



► **Nr. VO/2023/12021**
öffentlich

Lübeck, 08.03.2023

Bearbeitung: Yvonne Bretfeld (E-Mail: yvonne.bretfeld@luebeck.de Telefon: 122-7103)

Bereich 3.370 Feuerwehr - Bericht über die Sonderprüfung der erteilten Brandschutzauflagen

Beratung, Erörterung und ggf. Empfehlung zum o.a. Bericht im Zuge der Erstbehandlung.



Bereich 3.370

Feuerwehr

Bericht über die Sonderprüfung der erteilten Brandschutzauflagen

Rechnungsprüfungsamt

November 2022





Impressum

Herausgeber:

Hansestadt Lübeck

Der Bürgermeister

Rechnungsprüfungsamt

Rechnungsprüfer:innen: Lars Boller und Yvonne Oppen

Layout: Yvonne Bretfeld



Inhalt:

	Seite
Abkürzungsverzeichnis.....	4
1 Prüfungsgegenstand, -auftrag und -ablauf.....	5
2 Qualität, Form und Inhalt der Akten.....	5
3 Bereitstellung der Software PROSOZ Bau.....	6
4 Aufgaben der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“	6
4.1 Baugenehmigungsverfahren	7
4.2 Brandverhütungsschauen.....	7
5 Prüfergebnisse	8
5.1 Prüfergebnis Baugenehmigungsverfahren	8
5.2 Prüfergebnis Brandverhütungsschauen	9
6 Zusammenfassung	9



Abkürzungsverzeichnis

BVSVO		Brandverhütungsschauenverordnung
HL	-	Hansestadt Lübeck
PPVO		Prüfberechtigten- und Prüfsachverständigenverordnung
RPA	-	Rechnungsprüfungsamt



1 Prüfungsgegenstand, -auftrag und -ablauf

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) der Hansestadt Lübeck (HL) hat gemäß Nr. 2.1.4 der Rechnungsprüfungsordnung sowie gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 4 der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein¹ die Prüfung der Verwaltung, der Eigenbetriebe und der anderen Sondervermögen auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wahrzunehmen.

Das RPA hat mit der Sonderprüfung der erteilten Brandschutzaufgaben im Bereich Feuerwehr seine o. g. gesetzliche Prüfaufgabe umgesetzt. Die Prüfung entspricht Nr. 2.2.5 des Prüfplanes 2022.

Mit der Prüfungsmittelung an den Bereich und den Fachbereichsleiter wurden die ersten Unterlagen durch das RPA angefragt. Diese wurden am 08.06.2022 dem RPA übersandt. Für die Prüfung wurden darüber hinaus dem RPA Organigramme, Prozessablaufpläne und 17 Akten zur Verfügung gestellt, die anteilig im Bereich Feuerwehr und ansonsten im RPA geprüft wurden.

Ansprechpartner:innen im Bereich Feuerwehr waren der Abteilungsleiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ und sein Stellvertreter. Die Zusammenarbeit mit dem RPA während der Prüfung war durch Kooperation geprägt.

Die Prüfung wurde am 25.05.2022 angekündigt. Nach Übersendung der erbetenen Unterlagen fand am 15.06.2022 das Eröffnungsgespräch statt. Die anschließende Prüfung dauerte bis zum 04.10.2022. Im Abschlussgespräch am 25.10.2022 wurden die Hinweise des RPA mit dem Abteilungsleiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ und seinem Stellvertreter besprochen.

2 Qualität, Form und Inhalt der Akten

Gesetzliche Pflicht der öffentlichen Verwaltung ist es, das Verwaltungshandeln zu dokumentieren. Das Instrument, mit dem diese Dokumentationspflicht gewährleistet wird, ist die Akte. Die Pflicht der Behörde zur objektiven Dokumentation des bisherigen wesentlichen sachbezogenen Geschehensablaufs folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes), da nur eine geordnete Aktenführung einen rechtsstaatlichen Verwaltungsvollzug mit der Möglichkeit einer Rechtskontrolle durch Gerichte und Aufsichtsbehörden ermöglicht.

In den untersuchten Akten war oft nicht erkennbar, was von der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ unternommen wurde, um zu einer Entscheidung zu gelangen. Das RPA bittet, der Dokumentationspflicht zukünftig nachzukommen.

Die Aktenordnung für die Verwaltung der HL enthält u. a. die Grundsätze über Ordnung und Führung des Schriftgutes. Sie gilt für alle im Verwaltungsgliederungsplan aufgeführten Ämter und Einrichtungen, ausgenommen die Stadtwerke (§ 1 Abs. 1 Aktenordnung).

