstehende finanzielle Interesse des Klägers. Ein Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung für die Anbringung der Spindeltreppe sei mit Rücksicht auf die Ordnungsverfügung nicht erforderlich.

Mit Gebührenbescheid vom 25. Januar 2008 setzte der Beklagte zudem eine Gebühr von 150,- Euro für den Erlass der Ordnungsverfügung gegen den Kläger fest. 9

Am 11. Februar 2008 hat der Kläger Klage erhoben. Auf seinen Antrag auf Regelung der Vollziehung hat der Beklagte im Verfahren 2 L 185/08 die Anordnung der sofortigen Vollziehung seiner Ordnungsverfügung aufgehoben. 10

Der Kläger hat im Wesentlichen vorgetragen, der von § 17 Abs. 3 Sätze 1 und 2, 2. Halbsatz BauO NRW geforderte zweite Rettungsweg setze lediglich die objektive Erreichbarkeit der betroffenen Stelle mit Rettungsgeräten der Feuerwehr voraus. Diese sei wegen der Möglichkeit, den rückwärtigen östlichen Gebäudebereich über die S. Straße mit Rettungsfahrzeugen der Feuerwehr anzufahren, gegeben. Wie die Feuerwehr Einsätze plane und organisiere, sei als subjektiver Umstand nicht maßgeblich. Darüber hinaus sei die Errichtung einer Spindeltreppe nicht erforderlich, da eine Notleiter ausreiche. Die Maßnahme sei auch deswegen unverhältnismäßig, da die mit ihr verbundenen Kosten den Mieteinnahmen für vier Jahre entsprächen. 11

Der Kläger hat sinngemäß beantragt, 12

> die Ordnungsverfügung und den Gebührenbescheid des Beklagten vom 25. Januar 2008 aufzuheben. 13

Der Beklagte hat beantragt, 14

> die Klage abzuweisen. 15

Er hat zur Begründung auf die Stellungnahme der Berufsfeuerwehr vom 25. Januar 2007 verwiesen und hierzu u.a. ausgeführt, die Einsatzpläne für den Brandfall seien verbindlich. Auch aus einsatztaktischer Sicht sei die angefochtene Maßnahme unverzichtbar. Die Vorgaben der Abstandflächenvorschriften habe er gegen die Bedürfnisse des Brandschutzes abgewogen. Angesichts der unerheblichen Beeinträchtigung der Nachbargrundstücke halte er die Zurückstellung der nachbarlichen Belange insoweit für vertretbar. 16

Mit dem angefochtenen Urteil hat das Verwaltungsgericht der Klage antragsgemäß stattgegeben. Die Voraussetzungen für ein Einschreiten nach den §§ 61 und 87 Abs. 1 BauO NRW hätten zwar vorgelegen. Jedoch werde dem Kläger mit der Ordnungsverfügung rechtlich Unmögliches abverlangt, weil die Errichtung der Spindeltreppe gegen die Abstandflächenvorschriften verstoßen würde. Die Voraussetzungen für eine Abweichung von diesen Vorschriften nach § 73 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW seien nicht gegeben. Gleiches gelte im Hinblick auf § 6 Abs. 15 BauO NRW. Zudem fehle es an der für eine Abweichung erforderlichen Ermessensausübung. Dieser Ermessensausfall habe auch nicht durch die 17

entsprechenden Ausführungen des Beklagten in der mündlichen Verhandlung nachgeholt werden können.

Der Senat hat die Berufung des Beklagten mit Beschluss vom 4. Mai 2009, dem Beklagten zugestellt am 6. Mai 2009, zugelassen. Der Beklagte hat die Berufung am 29. Mai 2009 begründet und einen Berufungsantrag gestellt. 18

