VERWALTUNGSGERICHT MÜNSTER

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

1 K 3080/13

In dem Verwaltungsrechtsstreit

des [redacted] Hotels [redacted]

- Kläger -

[redacted]

gegen

die Stadt [redacted]

- Beklagte -

wegen Fristen der Brandschau bei Hotelgebäuden

hat Richter am Verwaltungsgericht [redacted]

ohne mündliche Verhandlung

am 23. September 2014

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrags Sicherheit leistet.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten über die Frist für die Brandschau bei Hotelgebäuden. Der Kläger ist Eigentümer eines Hotels im Gebiet der Beklagten. Das mehrstöckige Hotel hat 61 Zimmer.

Im April 2010 führte die Beklagte in dem Hotel des Klägers durch die Feuerwehr die Brandschau im Sinne des § 6 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) und durch das Bauordnungsamt die Prüfung nach § 10 der Verordnung über die Prüfung technischer Anlagen und wiederkehrende Prüfungen von Sonderbauten (PrüfVO NRW) durch.

Nach Anhörung des Klägers setzte die Beklagte mit Bescheid vom 7. Oktober 2013 gegenüber dem Kläger unter Bezugnahme auf § 6 FSHG als Termin für eine Brandschau in dessen Hotel den 15. Oktober 2014 fest und führte aus, künftig sei für das Objekt eine dreijährige Brandschaufrist vorgesehen. Diese unter der gesetzlichen Höchstfrist von fünf Jahren liegende Frist gründe in der Gefährdungseinschätzung, die sich für alle Beherbergungsbetriebe mit mehr als zwölf Betten aus den Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) ergebe. Die Länge der Frist ergebe sich bei pflichtgemäßer Ausübung des Ermessens nach § 6 FSHG sowie nach [redacted] der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Gebühren für [redacted] Leistungen der Feuerwehr [redacted]

Der Kläger hat am 22. Oktober 2013 Klage erhoben. Zur Begründung trägt er vor, die Beklagte habe kein Ermessen ausgeübt. § 6 FSHG stelle für die Frist der Brandschau auf den individuellen Grad der Gefährdung ab. Die Beklagte behandele aber alle Hotels mit mehr als zwölf Betten pauschal gleich

und unterwerfe sie der Dreijahresfrist. Den als Grundlage herangezogenen Empfehlungen der AGBF fehle eine gesetzliche Grundlage. Zudem würden Beherbergungsbetriebe mit mehr als zwölf Betten bereits auf Grund der PrüfVO NRW im Abstand von drei Jahren durch Prüfsachverständige überprüft. Auch werde das Brandschutzkonzept von Hotels bei der Bauabnahme geprüft und abgenommen. Bei baulichen Änderungen sei eine neue Baugenehmigung erforderlich, so dass im Genehmigungsverfahren ebenfalls eine Prüfung durch Bauamt und Feuerwehr erfolge. Hier sei mangels baulicher Änderungen eine Prüffrist von fünf Jahren ausreichend.

Der Kläger beantragt,

> den Bescheid der Beklagten vom 7. Oktober 2013 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

> die Klage abzuweisen.

Sie führt aus, die Frequenz von Brandschauen richte sich nach dem Gefährdungspotenzial des jeweiligen Objekts. Bei Hotels mit Obergeschossen sei dieses Potenzial besonders hoch, da sich dort Menschen in fremder Umgebung aufhielten, die bei Rauchentwicklung nicht zur schnellen Flucht auf gründliche Erinnerungen an die Örtlichkeit zurückgreifen könnten. Daher müsse vorbeugend sichergestellt werden, dass alle notwendigen Brandschutzmaßnahmen eingehalten würden. Bei der Ausübung ihres Ermessens habe sie sich an den Empfehlungen der AGBF orientiert.

Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 2. Juli bzw. 19. August 2014 ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Beiakte ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Das Gericht kann mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entscheiden (§ 101 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Klage ist unbegründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 7. Oktober 2013 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Die Beklagte ist zur Festsetzung der Termine für die Brandschau in dem Hotel des Klägers gesetzlich ermächtigt durch § 6 FSHG. Nach dessen Abs. 2 Satz 1 und 2 ist die Brandschau Aufgabe der Gemeinden und wird von hauptamtlichen Kräften der Feuerwehr oder von Brandschutztechnikern durchgeführt. Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 FSHG ist in Gebäuden und Einrichtungen, die in erhöhtem Maße brand- oder explosionsgefährdet sind oder in denen bei Ausbruch eines Brandes oder bei einer Explosion eine große Anzahl von Personen oder erhebliche Sachwerte gefährdet sind, je nach Gefährdungsgrad in Zeitabständen von längstens fünf Jahren eine Brandschau durchzuführen.

Diese Tatbestandsvoraussetzungen des § 6 Abs. 1 Satz 1 FSHG liegen vor. Das mehrstöckige Hotel des Klägers ist mit seinen 61 Zimmern ein Gebäude, in dem bei Ausbruch eines Brandes oder bei einer Explosion eine große Anzahl von Personen gefährdet ist.