Gemäß § 11 Abs. 1 der Aktenordnung sollen alle Akten den tatsächlichen chronologischen Verwaltungsablauf wiedergeben und müssen daher von vorn nach hinten wie ein Buch zu lesen sein

¹ In der Fassung vom 28.02.2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 58), zuletzt geändert am 04.03.2022 (GVOBl. Schl.-H. S. 153)

(Behördenheftung). Diese Chronologie wird im Bereich Feuerwehr grundsätzlich nicht eingehalten. Alle Akten werden derzeit mit der kaufmännischen Heftung (aktuellstes Ereignis oben) geführt. Das RPA bittet, zukünftig darauf zu achten, die Behördenheftung einzuhalten.

Nach § 9 der Aktenordnung der HL sind Akten einheitlich mit dem Aktenzeichen zu versehen. Sie sollen daneben die Kurzbezeichnung des Sachinhalts tragen. Die vorgelegten Akten der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ enthielten Schriftstücke, die Gebäude einer Straße oder eines Straßenzuges enthielten. Beschriftet waren die Akten lediglich mit dem Straßennamen und teilweise mit Hausnummern. Ein Aktenzeichen oder eine Beschriftung, die auf den Inhalt schließen lassen könnte, fehlten.

Die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ führt sog. Hybridakten. Es werden Schriftstücke sowohl in papierner als auch elektronischer Form vorgehalten, wobei die elektronische Form überwiegt. Hierfür verwendet die Abteilung die Software „PROSOZ Bau“ (s. Ziff. 3). Bei der Prüfung fiel auf, dass Stellungnahmen oder andere Schreiben, die in Papierform das Haus verlassen haben, häufig in der abgespeicherten Version keine Unterschrift oder abgezeichnete Verfügungspunkte enthielten. Falls ein Schriftstück auf dem Postweg unterginge oder es Streitigkeiten bei der Einhaltung von Fristen gäbe, könnte die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ keinen Nachweis führen, dass das Schriftstück abgesendet wurde und mit welchem Inhalt.

Das RPA bittet um Stellungnahme, wie die Führung der Akten künftig verbessert werden soll.

3 Bereitstellung der Software PROSOZ Bau

Zu Prüfungszwecken wurde den Prüfer:innen Zugang zu der Verwaltungssoftware PROSOZ Bau gewährt. Mit einer entsprechenden Mitteilung vom 08.06.2022 ist dies den Prüfer:innen mitgeteilt worden. Der Zugang funktionierte, jedoch konnten die darin abgespeicherten Dokumente nicht geöffnet werden. Mehrfach wurde versucht, den Zugriff auf die Dateien zu ermöglichen; ohne Erfolg. Als schließlich das Problem erkannt wurde, konnte nur ein Mitarbeitender der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ mit dem Bereich Informationstechnik die nötigen Einstellungen vornehmen. Obwohl der MA nach Beginn seines fünfwöchigen Urlaubs in der Dienststelle erschien, um den Zugriff für die Prüfer:innen zu ermöglichen, konnten die entsprechenden Einstellungen nicht vorgenommen werden, so dass erst am 26.08.2022 eine Prüfung der in PROSOZ Bau abgelegten Dateien erfolgen konnte.

Hier handelt es sich um ein sog. Nadelöhr in der Aufgabenstruktur, d. h. nur ein:e Mitarbeitende:r kann eine bestimmte Aufgabe erledigen. Fällt diese Person aus, kann kein:e Mitarbeitende:r einspringen. Das RPA erbittet eine Überprüfung der Aufgabenzuordnung in der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“, um solche Hemmnisse künftig zu vermeiden.

4 Aufgaben der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“

Die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ gliedert sich in die beiden Sachgebiete „Brandverhütungsschauen“ und Baugenehmigungsverfahren“. Die Aufgaben gehen jedoch über diese

beiden Gebiete hinaus. Die Abteilung wird darüber hinaus tätig in Sachen Veranstaltungen mit Pyrotechnik, Konzessionsvergaben, Erstellung von Feuerwehrplänen usw. Diese weiteren Themen waren jedoch nicht Gegenstand der Prüfung.