Er führt sein erstinstanzliches Vorbringen ergänzend aus, die eine Abweichung von den Abstandflächenvorschriften gemäß § 73 Abs. 1 BauO NRW ermöglichende grundstücksbezogene Atypik sei zu bejahen, weil bei vorhandener älterer Bausubstanz der erforderliche zweite Rettungsweg ohne Verstoß gegen die Abstandflächenvorschriften nicht realisierbar sei. Die Anbringung der Spindeltreppe sei die einzige Möglichkeit, die betroffenen Wohneinheiten in Übereinstimmung mit den Brandschutzanforderungen nutzbar zu machen. Atypisch sei die vorliegende Grundstücks- und Bausituation auch deswegen, weil sich aufgrund der rechtwinkligen Bauweise die Abstandflächen der Gebäude C.----platz 8, C.----platz 10 und S. Straße 27 überschnitten. In Ausübung des durch § 73 BauO NRW eröffneten Ermessens überwiege das Interesse an der nachträglichen Errichtung des Rettungswegs die betroffenen nachbarlichen Belange. Die Treppe trete optisch nur relativ geringfügig in Erscheinung und beeinträchtige die Schutzfunktion der Abstandflächen nicht spürbar, zumal sie nicht zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sei. Demgegenüber würde die strikte Einhaltung der Abstandflächen zu einer durch ein übergeordnetes Gemeinschaftsinteresse nicht mehr gedeckten Härte führen, weil dann eine Nutzungsuntersagung ausgesprochen werden müsste. Zudem bestehe ein öffentliches Interesse an der Herstellung der nach der Bauordnung erforderlichen Rettungswege. 19

Der Beklagte beantragt, 20

das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen. 21

Der Kläger beantragt, 22

die Berufung zurückzuweisen. 23

Zur Begründung wiederholt und vertieft er sein erstinstanzliches Vorbringen. Ein zweiter Rettungsweg liege vor, denn es sei dem Beklagten zuzumuten, durch Änderung der Einsatzpläne sicherzustellen, dass rückwärtige, an eine Straße angrenzende Wohnungen durch die Berufsfeuerwehr angefahren werden könnten. Zumindest dürften in derartigen Fällen nicht Nachbarn durch die Gestattung einer Abweichung von den Abstandflächenvorschriften gleichsam als Nichtstörer in Anspruch genommen werden. 24

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten sowie der Gerichtsakte des Eilverfahrens Bezug genommen. 25

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 26

Die zulässige Berufung des Beklagten hat Erfolg. Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. Die angefochtenen Bescheide sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 27

Ermächtigungsgrundlage für die in Ziffer 1 der Ordnungsverfügung vom 25. Januar 2008 enthaltene Forderung des Beklagten nach Errichtung der Spindeltreppe ist § 87 Abs. 1 BauO NRW. Nach dieser Vorschrift können die Bauaufsichtsbehörden verlangen, dass rechtmäßig 28

bestehende bauliche Anlagen, die nicht den Vorschriften der Bauordnung entsprechen, diesen Vorschriften angepasst werden, wenn dies im Einzelfall wegen der Sicherheit für Leben oder Gesundheit erforderlich ist. Die Vorschrift betrifft bestandsgeschützte Anlagen in jenen Fällen, in denen eine Verschärfung der Anforderungen an diese Anlagen im Verhältnis zu dem bei der Errichtung maßgeblichen Bauordnungsrecht eingetreten ist. Diese Voraussetzungen für das Einschreiten des Beklagten liegen vor.

Das Mehrfamilienhaus C.----platz 8 ist eine rechtmäßig bestehende bauliche Anlage, denn es ist formell legal errichtet worden. Mit dem Bauschein vom 7. Mai 1953 ist die (Wieder-) Herstellung des Gebäudes mit den bestehenden Wohneinheiten genehmigt worden. 29

Das Gebäude entspricht nicht den Anforderungen des § 17 Abs. 3 Sätze 1 und 2, 2. Halbsatz BauO NRW an einen zweiten Rettungsweg für jede Nutzungseinheit in jedem Geschoss mit einem Aufenthaltsraum. Mit dieser mit der Bauordnung vom 26. Juni 1984 (GV. NW. S. 419) eingeführten Regelung wurden die bis dahin im Hinblick auf die Möglichkeiten des Einsatzes von Löschgeräten sowie der Rettung von Personen durch die Feuerwehr an bauliche Anlagen gestellten Anforderungen verschärft. 30

Vgl. dazu im Einzelnen OVG NRW, Beschluss vom 22. Juli 2002 - 7 B 508/01 -, BRS 65 Nr. 140. 31