Der verfügte Termin des 15. Oktober 2014 für die nächste Brandschau in diesem Hotel ist rechtmäßig. Als Rechtsfolge bestimmt § 6 Abs. 1 Satz 1 FSHG die Durchführung einer Brandschau je nach Gefährdungsgrad in Zeitabständen von längstens fünf Jahren. Da die vorherige Brandschau am 13. April 2010 und die Nachbesichtigung am 6. Oktober 2010 stattgefunden hatte, hat die Beklagte zwar einen Zeitabstand von vier Jahren verfügt, hat aber zugleich angekündigt, dass sie zukünftig eine dreijährige Frist bei der Brandschau anzuwenden gedenkt und nur einmalig zur Umstellung auf diese Frist dem Kläger eine Vierjahresfrist gewährt. Diese Ankündigung der künftigen dreijährigen Brandschutzfrist ist kein der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung bereits unmittelbar zugänglicher Verwaltungsakt (§ 35 VwVfG NRW), da insoweit noch keine Regelungswirkung vorliegt, sondern die genaue Bestimmung des zukünftigen Termins der Brandschau erst noch einer gesonderten Festsetzung durch Verwaltungsakt bedürfen wird.

Die Beklagte hat aber ihr Ermessen, das der Terminsbestimmung auf den 15. Oktober 2014 zu Grunde lag, wonach hinsichtlich des Hotels des Klägers im

Grundsatz eine dreijährige Frist für die Durchführung der Brandschau geboten ist, fehlerfrei ausgeübt, nämlich gemäß § 40 VwVfG NRW entsprechend dem Zweck des § 6 FSHG und innerhalb der gesetzlichen Grenzen des Ermessens.

Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 FSHG ist die Brandschau je nach Gefährdungsgrad, längstens nach fünf Jahren durchzuführen. Damit hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass bei einem erhöhten Gefährdungsgrad eine Frist sachgerecht und erforderlich ist, die kürzer als fünf Jahre ist.

Die Beklagte ist zutreffend davon ausgegangen, dass dies bei dem Hotel des Klägers der Fall ist. Sie durfte sich insoweit maßgeblich an den Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) orientieren. Für deren Berücksichtigung als sachverständige Bewertung des jeweiligen Gefährdungsgrades im Rahmen der im Ermessen stehenden Fristbestimmung ist es – entgegen der Rechtsauffassung des Klägers – nicht erforderlich, dass den Empfehlungen unmittelbare rechtliche Bindungswirkung oder gar Gesetzesrang zukäme. Dem verfassungsrechtlichen Vorbehalt des Gesetzes ist dadurch Genüge getan, dass der Landesgesetzgeber in § 6 Abs. 1 FSHG hinsichtlich der Zeitabstände zwischen den Brandschauen die Höchstdauer angegeben und den jeweiligen Gefährdungsgrad als wesentliches Entscheidungskriterium vorgegeben hat.

Der besondere Sachverstand der AGBF folgt aus der einschlägigen fachlichen Qualifikation und der umfassenden beruflichen Erfahrung ihrer Mitglieder hinsichtlich des (vorbeugenden) Brandschutzes. Die Empfehlung 2012-1 des Arbeitskreises Vorbeugender Brand- und Gefahrenschutz der AGBF zur Durchführung der Brandverhütungsschau vom Oktober 2012, in deren Ziff. 2.1 empfohlen ist, für Beherbergungsbetriebe nach der auf § 81 Abs. 1 Musterbauordnung beruhenden Muster-Beherbergungsstättenverordnung (MBeVO),

> vgl. http://www.bauordnungen.de/Beherberungsstatten verordnung.pdf,

nach maximal drei Jahren eine erneute Brandschau durchzuführen, lässt fachliche Mängel oder rechtliche Fehleinschätzungen nicht erkennen. Insbesondere erscheint diese Frist angesichts der erheblichen Lebens- und Gesundheitsgefahren, die Menschen in ihnen fremder Umgebung von nicht

unerheblicher, nicht direkt überschaubarer Größe im Falle von (nächtlichem) Feuer drohen, wie dies in Beherbergungsstätten mit mehr als zwölf Betten typischerweise der Fall sein kann, nicht als unnötig oder unverhältnismäßig kurz.

Die in den AGBF-Empfehlungen 2012-1 zur Durchführung der Brandverhütungsschau genannte Zielsetzung der Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz durch Brände oder Explosionen bei bestehenden baulichen Anlagen entspricht auch der Zielsetzung der Brandschau nach § 6 Abs. 1 Satz 2 FSHG. Danach dient die Brandschau der Feststellung brandschutztechnischer Mängel und Gefahrenquellen sowie der Anordnung von Maßnahmen, die der Entstehung eines Brandes und der Ausbreitung von Feuer und Rauch vorbeugen und bei einem Brand oder Unglücksfall die Rettung von Menschen und Tieren, den Schutz von Sachwerten sowie wirksame Löscharbeiten ermöglichen.