4.1 Baugenehmigungsverfahren

Im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens werden die Mitarbeitenden der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ für die Baugenehmigungsbehörde tätig. In einer Stellungnahme prüfen sie, ob die Belange des Brandschutzes erfüllt werden. Hierfür ist eine Frist von einem Monat gesetzlich vorgeschrieben (§ 24 Abs. 2 Landesverordnung über die Prüffingenieurinnen oder Prüffingenieure für Standsicherheit, Prüffingenieurinnen oder Prüffingenieure für Brandschutz sowie Prüfsachverständigen (PPVO)). Anschließend entscheidet die Baugenehmigungsbehörde über die weitere Umsetzung der Stellungnahme der Feuerwehr.

4.2 Brandverhütungsschauen

Die Brandverhütungsschau ist Teil des vorbeugenden Brandschutzes und dient der Überwachung baulicher Anlagen zur Feststellung von Mängeln, die Brand- und Explosionsgefahren verursachen, die Selbstrettung von Menschen und Rettungsarbeiten durch die Feuerwehr gefährden sowie wirksame Löscharbeiten behindern können (§ 1 Abs. 1 Brandverhütungsschauverordnung (BVSVO)). Sie ist in Zeitabständen von sechs Jahren durchzuführen (§ 4 Abs. 2 Satz 1 BVSVO). Bei Durchsicht der Liste der geplanten Brandverhütungsschauen fiel auf, dass nicht alle Gebäude aufgenommen waren bzw. die Abstände zur letzten Brandverhütungsschau zu lang war. Dazu befragt, erklärte der Leiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“, dass man mit den Brandverhütungsschauen im Verzug sei. Dieser Verzug solle bis Ende dieses Jahrzehnts aufgeholt worden sein. Gelingen solle dies mit 1,5 weiteren Stellen, die ab dem Jahr 2023 zur Verfügung stehen sollen.

Über die Ergebnisse der Brandverhütungsschau ist ein Brandverhütungsschaubericht zu fertigen und den beteiligten Stellen innerhalb von vier Wochen zuzuleiten (§ 6 Abs. 3 BVSVO).

Den Verfügungsberechtigten ist eine angemessene Frist für die Beseitigung der festgelegten Mängel, die nicht sofort beseitigt werden können, einzuräumen, sofern nicht zur Beseitigung einer unmittelbaren Gefahr die sofortige Abstellung erforderlich ist. Nach Ablauf der in dem Brandverhütungsschaubericht festgesetzten Frist ist eine Nachschau durchzuführen. Wird bei der Nachschau festgestellt, dass Mängel nicht oder nicht ausreichend beseitigt worden sind, haben die jeweils zuständigen Behörden die notwendigen Maßnahmen zur Behebung der Mängel anzuordnen (§ 6 Abs. 4 BVSVO), d.h. der Fall wird an die Baubehörde zur Entscheidung zurückgegeben.

5 Prüfergebnisse

Bei der Sonderprüfung sind den Prüfer:innen folgende Dinge aufgefallen.

5.1 Prüfergebnis Baugenehmigungsverfahren

Die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ hat einen Monat Zeit, die Stellungnahme für die Baugenehmigungsbehörde anzufertigen und zuzusenden (§ 24 Abs. 2 PPVO). Bei den 1157 Stellungnahmen, die in den Jahren 2019 bis 2021 gefertigt wurden, wurde 221-mal die Frist überschritten (19,1%). Der Leiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ erklärte, dass die Frist erst zu laufen beginne, wenn alle Unterlagen vollständig seien. In den Akten fehlte ein Hinweis, wann die Unterlagen vollständig waren und somit die Frist für die Stellungnahme zu laufen beginnt. Somit ließ sich die Einhaltung dieser Frist nicht prüfen. Das RPA fordert die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ auf, die Dokumentation in den Akten zu verbessern.

Gemäß § 39 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz ist ein schriftlicher Verwaltungsakt mit einer Begründung zu versehen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist. Die Feuerwehr handelt bei ihrer Stellungnahme zu einem Baugenehmigungsverfahren zwar nicht als Behörde – das tut erst die Baubehörde bei Erstellung der Baugenehmigung – aber in fast allen Fällen wird die Stellungnahme der Feuerwehr Wort für Wort als Nebenbestimmung² zu dem Verwaltungsakt Baugenehmigung übernommen, sodass bereits die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ bei der Erstellung der Stellungnahme darauf zu achten hat, dass die Stellungnahme entsprechende rechtliche Gründe und Begründungen der Ermessensentscheidungen enthält.

Die Stellungnahmen in den untersuchten Akten enthielten selten Vorschriften, anhand denen der Empfänger (oder in diesem Fall der Prüfer) hätte nachvollziehen können, aufgrund welcher Vorschrift die entsprechende Maßnahme durchzuführen ist. Das RPA bittet, die brandschutztechnischen Hinweise nachvollziehbarer zu gestalten.