Die Fenster der rückwärtigen Wohneinheiten im östlichen Gebäudebereich stellen keinen zweiten Rettungsweg im Sinne dieser Vorschrift dar, obwohl sie prinzipiell über die S. Straße angefahren und mit der Kraftfahrdrehleiter erreicht werden können. Nach § 17 Abs. 3 Satz 2, 2. Halbsatz BauO NRW kann der zweite Rettungsweg eine mit Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbare Stelle sein. Dies gilt jedoch nur unter der Voraussetzung, dass hierdurch wirksame Rettungsmaßnahmen der Feuerwehr im Brandfall gewährleistet sind. § 17 Abs. 3 BauO NRW ist eine Konkretisierung der in § 17 Abs. 1 BauO NRW enthaltenen Grundforderung, dass bauliche Anlagen insbesondere hinsichtlich der Anordnung von Rettungswegen so beschaffen sein müssen, dass bei einem Brand die Rettung von Menschen möglich ist. 32

Vgl. Boeddinghaus/Hahn/Schulte, Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Stand: November 2009, § 17 Rdnr. 34. 33

Mit dem zweiten Rettungsweg soll dementsprechend eine zuverlässig funktionierende zweite Rettungsmöglichkeit eröffnet werden. Eine mit einer weiteren notwendigen Treppe gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2, 2. Halbsatz BauO NRW vergleichbare Zuverlässigkeit weist eine mit Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbare Stelle jedoch nur dann auf, wenn dort nach den konkreten Umständen des Einzelfalls tatsächlich auch eine effiziente und zeitnahe Rettung mit entsprechendem Rettungsgerät zu erwarten ist. 34

Bei der hiernach anzustellenden Prognose kommt der Einsatzpraxis der örtlichen Feuerwehr maßgebliche Bedeutung zu. Der sinngemäße Einwand des Klägers, damit würden die Anforderungen an den zweiten Rettungsweg in das Belieben der Feuerwehr gestellt, lässt die Notwendigkeiten der Brandbekämpfung außer acht. Um wirksame Löscharbeiten und die Rettung von Menschen unter dem im Brandfall bestehenden Zeitdruck und den damit verbundenen Gefahren sicherstellen zu können, ist die Einübung standardisierter Abläufe unerlässlich. Soweit sich diese Abläufe nachvollziehbar an den örtlichen Gegebenheiten orientieren, lässt sich daher ohne ihre Berücksichtigung nicht beurteilen, ob wirksame Rettungsmaßnahmen der Feuerwehr über eine mit Rettungsgerät erreichbare Stelle gewährleistet erscheinen. 35

Dies zugrundegelegt ist eine effiziente und zeitnahe Rettung mit entsprechendem Rettungsgerät über die Fenster der rückwärtigen Wohnungen im östlichen Teil des Gebäudes C.----platz 8 im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse und die von der Berufsfeuerwehr des Beklagten dargelegte Einsatzpraxis nicht zu erwarten. Danach stellt sich der erste Löschzug im Brandfall vor dem Gebäude auf. Dieses standardisierte Vorgehen ist nicht nur angesichts der postalischen Gegebenheiten und des auch in den vorderen Wohneinheiten eines Wohnhauses bestehenden Hilfebedarfs ohne weiteres nachvollziehbar, sondern vor dem Hintergrund, dass sich dort der erste Rettungsweg und Hauptzugang zum Gebäude befindet, sogar zwingend geboten. Rückwärtig befindet sich nach Angaben des Vertreters des Klägers in der mündlichen Verhandlung nur ein Kellerzugang. Aufgrund des bis zur Südostecke des Gebäudes C.----platz 8 zurückzulegenden Laufwegs von über 200 m können die Einsatzkräfte des ersten Löschzugs dort nicht zeitnah Rettungsmaßnahmen vornehmen. 36

Für die Rückseite müsste demnach ein zweiter Löschzug angefordert werden. Dieser kann jedoch die für eine zuverlässige Rettung erforderliche, im Brandschutzbedarfsplan der Stadt L. vorgesehene Hilfsfrist von acht Minuten nicht einhalten. Diese Hilfsfrist beruht auf dem Grundsatz, dass effektive Hilfe in Notlagen nur möglich ist, wenn sie schnellstmöglich erfolgt. Basis für ihre Festlegung ist der sogenannte kritische Wohnungsbrand, d.h. ein Brandereignis im Obergeschoss eines Wohngebäudes, in dessen Folge die Rettungswege verraucht und Personen eingeschlossen sind. Um Todesfälle in Folge der Einatmung von toxischen Rauchgasen wirksam verhindern zu können, setzt die "Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) in ihrem auf wissenschaftlichen und einsatztaktischen Erkenntnissen basierenden Papier "Qualitätskriterien für die Bedarfsplanung von Feuerwehren in Städten", 37