Das Hotel des Klägers ist mit 61 Zimmern ein Beherbergungsbetrieb im Sinne der MBeVO, deren Anwendbarkeit nach ihrem § 1 mehr als 12 Gastbetten voraussetzt.

Dass Beherbergungsstätten im Sinne der Sonderbauverordnung mit mehr als 60 Betten zudem auf Grund von § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b) PrüfVO NRW im Abstand von höchstens sechs Jahren durch die Bauaufsichtsbehörden und in Zeiträumen von nicht mehr als drei Jahren nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 PrüfVO NRW von Prüfsachverständigen geprüft werden, führt nicht zur Rechtswidrigkeit der Fristbestimmung der Beklagten hinsichtlich der Brandschau. Zwar ist der für die Brandschau zuständigen Behörde nach § 10 Abs. 1 Satz 3 PrüfVO NRW Gelegenheit zur Teilnahme an den Prüfungen der Bauaufsichtsbehörde zu geben. Diese Prüfungen beziehen sich aber auf die Prüfung technischer Anlagen (§ 1 Abs. 2) und auf die Einhaltung der Betriebsvorschriften (§ 10 Abs. 1 Satz 2).

Demgegenüber dient die Brandschau gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 FSHG dem vorbeugenden Brandschutz in einem umfassenderen, nicht (allein) anlagenbezogenen Sinne. Neben der Feststellung brandschutztechnischer Mängel und Gefahrenquellen ermöglicht sie der Anordnung von Maßnahmen, die der Entstehung eines Brandes und der Ausbreitung von Feuer und Rauch

vorbeugen und die die Rettung von Menschen und Tieren, den Schutz von Sachwerten sowie wirksame Löscharbeiten ermöglichen.

Dass das Brandschutzkonzept eines Hotels nach der Errichtung oder nach baulichen Änderungen bei der Bauabnahme geprüft und abgenommen wird, ersetzt nicht die in regelmäßigen Abständen auch in der Folgezeit erforderliche Feststellung, ob brandschutztechnische Mängel und Gefahrenquellen vorliegen und vorbeugende Maßnahmen ergriffen werden sollten.

Die Beklagte hat ausweislich ihres Schreibens vom 5. August 2013 in ihre Ermessensausübung eingestellt, dass bei Vorliegen eines baulichen Sicherheitsstandards, der die Anforderungen und normale Ausstattung von Beherbergungsstätten deutlich übertrifft, im Einzelfall die dreijährige Regelfrist für die Brandschau verlängert werden könnte. Damit hat sie zu erkennen gegeben, dass sie die Dreijahresfrist nach den Empfehlungen der AGBF nicht schematisch als in allen Fällen ermessensgerecht ansieht, sondern in besonderen Einzelfällen eine längere Frist in Betracht kommen kann. Ihrer Einschätzung, dass ein solcher Sonderfall hinsichtlich des Hotels des Klägers nicht vorliegt, ist dieser weder im Verwaltungs- noch im Klageverfahren entgegen getreten.

Dass für den Kläger als Eigentümer des von der Brandschau betroffenen Hotels nach § 41 Abs. 4 Satz 1 FSHG i.V.m. [redacted] der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Gebühren für [redacted] Leistungen der Feuerwehr [redacted] für die Durchführung der Brandschau einschließlich der Vor- und Nachbereitung alle drei Jahre eine Gebühr in Höhe von 223,- Euro zu zahlen ist, führt ebenso wenig zur Rechtswidrigkeit des festgesetzten Termins 15. Oktober 2014 bzw. der zugrunde gelegten Regelfrist von drei Jahren. Diese – als Betriebsausgabe steuermindernde – finanzielle Belastung schränkt die freie Berufsausübung des Klägers nicht (übermäßig) ein und rechtfertigt es nicht, die zur effektiven Gefahrenvorsorge nach sachverständiger Einschätzung notwendige regelmäßige Durchführung der Brandschau zu verzögern bzw. über einen Zeitraum von mehr als drei Jahren zu strecken.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung die Zulassung der Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen beantragt werden. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht, Piusallee 38, 48147 Münster (Postanschrift: Postfach 8048, 48043 Münster), schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG) vom 7. November 2012 (GV. NRW S. 548) zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster (Postanschrift: Postfach 6309, 48033 Münster) einzureichen. Statt in Schriftform kann die Begründung dort auch in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG eingereicht werden.

Vor dem Oberverwaltungsgericht muss sich jeder Beteiligte – außer im Prozesskostenhilfeverfahren – durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte sind nur die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneten und ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird gemäß § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Eine Beschwerde gegen diesen Beschluss ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder sich das Verfahren anderweitig erledigt hat, schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG) vom 7. November 2012 (GV. NRW S. 548) bei dem Verwaltungsgericht