Die technische Prüferin überprüfte die in den Stellungnahmen aufgeführten Auflagen der Feuerwehr - Vorbeugender Brandschutz an die Bauaufsicht anhand von 10 Handakten. Dabei sind die erteilten Brandschutzauflagen auf Vorschriftenkonformität und Ausübung des eingeräumten Ermessens überprüft worden. Das RPA fand dabei keine Beanstandungspunkte. Die Auflagen der Feuerwehr bezogen sich auf die vollumfängliche Beachtung des eingereichten Brandschutzkonzeptes des Antragstellers, der das Brandschutzkonzept selbst im Rahmen der Baugenehmigung extern beauftragte und auf dessen fachgerechte Umsetzung in der Ausführungsphase. Die Feuerwehr verwies auch explizit auf die Erstellung/ Aktualisierung der Feuerwehrpläne, Laufkarten sowie Flucht- und Rettungswegpläne. Somit lagen nach Ansicht des RPA keine Ermessensfehler vor, da der Bauherr selbst einen Sachverständigen für das Brandschutzkonzept aussuchte und beauftragte. Die Feuerwehr überprüfte

² Eine Nebenbestimmung ist eine zusätzliche Regelung, durch die die Hauptregelung des Verwaltungsaktes ergänzt oder beschränkt wird (z. B. Befristung, Bedingung oder Auflage)

lediglich das Brandschutzkonzept und übernahm es in ihre eigenen Auflagen. Die Aktualisierung der Feuerwehrpläne, Laufkarten usw. resultiert daraus.

5.2 Prüfergebnis Brandverhütungsschauen

Die Dokumentation bei den Akten der Brandverhütungsschauen war deutlich besser, was die Nachvollziehbarkeit des gesamten Vorgangs angeht. Hier waren ausführliche Listen zu finden, welche Mängel bei den Schauen auftraten, welche Fristen gesetzt wurden und wie bei den Nachschauungen damit umgegangen wurde. Einige Mängel waren mit Fotos belegt. Bei den Fällen der Rückgabe an die Baubehörde war dieser Schritt ausführlich begründet. Die Mängel waren gut dokumentiert und die Fristen nachvollziehbar gesetzt. Einen Hinweis auf Ermessensüber- oder -unterschreitung oder gar Ermessensnichtausübung gab es nicht.

6 Zusammenfassung

Die Aktenführung der Abteilung Vorbeugender Brandschutz ist verbesserungswürdig.

Die Dokumentation in den Akten ist zu verbessern.

Die wesentlichen Prüfungsfeststellungen wurden am 25.10.2022 mit dem Abteilungsleiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ besprochen.

Es wird um eine Stellungnahme bis zum 14.12.2022 zu folgendem Punkt gebeten:

Tz.	Bezeichnung	Seite
2	Qualität, Form und Inhalt der Akten	6

Unabhängig davon wird anheimgestellt, sich darüberhinausgehend zu äußern. Sollte sich der Fachbereich zu den Bemerkungen nicht innerhalb einer Frist von sechs Wochen äußern, wird dies dem Bürgermeister mitgeteilt und das Prüfungsergebnis ggf. lediglich aus der Sicht des RPA im Rechnungsprüfungsausschuss dargestellt.

Lübeck, 15.11.2022
14.3.370.07.15.06



Dr. Katja Schur



Lars Boller



Yvonne Oppen



Stellungnahme

Sonderprüfung Brandschutzauflagen



Lübeck, 12. Dezember 2022

Stellungnahme des Bereichs Feuerwehr, Abteilung Vorbeugender Brandschutz, zur Sonderprüfung der erteilten Brandschutzauflagen

1. Vorwort

Die folgende Stellungnahme bezieht sich auf die Sonderprüfung zu den erteilten Brandschutzauflagen, welche von Juni bis Oktober 2022 bei der Feuerwehr Lübeck in der Abteilung Vorbeugender Brandschutz (Brandschutzdienststelle) durchgeführt wurde.

Die Stellungnahme ist grundsätzlich analog zum Prüfbericht aufgebaut, sodass direkte Rückschlüsse gezogen werden können. Sämtliche Zitate (*in kursiver Schrift*) entstammen dem Bericht des Rechnungsprüfungsamtes, weshalb auf entsprechende Verweise verzichtet wird.