> abgedruckt in: Landesfeuerwehrverband Nordrhein-Westfalen e.V., Hinweise und Empfehlungen für die Anfertigung von Brandschutzbedarfsplänen für die Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen, Stand: 01/2001, S. 35 ff., 38

acht Minuten für die Ausrück- und Anfahrtszeit zum Einsatzort nach Eingang der ersten Brandmeldung an und geht davon aus, dass in dieser Zeit mindestens zehn Einsatzkräfte vor Ort eintreffen müssen. Diesen Anforderungen kann mit einem erst vor Ort angeforderten zweiten Löschzug aufgrund der Lage der Feuerwachen nicht entsprochen werden. 39

Der Einwand des Klägers, die Einsatzpläne der Berufsfeuerwehr müssten dahingehend geändert werden, dass bei einer Brandmeldung auch die rückwärtigen Wohnungen des Gebäudes mit Rettungsfahrzeugen anzufahren wären, verfängt nicht. Wie der Beklagte (nicht zuletzt) in der mündlichen Verhandlung im Einzelnen nachvollziehbar dargelegt hat, machte eine planmäßige Erhöhung der Alarmstufe für das streitbetroffene Gebäude mit der Konsequenz, dass von vornherein zwei Löschzüge im Brandfall eingesetzt würden, eine Aufstockung der Kapazitäten erforderlich, um eine Senkung des Sicherheitsniveaus in benachbarten Stadtbezirken zu vermeiden. Eine solche Aufstockung kann der Stadt L. nicht abverlangt werden. § 17 Abs. 3 BauO NRW setzt zwar voraus, dass seitens der Feuerwehr Mittel bereitgehalten werden, die grundsätzlich ein Anleitern in angemessener Frist ermöglichen. Es besteht jedoch keinerlei Anhalt dafür, dass die von der Stadt L. vorgehaltenen Ressourcen nicht ausreichten, um unter Berücksichtigung der den Hauseigentümern obliegenden Pflichten, zu denen gerade auch die Anlage zweier Rettungswege gehört, rechtzeitig vor Ort zu sein. Eine über das vernünftigerweise zu erwartende Maß hinausgehende Erhöhung der Kapazitäten kann der Kläger entsprechend dem in § 17 Abs. 3 Satz 4, letzter Halbsatz BauO NRW enthaltenen Rechtsgedanken nicht beanspruchen. 40

Auch die von § 87 Abs. 1 BauO NRW vorausgesetzte konkrete Gefahr für Leben oder Gesundheit ist gegeben. Eine solche Gefahr liegt vor, wenn aus einer tatsächlich vorhandenen Situation hinreichend wahrscheinlich eine Gefährdung der bedrohten Rechtsgüter folgt. Gerade im jeweiligen Einzelfall muss in überschaubarer Zukunft mit einem Schadenseintritt zu rechnen sein. Dabei hängen die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit von der Qualität des möglicherweise eintretenden Schadens ab. In Bezug auf Leben oder Gesundheit als geschützte Rechtsgüter sind an die Feststellung der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts keine übermäßig hohen Anforderungen zu stellen. 41

In der hier gegebenen Konstellation ist zu berücksichtigen, dass mit der Entstehung eines Brandes praktisch jederzeit gerechnet werden muss. Der Umstand, dass in vielen Gebäuden jahrzehntelang kein Brand ausgebrochen ist, beweist nicht, dass insofern keine Gefahr besteht, sondern stellt für die Betroffenen lediglich einen Glücksfall dar, mit dessen Ende jederzeit gerechnet werden muss. 42

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 28. August 2001 - 10 A 3051/99 -, BRS 64 Nr. 201, und Beschluss vom 22. Juli 2002 - 7 B 508/01 -, a.a.O. 43

Kommt es zu einem solchen, jederzeit möglichen Brand, ist auch mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit einer Gefährdung von Leben und Gesundheit der Personen zu rechnen, die sich in den hier in Rede stehenden rückwärtigen Wohnungen aufhalten. Das folgt ohne weiteres aus der Erfahrung, dass ein Treppenhaus als Rettungsweg durch einen Brand oder durch Verqualmung versperrt sein kann und die Nutzer der Wohnungen dann auf einen anderen Rettungsweg angewiesen sind. 44

Vgl. Boeddinghaus/Hahn/Schulte, a.a.O., § 17 Rdnr. 40. 45

Der Beklagte hat auch das ihm durch § 87 Abs. 1 BauO NRW eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt. Mit der Verpflichtung des Klägers zur Errichtung einer Spindeltreppe hat er weder die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten noch von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht (§ 114 Satz 1 VwGO). 46

Insbesondere wird dem Kläger mit dieser Forderung nicht etwas rechtlich Unmögliches abverlangt. Die Errichtung der Spindeltreppe steht mit der Rechtsordnung auch insoweit in Einklang, als die nach § 6 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW grundsätzlich erforderlichen Abstandflächen zu Lasten der Grundstücke S. Straße 27 und C.----platz 10 nicht eingehalten werden. Das in der angefochtenen Ordnungsverfügung enthaltene Gebot der Errichtung einer baulichen Anlage, die die Abstandflächen zu den benachbarten Grundstücken nicht einhält, ersetzt sowohl die hierfür erforderliche Baugenehmigung als auch die Zulassung einer Abweichung von den Abstandflächenvorschriften. 47

Vgl. zu einer auf eine entsprechende Vorschrift der Hessischen Bauordnung gestützten Ordnungsverfügung Hess. VGH, Beschluss vom 6. August 2007 - 4 TG 1133/07 -, BRS 71 Nr. 195. 48

Die Abweichung war nach § 73 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW auch zulässig. 49

Diese Vorschrift setzt einen Sachverhalt voraus, der von dem der gesetzlichen Regelung der Abstandflächen zugrundeliegenden Normalfall in so deutlichem Maße abweicht, dass die strikte Anwendung des Gesetzes zu Ergebnissen führt, die der Zielrichtung der Norm nicht entsprechen. Ein solcher Sachverhalt kann sich nicht aus den Wünschen eines Eigentümers 50

an einer stärkeren Ausnutzung seines Grundstücks ergeben, auch wenn diese allenfalls zu unwesentlich stärkeren Beeinträchtigungen nachbarlicher Interessen führen sollte. Die Regelungen des § 6 BauO NRW sollen nämlich dem Nachbarn ein angemessenes Maß an Schutz garantieren und zugleich den Standard dessen festlegen, was er an Bebauung in welchem Abstand hinzunehmen hat. Die Gewährleistung dieser Schutzziele erfordert grundsätzlich eine strikte Beachtung der vorgeschriebenen Abstandflächen. Demgemäß kann regelmäßig nur eine grundstücksbezogene Atypik eine Abweichung rechtfertigen.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 17. Januar 2008 - 7 A 2761/06 -, juris, Beschluss vom 5. März 2007 10 B 274/07 -, BRS 71 Nr. 124. 51

Eine solche grundstücksbezogene Atypik ist vorliegend jedoch im Hinblick darauf zu bejahen, dass bei vorhandener älterer Bausubstanz aus Gründen des Brandschutzes nachträglich ein 2. Rettungsweg anzulegen ist, der bautechnisch nicht ohne Verstoß gegen abstandrechtliche Vorschriften realisierbar ist. In einem solchen Fall trifft die Festlegung einer Abstandfläche den Grundeigentümer anders als jenen, der sein Grundstück baulich optimal ausnutzt und allein deswegen den von Anfang an erforderlichen 2. Rettungsweg nur durch abstandwidrige Rettungsanlagen sicherstellen kann. 52

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 1. Oktober 2008 - 7 B 1069/08 -, BRS 73 Nr. 126. 53

Während der letztere frei über die bauliche Nutzung disponieren konnte, stellt für den ersteren die Herstellung des 2. Rettungswegs die einzige Möglichkeit dar, die betroffenen Wohneinheiten an die erst nachträglich verschärften Brandschutzbestimmungen anzupassen und damit in Übereinstimmung mit den Brandschutzanforderungen weiter nutzen zu können. Bei einer solchen Fallgestaltung dennoch die strikte Einhaltung der Abstandflächen zu fordern, würde den berechtigten Interessen des Eigentümers an der Nutzung der vorhandenen Gebäudesubstanz nicht gerecht. Aus Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ergibt sich vielmehr die Verpflichtung des Gesetzgebers, eine sozial gerechte Eigentumsordnung zu gewährleisten, die die Nutzung einer vorhandenen und verwertbaren Gebäudesubstanz nicht verhindert, wenn dem berechtigte und mehr als nur geringfügige Belange des Allgemeinwohls oder eines Nachbarn nicht entgegenstehen. 54