2. Textliche Anpassungen:

Die nachstehenden beiden Punkte sollten im Prüfbericht textlich angepasst werden, da sie aus Sicht des Bereiches Feuerwehr nicht exakt dargestellt sind:

- In Kapitel 4 Aufgaben der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ werden die Aufgaben nicht umfassend beschrieben: „Die Abteilung wird darüber hinaus tätig in Sachen Veranstaltungen mit Pyrotechnik, [...], Erstellung von Feuerwehrplänen usw“. Richtigerweise müsste dies lauten „[...] tätig in Sachen Veranstaltungen, Pyrotechnik, [...], Prüfung und Verteilung von Feuerwehrplänen usw“.
- In Kapitel 4.1 Baugenehmigungsverfahren ist die Differenzierung der Aufgaben und Stellungnahmen nicht eindeutig. Es bestehen zwei Verfahren. Das eine Verfahren ist die Beteiligung durch die Bauaufsicht wie beschrieben.

Das zweite Verfahren ist die Beteiligung der Brandschutzdienststelle gemäß §24, Abs. 2 PPVO durch die Prüffingenieurinnen oder Prüffingenieure für Brandschutz. Hierbei werden die entsprechenden Stellungnahmen zum abwehrenden Brandschutz durch die genannten Personen angefordert. Die Frist beträgt ebenfalls vier Wochen nach Erhalt der vollständigen Unterlagen. Danach muss der/die Prüffingenieur:in die Stellungnahme „würdigen“, was bedeutet, dass ihr gefolgt werden kann oder auch nicht. Hier übernimmt also der/die Prüffingenieur:in die Entscheidung über die Umsetzung.

3. Inhaltliche Stellungnahme

Zu Kapitel 2

Im Kapitel 2 Qualität, Form und Inhalt der Akten wurden diverse Punkte zur Verbesserung angemerkt.

„In den untersuchten Akten war oft nicht erkennbar, was von der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ unternommen wurde, um zu einer Entscheidung zu gelangen. Das RPA bittet, der Dokumentationspflicht zukünftig nachzukommen.“

Dieser Punkt wurde bereits während der Prüfung mit den Prüfenden besprochen und umgesetzt. Die Stellungnahmen für die Bauaufsicht und Prüfsingenieure für Brandschutz werden künftig ausführlicher mit expliziten Hinweisen auf die Rechtsgrundlagen und die Ermessensausübung geschrieben. Hierbei ist der Stand der Technik zumeist das wesentliche Beurteilungskriterium.

„Gemäß § 11 Abs. 1 der Aktenordnung sollen alle Akten den tatsächlichen chronologischen Verwaltungsablauf wiedergeben und müssen daher von vorn nach hinten wie ein Buch zu lesen sein (Behördenheftung). Diese Chronologie wird im Bereich Feuerwehr grundsätzlich nicht eingehalten. Alle Akten werden derzeit mit der kaufmännischen Heftung (aktuellstes Ereignis oben) geführt. Das RPA bittet, zukünftig darauf zu achten, die Behördenheftung einzuhalten.“

Nach § 9 der Aktenordnung der HL sind Akten einheitlich mit dem Aktenzeichen zu versehen. Sie sollen daneben die Kurzbezeichnung des Sachinhalts tragen. Die vorgelegten Akten der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ enthielten Schriftstücke, die Gebäude einer Straße oder eines Straßenzuges enthielten. Beschriftet waren die Akten lediglich mit dem Straßennamen und teilweise mit Hausnummern. Ein Aktenzeichen oder eine Beschriftung, die auf den Inhalt schließen lassen könnte, fehlten“

Die Anführung dieses Punktes ist aus Sicht der externen Prüfenden nachvollziehbar. Innerhalb der Abteilung Vorbeugender Brandschutz sind jedoch alle Mitarbeitenden sowie neue Mitarbeitende schnell in die bestehende Logik der Benennung nach Straßen eingewiesen. Im täglichen Arbeitsablauf und auf Rückfragen werden zumeist nicht Aktenzeichen, sondern für verwaltungsfremde Personen verständlichere Adressen genannt. Das System besteht seit etlichen Jahren bzw. Jahrzehnten. Ein Umsortieren des bestehenden Systems wäre mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden, sodass dies nur sukzessive bei der Aktenbearbeitung passieren kann. Dies kann durch die vorhandenen feuerwehrtechnischen Beamten nicht geleistet werden.