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 8. März 2007 - 7 A 3782/05 -, a.a.O. in Zusammenhang mit § 6 Abs. 15 BauO NRW. 55

Ob der Beklagte das ihm durch § 73 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW eingeräumte Ermessen bei Erlass der angefochtenen Ordnungsverfügung ausgeübt hat, ist im vorliegenden Zusammenhang schon deswegen nicht maßgeblich, weil das Ermessen des Beklagten auf die Zulassung der Abweichung von den Abstandflächenvorschriften reduziert war. Bei der im Rahmen von § 73 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW vorzunehmenden Abwägung des Interesses des Grundstückseigentümers an der baulichen Maßnahme mit dem Interesse der Nachbarn an der Beachtung der Abstände und den öffentlichen Belangen bzw. den Belangen des Brandschutzes überwiegen nämlich die für die Errichtung der Spindeltreppe sprechenden Belange die entgegenstehenden nachbarlichen Belange so deutlich, dass ein Absehen von der Gestattung zu einem mit der Rechtsordnung, insbesondere mit Art. 14 Abs. 1 GG, nicht vereinbaren Ergebnis führen würde. Das öffentliche Interesse an der Vermeidung konkreter Gefahren für Leben und Gesundheit einer Vielzahl von Personen lässt es nicht zu, die weitere Nutzung der rückwärtigen Wohneinheiten im östlichen Teil des streitbetroffenen Gebäudes ohne den erforderlichen 2. Rettungsweg hinzunehmen. Ohne eine Zulassung der Abweichung müsste der Beklagte daher in Erwägung ziehen, dem Kläger die weitere Nutzung dieser Wohneinheiten zu untersagen. Das damit betroffene, durch Art. 14 Abs. 1 GG 56

geschützte - in einem objektiven Sinne zu verstehende - Interesse des Klägers an einer weiteren Nutzung der verwertbaren Gebäudesubstanz wiegt so schwer, dass die Interessen der Eigentümer der Grundstücke C.----platz 10 und S. Straße 27 an der Einhaltung von Abstandflächen dahinter zurücktreten müssen, zumal die durch die Abstandflächenvorschriften geschützten Belange durch die geforderte Spindeltreppe nur unwesentlich beeinträchtigt werden. Aufgrund ihrer Abmessungen und der für eine solche Außentreppe charakteristischen offenen Ausführungsart bei relativ geringer Baumasse wirkt sie sich nur geringfügig auf die Belichtung, Belüftung und Besonnung der Nachbargrundstücke aus. Auch der Zweck, einen ausreichenden Sozialabstand zur Nachbarschaft zu wahren, wird durch die Errichtung der Spindeltreppe kaum berührt, da sie nicht zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt ist. Die ferner mit den Abstandflächenvorschriften verfolgten Belange des Brandschutzes sprechen sogar - wie ausgeführt - durchgreifend für die Abweichung.

Der vom Verwaltungsgericht erwogene und vom Kläger aufgegriffene Einwand, die Nachbarn dürften nach allgemeinen Grundsätzen des Ordnungsrechts nicht gleichsam als Nichtstörer in Anspruch genommen werden, geht fehl. Eine Zulassung einer Abweichung von den abstandrechtlichen Vorschriften stellt keine ordnungsrechtliche Inanspruchnahme der Nachbarn dar. Da die nachbarlichen Belange im Rahmen der gemäß § 73 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW vorzunehmenden Abwägung zu würdigen sind, ist insoweit ein Rückgriff auf Grundsätze des allgemeinen Ordnungsrechts nicht zulässig. 57