Ergänzend dazu ist festzuhalten, dass die Feuerwehr Lübeck oftmals nur zur Stellungnahme aufgefordert wird und nicht verfahrensführende Stelle ist, also auch nicht alle Aktenbestandteile dauerhaft vorliegen. Die Aktenführung ist, wie im Bericht unter 5.2 Prüfergebnis Brandverhütungsschauen beschrieben, im Bereich der eigenen Aufgabe „Brandverhütungsschauen“ gemäß §23 BrSchG wesentlich besser.

„Die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ führt sog. Hybridakten. [...]. Hierfür verwendet die Abteilung die Software „[REDACTED]“ (s. Ziff. 3). Bei der Prüfung fiel auf, dass Stellungnahmen oder andere Schreiben, die in Papierform das Haus verlassen haben, häufig in der abgespeicherten Version keine Unterschrift oder abgezeichnete Verfügungspunkte enthielten. Falls ein Schriftstück auf dem Postweg

unterginge oder es Streitigkeiten bei der Einhaltung von Fristen gäbe, könnte die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ keinen Nachweis führen, dass das Schriftstück abgesendet wurde und mit welchem Inhalt.“

Die unterschriebenen Dokumente werden in Papierform alle unterschrieben und versendet. Der Postausgang wird auf einem Zweitexemplar dokumentiert und weiterhin in einer Postliste vermerkt. Der Nachweis ist hiermit also sichergestellt.

Weiterhin werden aber alle Mitarbeitenden nochmals in die Funktionalitäten des Programms eingewiesen, da hier eine Dokumentation entsprechend auch elektronisch und automatisiert erfolgt.

Verbesserungsvorschläge

Die Feuerwehr Lübeck, Abteilung Vorbeugender Brandschutz erwartet dringend die Einführung und Anbindung der E-Akte und damit einem digitalen Arbeitsablauf. Dies hätte den Vorteil, dass die Akten vollständiger sind für alle Beteiligten sowie alle in derselben Akte unter einem einheitlichen und nur einmal vergebenen Aktenzeichen der digitalen Akte arbeiten können. Aufgrund der Schnittmengen mit anderen Bereichen wie dem Ordnungsamt und der Bauaufsicht wäre dies zielführend auch im Hinblick auf die Aktenführung.

Weiterhin wird die Abteilung Vorbeugender Brandschutz dies aufgreifen und in Zusammenarbeit mit der Abteilung Verwaltung die aktuellen und künftigen Mitarbeitenden in Bezug auf das Verwaltungshandeln und die Aktenführung schulen. Außerdem wird der Verfahrensablauf noch einmal überprüft, um hier eine Verbesserung herbeizuführen.

Zu Kapitel 3

„Zu Prüfungszwecken wurde den Prüfer:innen Zugang zu der Verwaltungssoftware [REDACTED] gewährt. Mit einer entsprechenden Mitteilung vom 08.06.2022 ist dies den Prüfer:innen mitgeteilt worden. Der Zugang funktionierte, jedoch konnten die darin abgespeicherten Dokumente nicht geöffnet werden. Mehrfach wurde versucht, den Zugriff auf die Dateien zu ermöglichen; ohne Erfolg. Als schließlich das Problem erkannt wurde, konnte nur ein Mitarbeitender der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ mit dem Bereich Informationstechnik die nötigen Einstellungen vornehmen. Obwohl der MA nach Beginn seines fünfwöchigen Urlaubs in der Dienststelle erschien, um den Zugriff für die Prüfer:innen zu ermöglichen, konnten die entsprechenden Einstellungen nicht vorgenommen werden, so dass erst am 26.08.2022 eine Prüfung der in [REDACTED] abgelegten Dateien erfolgen konnte. Hier handelt es sich um ein sog. Nadelöhr in der Aufgabenstruktur, d. h. nur ein:e Mitarbeitende:r kann eine bestimmte Aufgabe erledigen. Fällt diese Person aus, kann kein:e Mitarbeitende:r einspringen“

Den Ausführungen hier kann nur insofern zugestimmt werden, als dass es wirklich ein Problem bei der Bereitstellung der Zugänge war. Dieses Problem ist jedoch nicht auf Seiten der Feuerwehr, sondern bei der IT im Bereich 1.105 entstanden, da die Profile der Prüfenden keinen Zugriff auf die Speicherdatenbank erhalten haben.

Ein Nadelöhr besteht hier nicht, da seitens der Feuerwehr die Software administriert werden kann. Hierfür stehen aktuell drei Administrator:innen zur Verfügung. Fehler in Dateistrukturen und Probleme in der Bereitstellung der Softwarearchitektur gehen jedoch weit über das konkrete Anwendungsbezogene wissen hinaus und erfordern tiefgreifende Kenntnisse über Server- und Betriebssystem sowie deren Einstellungen. Der Mitarbeiter konnte das Problem nur mit dem

Bereich IT lösen, da er ein großes Interesse an IT-Systemen hat und in einer vorherigen Verwendung die Leitstelleninformationstechnik der Feuerwehr betreut hat.

Zuvor versuchte Lösungen z.B. bezogen auf den Dateispeicherort oder die Freigabe von temporären wurden durch die IT abgelehnt. Dies war / ist bei Mitarbeitenden der Feuerwehr auch nicht notwendig, da im Alltag dieses Problem nicht auftritt.

Weiterhin ist festzustellen, dass bereichsfremde Personen, mit Ausnahme der IT, in der Regel keinen Zugriff auf die Daten und das Programm erhalten sollen und müssen. Eigene Mitarbeitende, auch neue Mitarbeitende, konnten bisher immer problemlos eingebunden werden. Daher ist der hier angeführte Umstand dem nicht standardmäßigem Ablauf zuzuordnen.

Verbesserungsvorschläge

Im Dezember 2022 wird eine Fortbildungsveranstaltung der Herstellerfirma bei der Feuerwehr Lübeck stattfinden. Hier werden noch einmal alle Administrator:innen fortgebildet und weiterhin die Abteilungsleitung ebenfalls in diese Funktionen eingewiesen, sodass künftig fünf kundige Personen in der Abteilung mit aktuell 10 Mitarbeitenden zur Verfügung stehen.

Zu Kapitel 4.2

„[...] Sie ist in Zeitabständen von sechs Jahren durchzuführen (§ 4 Abs. 2 Satz 1 BVSVO). Bei Durchsicht der Liste der geplanten Brandverhütungsschauen fiel auf, dass nicht alle Gebäude aufgenommen waren bzw. die Abstände zur letzten Brandverhütungsschau zu lang war. Dazu befragt, erklärte der Leiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“, dass man mit den Brandverhütungsschauen im Verzug sei. Dieser Verzug solle bis Ende dieses Jahrzehnts aufgeholt worden sein. Gelingen solle dies mit 1,5 weiteren Stellen, die ab dem Jahr 2023 zur Verfügung stehen sollen.“

Durch Personalengpässe, Krankheit sowie auch die Coronasituation (Lockdown, Betretungsverbote, etc.) hat sich ein großer Rückstand bei den Brandverhütungsschauen gebildet. Weiterhin sind weitere Objekte, welche zuvor die GMSH bearbeitet hat, in den Aufgabenbereich der Brandschutzdienststelle (bzw. Abteilung Vorbeugender Brandschutz) sowie weitere neue Objekte in die erstmalige Prüfpflicht gefallen. Daher lässt sich dieser Rückstand erklären.

Als Lösung hierfür wurde errechnet, dass bei einer vollständigen Stellenbesetzung sowie dem weiteren Personal und einer weiteren prognoseorientierten Personalerhöhung gegen Ende des Jahrzehnts der Rückstand bei den Brandverhütungsschauen bearbeitet werden kann. Hierbei sind jedoch Widersprüche oder zeitaufwändige Verfahren und schlechte Mängelbeseitigung nicht mit betrachtet. Diese Stellen sind im Stellenplan 2023 bereits erfasst und müssen jetzt durch fachkundiges Personal (Ingenieure oder Architekten mit Zusatzausbildungen) besetzt werden. Hierbei besteht jedoch eine hohe Abhängigkeit von der Personalmarktlage.

Verbesserungsvorschläge

Es wird eine erneute Auswertung des Rückstandes geben, wenn alle Stellen mit Fachkundigen besetzt und diese eingearbeitet sind. Sollten hier weitere Anpassungen notwendig sein, wird dies prognoseorientiert ermittelt und muss sich dann in zusätzlichen Personalkapazitäten widerspiegeln.

Zu Kapitel 5.1

„[...] Bei den 1157 Stellungnahmen, die in den Jahren 2019 bis 2021 gefertigt wurden, wurde 221-mal die Frist überschritten (19,1%). Der Leiter der Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ erklärte, dass die Frist erst zu laufen beginne, wenn alle Unterlagen vollständig seien. In den Akten fehlte ein Hinweis, wann die Unterlagen vollständig waren und somit die Frist für die Stellungnahme zu laufen beginnt. [...]“

Dieser Hinweis wird künftig in dem entsprechenden Vorgang hinterlegt und auch in der Postliste erfasst, sodass hier die Dokumentation und Nachvollziehbarkeit verbessert wird.

„Gemäß § 39 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz ist ein schriftlicher Verwaltungsakt mit einer Begründung zu versehen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist. Die Feuerwehr handelt bei ihrer Stellungnahme zu einem Baugenehmigungsverfahren zwar nicht als Behörde – das tut erst die Baubehörde bei Erstellung der Baugenehmigung – aber in fast allen Fällen wird die Stellungnahme der Feuerwehr Wort für Wort als Nebenbestimmung² zu dem Verwaltungsakt Baugenehmigung übernommen, sodass bereits die Abteilung „Vorbeugender Brandschutz“ bei der Erstellung der Stellungnahme darauf zu achten hat, dass die Stellungnahme entsprechende rechtliche Gründe und Begründungen der Ermessensentscheidungen enthält.“

Die Feuerwehr erstellt im Baugenehmigungsverfahren für die anfordernden Stellen entsprechende Stellungnahme zum baulichen, anlagentechnischen, organisatorischen und abwehrenden Brandschutz. Dabei handelt sie, wie richtig erkannt, nicht als Behörde. Entsprechende Hinweise zu den rechtlichen Grundlagen sowie möglichen Einschätzungen im Rahmen des Ermessens werden künftig für die Verbesserung der Nachvollziehbarkeit mit aufgenommen. Allerdings wird ausdrücklich der Aussage widersprochen, dass die für das behördliche Handeln der Baubehörde notwendigen „entsprechende rechtliche Gründe und Begründungen der Ermessensentscheidungen“ enthalten sein müssen. Auch ein ausschließliches Kopieren der Stellungnahme entbindet hier nicht von der Verantwortlichkeit der Baubehörde.

Im Übrigen wird im Prüfeningenieurverfahren im Rahmen der Würdigung die Stellungnahme ebenfalls kopiert, jedoch, wenn notwendig, mit weiteren Hinweisen usw. versehen.

„Die Stellungnahmen in den untersuchten Akten enthielten selten Vorschriften, anhand denen der Empfänger (oder in diesem Fall der Prüfer) hätte nachvollziehen können, aufgrund welcher Vorschrift die entsprechende Maßnahme durchzuführen ist. Das RPA bittet, die brandschutztechnischen Hinweise nachvollziehbarer zu gestalten.“

In der Vergangenheit wurde dies nicht immer berücksichtigt. Mittlerweile ist dies aber als Standard eingeführt und die Mitarbeitenden, auch nach den Einzelgesprächen mit den Prüfenden, hierauf auch entsprechend sensibilisiert. Die Hinweise des RPA werden umgesetzt.

Verbesserungsvorschläge

Die Mitarbeitenden der Abteilung sind angehalten diese Hinweise mit Zweck einer besseren Nachvollziehbarkeit aufzunehmen und in den jeweiligen Stellungnahmen zu berücksichtigen.

Weiterhin werden stichprobenartig Stellungnahmen durch die jeweiligen Fachvorgesetzten kontrolliert, sodass ggf. nachgesteuert werden kann.

Darüber hinaus werden aktuell die Mustersätze angepasst, sodass die Anmerkungen des RPA auch hier bereits Berücksichtigung finden.

4. Zusammenfassung:

Der Bereich Feuerwehr, Abteilung Vorbeugender Brandschutz wurde für viele Mitarbeitende erstmalig im Rahmen einer Sonderprüfung geprüft. Die hierbei festgestellten und im Bericht sowie obenstehend beschriebenen Mängelpunkte werden im Rahmen der Schulung der Mitarbeitenden und der alltäglichen Umsetzung mit einfließen. Dies betrifft insbesondere die Nachvollziehbarkeit der Stellungnahmen und Dokumentation in den Akten.

Mit der Einführung des elektronischen Arbeitsablaufes besteht die Erwartung, dass auch einige der angeführten Punkte, wie z.B. Vergabe von Aktenzeichen, digitaler Signatur und Vollständigkeit bzw. Führung der Akten zentral geregelt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Köstler
Bereichsleiter Feuerwehr

3.370 Feuerwehr

Marcel Schwerdtner
Abteilungsleiter Vorbeugender Brandschutz

3.370 Feuerwehr

Verteiler

Herr Senator Hinsen

1.140 Rechnungsprüfungsamt

3.030 Fachbereichscontrolling FB 3

3.370.1 Verwaltung / Archiv