Die Forderung nach Errichtung einer Spindeltreppe ist auch nicht unverhältnismäßig. Insbesondere ist sie erforderlich, weil die Montage einer Notleiter gemäß DIN 14094-1 als den Kläger geringer belastendes Mittel zur Gefahrenabwehr nicht gleich geeignet ist. Aus den oben genannten Gründen und mangels eines gesicherten Zugangs zu den Fenstern der rückwärtigen Wohneinheiten durch das Nachbargebäude C.----platz 10 ist in Rechnung zu stellen, dass wirksame und zeitnahe Rettungsmaßnahmen der Feuerwehr für die Nutzer der in Rede stehenden rückwärtigen Wohneinheiten nicht gewährleistet sind. Sind diese Personen damit gegebenenfalls auf eine Selbstrettung angewiesen, muss der zweite Rettungsweg so beschaffen sein, dass er auch von älteren und/oder gebrechlichen Personen sowie von Kindern gefahrfrei genutzt werden kann. Diesen Anforderungen genügt eine Notleiter nicht, weil ihre Nutzung ein gewisses Maß an körperlicher Beweglichkeit und Geschicklichkeit erfordert, dass bei dem genannten Personenkreis nicht vorausgesetzt werden kann. 58

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 28. August 2001 - 10 A 3051/99 -, a.a.O., Beschluss vom 15. Dezember 2004 - 7 B 2142/04 -, BRS 67 Nr. 152. 59

Das Einschreiten des Beklagten stellt sich schließlich auch nicht im Hinblick auf die dem Kläger durch die Installation der Spindeltreppe entstehenden Kosten als unverhältnismäßig im engeren Sinne dar. Auch wenn diese Kosten mit geschätzt ca. 35.000,- Euro eine erhebliche finanzielle Belastung darstellen, steht diese nicht außer Verhältnis zu dem Zweck der Maßnahme, die bestehenden Gefahren für Leben und Gesundheit abzuwenden. 60

Die weitere in Ziffer 1 der angefochtenen Ordnungsverfügung enthaltene Forderung, einen durch einen staatlich anerkannten Sachverständigen geprüften Nachweis über die Standsicherheit zu erbringen und nach Abschluss der Arbeiten eine Bescheinigung des Sachverständigen über deren sachgemäße Ausführung entsprechend dem Standsicherheitsnachweis vorzulegen, hat der Beklagte zu Recht auf die §§ 68 Abs. 2 Nr. 2, 82 Abs. 4 Satz 1 BauO NRW gestützt. Diese das Baugenehmigungsverfahren betreffenden Vorschriften sind vorliegend wegen der baugenehmigungsersetzenden Funktion der 61

angefochtenen Ordnungsverfügung anwendbar.

Das in Ziffer 2 der Ordnungsverfügung enthaltene Gebot, Auftragsbestätigungen über die Erstellung der Spindeltreppe und die Prüfung eines Standsicherheitsnachweises vorzulegen, ist ebenfalls durch § 87 Abs. 1 BauO NRW gedeckt. Die Ermächtigung, die Anpassung baulicher Anlagen an die Vorschriften der Bauordnung zu verlangen, umfasst Maßnahmen, die zur Umsetzung des Anpassungsverlangens erforderlich sind. Diese Voraussetzung ist hier erfüllt. Erst durch die Vorlage der Auftragsbestätigungen wird der Beklagte in die Lage versetzt, die fristgerechte Erfüllung des Anpassungsgebots nachvollziehen zu können. Mildere, gleich geeignete Mittel zur Erreichung dieses Ziels sind nicht ersichtlich. 62

Die Zwangsmittelandrohungen sind ebenfalls rechtmäßig. Rechtsgrundlage hierfür sind die §§ 55 Abs. 1, 60 und 63 VwVG NRW. Die für die Erfüllung der in Ziffer 1 und 2 enthaltenen Forderungen gesetzten Fristen von drei Monaten bzw. einem Monat nach Zustellung der Ordnungsverfügung verstoßen insbesondere nicht gegen § 63 Abs. 1 Satz 3 VwVG NRW, obwohl der Beklagte die Anordnung der sofortigen Vollziehung am 1. April 2008 aufgehoben hat. Dies hatte gemäß § 63 Abs. 1 Satz 4 VwVG NRW nur zur Folge, dass der Eintritt der Bestandskraft als Fristbeginn an die Stelle der Zustellung der Ordnungsverfügung getreten ist. 63

Schließlich ist auch der auf § 14 GebG NRW beruhende Gebührenbescheid nicht zu beanstanden. Die Voraussetzungen für die Gebührenerhebung nach den Vorschriften des Gebührengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen und der auf seiner Grundlage erlassenen Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 3. Juli 2001, insbesondere deren Tarifstelle 2.8.2.1, sind erfüllt. 64

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 65

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 10, 711 und 713 ZPO. 66

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. 67

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE