

FEHLERVERMEIDUNG IN BRANDSCHUTZKONZEPTEN

Martin Boeckh, Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

EINLEITUNG

Als eine der vielen Erkenntnisse aus dem Flughafenbrand in Düsseldorf wurde in NRW mit der BauO 2000 das Brandschutzkonzept als neue Bauvorlage eingeführt. Für bestimmte Sonderbauten, die in § 68 Abs. 1 Satz 3 BauO NRW abschließend aufgelistet sind, muss der Baugenehmigungsbehörde nunmehr ein eigenständiger bautechnischer Nachweis über die Einhaltung brandschutztechnischer Regelungen vorgelegt werden.

Die amtliche Begründung zur Forderung nach einem Brandschutzkonzept lautet wie folgt: [Der neue § 69 Abs. 1 Satz 2 schreibt für die in § 68 Abs. 1 Satz 2 aufgeführten besonders wichtigen Sonderbauten zwingend die Vorlage eines Brandschutzkonzeptes vor. Das Konzept ist mit den Bauvorlagen einzureichen. Es erleichtert der Bauaufsichtsbehörde die Beurteilung, ob für das Bauvorhaben besondere Anforderungen gestellt werden müssen oder Erleichterungen zugelassen werden können]

In der Bauprüfverordnung wurde das Brandschutzkonzept als Bauvorlage definiert (§ 1 Abs. 1 Nr. 7), Sinn und Zweck des Brandschutzkonzeptes wurden erläutert (§ 9 Abs. 1), die möglichen Inhalte eines Brandschutzkonzeptes wurden aufgelistet (§ 9 Abs. 2).

Darüber hinaus regelte man in § 58 Abs. 3 BauO NRW sowie in § 9 Abs. 1 BauPrüfVO, von welchen Personen ein Brandschutzkonzept aufgestellt werden sollte.

Ergänzende Hinweise zu den gesetzlichen Regelungen konnte man später der VV BauO NRW sowie den Niederschriften der Dienstbesprechungen des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen mit den Bauaufsichtsbehörden entnehmen.

Inzwischen arbeiten Entwurfsverfasser, Fachplaner und Behörden in NRW über acht Jahre mit Brandschutzkonzepten. Gleichwohl gab es immer wieder Hinweise der Bauaufsichtsbehörden (wie z.B. auf der Tagung des Arbeitskreises der nordrhein-westfälischen Bauaufsichtsbehörden am 30.10.07 in Duisburg) über die fehlende Qualität der Konzepte. Gleichzeitig war aber auch eine gewisse Beschwerdelage der Fachplaner Brandschutz zu erkennen, die sich ihrerseits über die Qualität und die Ergebnisse bauaufsichtlicher Prüfungen beklagten.

100 BRANDSCHUTZKONZEPTE AUF DEM PRÜFSTAND

Angeregt durch diese Diskussionen und das damit erkennbare Spannungsfeld zwischen den Beteiligten und aus eigenen Erkenntnissen aus der bauaufsichtlichen Prüfung wie auch aus der Planung von Brandschutzkonzepten, habe ich mir im vergangenen Jahr bei 20 Bauaufsichtsbehörden des Landes NRW 100 genehmigte Brandschutzkonzepte angesehen und diese nach bestimmten Kriterien ausgewertet.

Ziel meiner Untersuchung war herauszufinden, welches Verbesserungspotential die verfahrensbeteiligten Planer und Prüfer noch aktivieren müssen, um das, was der Gesetzgeber mit der Einführung der Bauvorlage „Brandschutzkonzept“ beabsichtigt hatte, in der Praxis auch wirklich zu erreichen. Ich bin bei meiner Untersuchung dabei von dem Grundgedanken ausgegangen, dass ein Brandschutzkonzept eine Bauvorlage sein soll, in der einzelfallbezogen sämtliche zu einem bestimmten Vorhaben gehörenden brandschutztechnisch erheblichen baulichen, anlagentechnischen und betrieblichen Nachweise zusammengefasst so dargestellt werden, dass man ihr Zusammenwirken erkennen und bewerten kann. Es sollte gleichermaßen Planern wie Prüfern die Arbeit erleichtern.

ALLGEMEINES

Die Brandschutzkonzepte wurden von den Bauaufsichtsbehörden ausgewählt. Die Konzepte sind fast alle in den Jahren 2007 bis 2008 aufgestellt und genehmigt worden.

Etwa die Hälfte der Konzepte befasste sich mit Bestandsgebäuden, der Rest waren reine Neuplanungen.

Die Brandschutzkonzepte für Bestandsbauten umfassten im Durchschnitt 36 Seiten, die Brandschutzkonzepte für Neuplanungen 46 Seiten.

Die häufigsten Vorhabengruppen waren:

- | | |
|---|------|
| • Einrichtungen für Gesundheit/ Altenpflege | 26 % |
| • Verkaufsstätten | 21 % |
| • Produktion/Lager | 18 % |
| • Schulen | 10 % |

In 79 % der Brandschutzkonzepte wurden Sonderbauvorschriften angewendet. In 8 % der Fälle wurden Nachweise mit Hilfe der IndustriebauRL geführt.

In 3 % der Fälle wurden Berechnungen nach Methoden des Brandschutzingenieurwesens angewendet (Rauchausbreitung, Evakuierung)

In 81 % der Brandschutzkonzepte wurden Abweichungen oder Erleichterungen in Anspruch genommen.

In 7 % der Fälle wurden Brandschutzkonzepte von Fachplanern aufgestellt, die weder staatlich anerkannte Sachverständige für die Prüfung des Brandschutzes noch öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige für Brandschutz waren.

QUALITÄTSMERKMALE

Bei der Untersuchung habe ich u.a. folgende formale und inhaltliche Qualitätsmerkmale von Brandschutzkonzepten ausgewertet:

- Bezug auf ein konkretes Vorhaben
- Einzelfallbezogene Gefahrenbetrachtung
- Gliederung nach § 9 BauPrüfVO
- Nachweis- oder „Prüferstil“
- Erkennbarkeit der geplanten Brandschutzmaßnahmen (Bauen im Bestand)
- Anteil von Zitaten aus Gesetzestexten, allgemeinen Texten u.ä.
- Umgang mit Abweichungen/Erleichterungen. Sind die jeweiligen Schutzziele benannt und die Ersatzmaßnahmen begründet.
- Visualisierung des Brandschutzkonzept
- Unterschriften

Im Hinblick auf das bauaufsichtliche Prüfverfahren habe ich, soweit die Vorgänge dies erkennen ließen, auch untersucht:

- Art und Umfang der Nebenbestimmungen zum Brandschutz
- Mitwirkung der Brandschutzdienststellen an der Prüfung der Brandschutzkonzepte

FORM UND RECHTSANWENDUNGEN

Stilfragen

Von den untersuchten Brandschutzkonzepten waren aufgestellt:

- 14 % als reine Gutachten (Prüferstil)
- 46 % in einer Mischform aus Nachweisen und Forderungen
- 39 % durchgehend als (bautechnischer) Nachweis

Die im Gutachterstil aufgestellten Brandschutzkonzepte enthielten nur Anforderungen, jedoch keine Maßnahmen. Sie nehmen daher an der feststellenden Wirkung einer Baugenehmigung nicht teil, da sie dem Bestimmtheitsgebot für Bauvorlagen nicht entsprechen.

Auch die in Mischform (mal ein Nachweis, dann wieder eine Anforderung) aufgestellten Brandschutzkonzepte sind rechtlich bedenklich, da nur die ausreichend bestimmten Teile zum Bestandteil einer Baugenehmigung werden können.

Damit entsprachen 60 % der untersuchten Brandschutzkonzepte schon aus rein formalen Gründen nicht den gesetzlichen Anforderungen an Bauvorlagen. Die auf dieser Grundlage erteilten Baugenehmigungen wiesen insoweit Rechtsmängel auf.

38 % der Brandschutzkonzepte waren nicht vom Entwurfsverfasser durch Unterschrift anerkannt.

92 % der untersuchten Brandschutzkonzepte schließen mit einer Art Schlussbetrachtung, zusammenfassenden Bewertung, gutachtlichen Empfehlung oder ähnlich überschriebenen Textteilen ab, in denen die „wichtigsten“ Punkte des Konzeptes noch einmal wiedergegeben werden. Darüber hinaus versichert der Fachplaner in vielen Fällen, dass das von ihm Geplante in Ordnung ist. Die Schlussbetrachtungen bestehen i.d.R. aus Textbausteinen und sind nicht einzelfallbezogen.

In einzelnen Fällen wurden die Schlussbetrachtungen auch dazu genutzt, für einen Anschlussauftrag für eine Art „Bauüberwachung“ und eine „Abnahme“ der Brandschutzmaßnahmen in eigener Sache zu werben.

Schlussbetrachtungen werden aber weder verlangt, noch sind sie in Zusammenhang mit anderen Planern oder Fachplanern bekannt. Sie sind aus öffentlich-rechtlicher Sicht auch ohne Wert.

Baurechtliche Einstufung

An den Texten der untersuchten Brandschutzkonzepte konnte man erkennen, dass die Fachplanern Brandschutz hin und wieder Schwierigkeiten mit der baurechtlichen Einstufung eines Vorhabens hatten wie z.B. bei der

- Anwendung der zutreffenden Sonderbauvorschrift
- Aufzählung der verwendeten Vorschriften
- Anwendung des § 54 BauO NRW
- Anwendung des § 87 BauO NRW
- Begründung, aus welchem Grund ein Brandschutzkonzept aufgestellt werden muss.

In 7 % der untersuchten Konzepte wurden ohne erkennbaren Grund eine oder mehrere Sonderbauvorschriften angewendet („analoge“ Anwendung)

In 25 % der Konzepte, in denen Sonderbauverordnungen angewendet wurden, wurde gleichzeitig auch § 54 BauO NRW im Hinblick auf besondere Anforderungen und Erleichterungen angewendet.

In 21% der Fälle wurden Brandschutzkonzepte für „kleine“ Sonderbauten aufgestellt, ohne dass dafür ein Grund erkennbar war.

Fast alle untersuchten Brandschutzkonzepte enthielten eine Aufstellung der angewendeten Vorschriften. In fast allen Konzepten war die Auflistung der angewendeten Vorschriften entweder pauschal (Textbaustein) oder unvollständig. In nur etwa 10 % der Fälle waren sie auf den jeweiligen Einzelfall bezogen und vollständig.

Soweit bei Vorhaben im Bestand Bestandsschutzaspekte erwähnt wurden, war dies fast immer mit der Anwendung des § 87 BauO NRW verbunden. Diese Regelung ist jedoch eine reine Verfahrensregel für Bauaufsichtsbehörden, nach der diese im Fall einer konkreten Gefahr in Anwendung gesetzlich geregelter Ermessenserwägungen Anforderungen an bestehende bauliche Anlagen stellen kann. Eine Anwendung der Regelung in einem Brandschutzkonzept ist daher nicht möglich.

INHALTE

Einzelfallbetrachtung

Das Brandschutzkonzept soll eine (i.S. der jeweiligen Schutzziele) zielorientierte Gesamtbewertung des baulichen und anlagentechnischen Brandschutzes sein (§ 9 Abs. 1 BauPrüfVO). Dies ist nur erreichbar, wenn das Brandschutzkonzept auch sämtliche, zum Verständnis der einzelnen Nachweise (§ 9 Abs. 2 BauPrüfVO) erforderlichen Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls erkennen lässt. Dies vor allem dann, wenn Abweichungen beantragt werden (vgl. Nr. 9.11 VV BauPrüfVO).

Zu den Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls wurden in den untersuchten Konzepten folgende Angaben gemacht:

	Neubau	Bestand	Gesamt
Gebäudelage und Konstruktion	52 %	27 %	40 %
Nutzungsart und Nutzern	50 %	15 %	32 %
Risikobetrachtung des Einzelfalls	25 %	25 %	25 %

Bei den restlichen Brandschutzkonzepten erschöpften sich die Informationen zum Objekt häufig in allgemeinen Beschreibungen der Gebäude und allgemeine Nutzungsangaben.

Keine besondere Risikobetrachtungen gab es z.B. bei einer REHA-Einrichtung, einem Altenpflegeheim, einer geschlossen Abteilung einer Psychiatrie, einem Munitionslager und einem Kulturzentrum.

In einem anderen Fall wurde eine „Risikobetrachtung“ bei einer Betriebskantine (> 200 qm) nur vorgenommen, um nicht in den Anwendungsbereich der VStättVO zu kommen.

In nur 43 % der Brandschutzkonzepte zu Baumaßnahmen, die Teile eines Bestandes betrafen, wurden Bestandschutzaspekte berücksichtigt und bewertet. In den anderen Fällen wurden die gesamten Gebäude betrachtet und mit dem heutigen Baurecht „abgeglichen“ – was zu einer Vielzahl von „Abweichungen“ führte (s.u.).

Abweichungen/Erleichterungen

Bei 81 % der Brandschutzkonzepte wurden Abweichungen oder Erleichterungen in Anspruch genommen.

In nur 26 % dieser Fälle machten die Fachplaner Angaben zu den Schutzzielen der Vorschrift, von der abgewichen werden sollte.

Nur 43 % der mit der jeweiligen Abweichung verbundenen Ersatzmaßnahmen lagen im Bereich der Schutzziele und können als wirksam gelten.

Typische Probleme bei Abweichungen/Erleichterungen:

- Es wird nicht unterschieden zwischen Abweichung (§ 73 BauO NRW) und Erleichterung (§ 54 BauO NRW)
- Es ist unklar, von welcher Vorschrift abgewichen werden soll
- Es soll von Vorschriften abgewichen werden, die nicht in den Anwendungsbereich des § 73 BauO NRW fallen (VV BauO, Anwendungsbereich einer Vorschrift, technische Regel, Richtlinie)
- Die Abweichung wird nicht schutzzielorientiert kompensiert
- Es werden mehrere Ersatzmaßnahmen aufgeführt (Gießkanneprinzip), in der Hoffnung, dass eine davon passt.
- Es fehlt eine nachvollziehbare Begründung für die Abweichung

Bei Maßnahmen im Bestand wird häufig der Umstand als Abweichung betrachtet, dass unverändert bleibenden Gebäudebestandteile, die insoweit auch gar nicht Antragsbestandteil sind, nicht dem aktuellen Recht entsprechen,

Nur in einzelnen Brandschutzkonzepten waren die Abweichungen/ Erleichterungen tabellarisch in einer Übersicht so zusammengefasst, dass man einen Überblick über die Vorschriften von der abgewichen werden sollte, das mit der jeweiligen Vorschrift verbundene Schutzziel, die Art der Abweichung und die jeweilige Kompensationsmaßnahme erkennen konnte.

Verwendung von Textbausteinen

Bei 68 % der untersuchten Konzepte konnte man erkennen, dass darin vorgefertigte Texte (Textbausteine) verwendet wurden. Der Anteil der Textbausteine lag (geschätzt) zwischen 20 % bis zu 50 % des Umfangs des jeweiligen Brandschutzkonzeptes. Es gab insbesondere Textbausteine mit:

- Vorschriftentexten und allgemeinen Schutzzielbetrachtungen (z.B. zu § 3, § 17 BauO NRW)
- Allgemeinen Texten wie Einleitungen (wer hat wen, wann und mit was beauftragt) und Schlussbetrachtungen
- „Standartlösungen“ wie z.B. Zitaten aus der LAR zur Führung von Leitungen durch Wände etc.
- allgemeinen Hinweisen zu Vorschriften, die ggf. während der Bauausführung oder zur Fertigstellung zu beachten sind.

Textbausteine sind schon von ihrer Art her nicht einzelfallbezogen. Sie beschreiben i.d.R. auch keine Maßnahmen sondern enthalten mehr oder weniger allgemeine Hinweise etc. Sie erhöhen lediglich die Seitenanzahl eines Konzeptes und erschweren damit die Lesbarkeit und das Verständnis.

Ggf. kann man wohlgemeinte Hinweise dem Brandschutzkonzept als separate Anlage beifügen. In ein Brandschutzkonzept gehören solche Textbausteine jedenfalls nicht.

Betriebliche Maßnahmen

Angaben zu betrieblichen Maßnahmen in Brandschutzkonzepten bezogen sich in der weit überwiegenden Anzahl der Fälle nicht auf den jeweiligen Einzelfall, sondern bestanden i.W. aus der formelhaften Wiedergabe und zum Teil wahllos erscheinenden Verwendung unterschiedlicher Anforderungen an den Betrieb. Zu diesem Themenbereich werden offenbar fast immer Textbausteine verwendet.

In 43 % der Fälle wurde (pauschal) die Aufstellung einer Brandschutzordnung oder die Bestellung eines Brandschutzbeauftragten - nicht zugesichert – sondern gefordert, ohne dass dazu eine Notwendigkeit begründet wurde.

Andere Textbausteine beschäftigten sich mit Hinweisen zum Brandschutz während der Bauzeit, zum Rauchverbot, Belehrung im Hinblick auf das Arbeitsstättenrecht usw.

Mit den nach § 9 Abs. 2 Nr. 16 BauPrüfVO vorzulegenden Nachweisen haben diese Hinweise nichts zu tun.

TPrüfVO

In 57 % der Fälle wurde vom Fachplaner „verlangt“, dass Prüfungen nach der TPrüfVO durchzuführen seien – per Textbaustein.

In mehr als der Hälfte dieser Fälle gehörten die Vorhaben jedoch gar nicht zu den nach § 1 TPrüfVO prüfpflichtigen Vorhaben - für die restliche Fälle war die Prüfverpflichtung ohnehin bereits durch die TPrüfVO geregelt.

Dazu wurde die Tabelle aus dem Anhang der TPrüfVO abgebildet – ohne diese jedoch im Hinblick auf die Prüfpflichten dem jeweiligen Einzelfall anzupassen.

Die TPrüfVO wendet sich an den Bauherrn oder den Nutzer eines in § 1 der Vorschrift aufgeführten Sonderbaus. Die Verordnung bestimmt, bei welchem Sonderbau welche sicherheitsrelevanten Anlagen von wem und in welchen Abständen geprüft werden müssen.

Dieser Bereich des Gebäudebetriebes ist durch die TPrüfVO abschließend geregelt. Es müssen im Brandschutzkonzept dazu jedenfalls keine „Nachweise“ geführt werden.

Lediglich die Bauaufsichtsbehörde kann im Einzelfall Prüfungen auch für Gebäude verlangen, die nicht in § 1 TPrüfVO aufgeführt sind. Von dieser Möglichkeit wurde bei den untersuchten Vorgängen nur in einem Fall Gebrauch gemacht.

BRANDSCHUTZPLÄNE

In 95 % der untersuchten Fälle waren dem Brandschutzkonzept Brandschutzpläne beigelegt.

18 % dieser Pläne hatten jedoch Mängel wie z.B. fehlende oder unklare Farben, skizzenhafte Eintragungen, fehlender Maßstab, fehlende Maßangaben oder fehlende Eintragungen (RW-Längen, Feuerwiderstandsdauer der Wände etc.) Einige dieser Pläne waren schlichtweg nicht lesbar.

In 91 % der Fälle waren die nach § 4 BauPrüfVO brandschutztechnisch relevanten Eintragungen in den Bauzeichnungen vorhanden.

Die BauPrüfVO enthält (leider) keine Regelungen zu Art und Inhalten der Brandschutzpläne. Genau genommen sind Brandschutzpläne nicht einmal Bauvorlagen, da die BauPrüfVO diese Pläne nicht erwähnt und davon ausgeht, dass die Eintragungen zum Brandschutz in den Bauzeichnungen vorgenommen werden. Gleichwohl sind Brandschutzpläne in den letzten Jahren zum festen Bestandteil der meisten Brandschutzkonzepte geworden.

Sie können aber nur dann eine sinnvolle Ergänzung darstellen, wenn sie maßstäblich sind, gebräuchliche Farben und Symbole verwendet werden und mit dem Text des Brandschutzkonzeptes übereinstimmen. Gleichwohl können die

Brandschutzpläne den Textteil eines Brandschutzkonzeptes nur ergänzen, jedoch nicht ersetzen.

BEHÖRDENABSTIMMUNGEN

In ca. 50 % der untersuchten Konzepte wurden Vorgespräche mit Behörden erwähnt. In 84 % dieser Fälle war aber weder erkennbar, wer die Gespräche geführt hat, worüber gesprochen wurde und welche Ergebnisse erreicht wurden.

Solche Gespräche können jedoch nur dann als verlässliche Planungsgrundlage dienen, wenn die Ergebnisse so protokolliert werden, dass sie den Anforderungen des § 38 VwVerfG NRW entsprechen (z.B. eine von den Gesprächsbeteiligten abgezeichnete Niederschrift).

PRÜFVERFAHREN

Beteiligung der Brandschutzdienststelle

Die untersuchten Genehmigungsvorgänge ließen erkennen, dass die Brandschutzdienststellen bei der Prüfung der Brandschutzkonzepte in jedem Fall, dennoch aber in sehr unterschiedlicher Weise mitwirkten.

Diese Erkenntnis enthielt bereits ein Untersuchungsbericht des IM NRW aus dem Jahre 1978 zur Vereinfachung und Beschleunigung des Baugenehmigungsverfahrens. Im Hinblick auf zeitraubende und überflüssige Beteiligungen anderer Stellen im Baugenehmigungsverfahren wurde dort festgestellt:
[...ebenso bedenklich ist es, dass in vielen Städten die Prüfung des baulichen Brandschutzes verantwortlich durch die Feuerwehr vorgenommen wird]

Daran hat sich bis heute offenbar nicht viel geändert. Deutlich erkennbar war nämlich, dass sich die Brandschutzdienststellen in Rahmen der Beteiligung durch die Bauaufsichtsbehörden (§ 72 Abs. 2 BauO NRW) in den wenigsten Fällen auf die in Nr. 54.33 VV BauO NRW aufgeführten Prüfinhalte beschränkten, sondern ein vollständiges Prüfergebnis erarbeiteten.

Dies zeigte sich u.a. an der Verwendung von „Prüfstempeln“ und „Roteintragen“ in Brandschutzkonzepten und Plänen sowie umfangreichen Stellungnahmen, mit oft weit über die eigentlichen Antragsinhalte hinausgehenden Betrachtungen und z.T. antragsändernden Forderungen wie z.B.:

- Fachbauleiter Brandschutz als Standardforderung
- BMA, ELA, Evakuierungssteuerung Aufzug, Wandhydranten bei einem Bürogebäude (3.500 qm).
- Vernetzte Rauchmelder je Wohnung in einer Wohnanlage
- Gebäudefunkanlage in einem Altenheim (Umbau)
- Nachweise zur Feuerwiderstandsdauer bestehender Bauteile (Umbau)

- Forderungen zu Gebäudeteilen oder -bereichen, die nicht vom Antragsinhalt erfasst sind.

BAUGENEHMIGUNG

In 12 % der untersuchten Fälle waren die Brandschutzkonzepte nicht mit einem Prüfstempel der Bauaufsichtsbehörde versehen und auch nicht auf andere Weise mit der Baugenehmigung verbunden.

Nur die mit einem Zugehörigkeitsvermerk der Bauaufsichtsbehörde versehenen Bauvorlagen sind jedoch Bestandteil der Baugenehmigung und nehmen an deren feststellender Wirkung teil.

Nebenbestimmungen

Mit der Baugenehmigung durch Nebenbestimmung verbunden waren

- in 11 % der Fälle das komplette Brandschutzkonzept
- in 24 % der Fälle die komplette, von der Bauaufsichtsbehörde aber nicht weiter bearbeitete Stellungnahme der Brandschutzdienststelle
- in 10 % der Fälle einzelne „Grüneintragungen“

Typische (und rechtlich zulässige) textliche Nebenbestimmungen waren z.B. die – einzelfallbezogene- Forderung nach der Bestellung eines Fachbauleiters Brandschutz, die von 60 % der von mir besuchten Bauaufsichtsbehörden gefordert wurde.

In 5 % der Fälle wurden Brandschutzbeauftragte und/oder Brandschutzordnungen per Nebenbestimmung verlangt.

Darüber hinaus gab es aber auch eine ganze Reihe von Nebenbestimmungen, die keine Rechtsgrundlage hatten oder etwas verlangten, was eigentlich Prüfgegenstand hätte sein müssen wie z.B.

- Nachweis der Löschwasserversorgung
- Nachweise der Feuerwehrezufahrtswege
- Sachverständigenbescheinigung über den Brandschutz
- Brandschutzkonzept für eine Lüftungsanlage
- Bestuhlungsplan für einen Versammlungsraum

50 % der von mir besuchten Bauaufsichtsbehörden verlangten, dass der Fachbauleiter Brandschutz stichprobenhaft die Realisierung des Brandschutzkonzeptes überprüfen soll und mit der Fertigstellung gegenüber der Bauaufsichtsbehörde eine „Fachbauleitererklärung“ abgibt.

Eine Rechtsgrundlage für Forderungen dieser Art gibt es nicht. Die Bauüberwachung ist gesetzliche Pflichtaufgabe der Bauaufsichtsbehörden und kann nicht durch Nebenbestimmung „privatisiert“ werden. Die geforderten Bescheinigungen entfalten auch keine öffentlich-rechtliche Wirkung.

FEHLERVERMEIDUNG BEI FACHPLANERN

Die wichtigsten Ergebnisse aus der Untersuchung im Hinblick auf die Fachplaner:

- Konsequente Anwendung des Nachweisstils – keine gutachtlichen Ausführungen
- Verzicht auf Texte ohne regelnde Inhalte (z.B. Wiedergabe von Vorschriften, allgemeine Hinweise auf bestehende Rechtslagen, Schlussbetrachtungen etc.)
- Konkrete Beschreibung der geplanten Brandschutzmaßnahmen (unverzichtbar beim Bauen im Bestand)
- Verbesserte Herausarbeitung der Einzelfallbezogenheit, risikoorientierte Betrachtung
- Richtige rechtliche Einstufung des Vorhabens
- Zutreffende Unterscheidung von Abweichung und Erleichterung
- Abweichungen konsequent schutzzielorientiert betrachten und die Wirksamkeit der Kompensationen nachweisen.
- Unterschrift des Entwurfsverfassers einholen
- Brandschutzpläne maßstäblich und lesbar herstellen.

FEHLERVERMEIDUNG BEI PRÜFERN

Es findet eine konsequente inhaltliche und nicht nur eine „Plausibilitätsprüfung“ der Brandschutzkonzepte statt. Dies insbesondere im Hinblick auf die

- Einhaltung des Bestimmtheitsgebotes für Bauvorlagen, ggf. Streichung von Texten, die nicht zum Regelungsbereich einer Baugenehmigung gehören
- Nachweise zur Wirksamkeit der bei Abweichungen geplanten Kompensationen
- Unterschriften

Die Stellungnahme der Brandschutzdienststelle sollte durch die Bauaufsichtsbehörde stets kritisch geprüft werden. Ggf. können einzelne Punkte als Nebenbestimmung in die Baugenehmigung aufgenommen werden. Keinesfalls gehört die Stellungnahme komplett in den Bauschein.

In der Baugenehmigung sollten

- die Nebenbestimmungen thematisch gegliedert sein
- sich Hinweise erkennbar von den Nebenbestimmungen unterscheiden
- alle Bauvorlagen – also auch das Brandschutzkonzept – mit einem Zugehörigkeitsvermerk (Stempel) versehen sein

FAZIT

Das Gesamtbild der Untersuchung zeigt, dass selbst mehr als acht Jahre nach Einführung der Bauvorlage „Brandschutzkonzept“ immer noch grundsätzliche Probleme bestehen, die ich so nicht erwartet hatte.

So bieten in über der Hälfte der von mir untersuchten Brandschutzkonzepte die Planer immer noch Konfektion statt Maßanzug an. Die Einzelfallbetrachtung geht in einer Fülle vorgefertigter Texte unter, die auf viele Fälle passen. Es wird auch weiterhin der Gutachterstil gepflegt und man versteht sich als Prüfer.

Es ist oft auch zu wenig planerischer Wille erkennbar. Wenig Mut zu kreativen Lösungen; die Maßnahmen machen häufig den Eindruck, dass mit doppelter Sicherheit geplant wird. Es scheint auch so, dass Brandschutzkonzepte noch zu oft eher das Ergebnis der ortsüblichen Auslegung von Vorschriften durch die Prüfbehörden und Brandschutzdienststellen sind als das Ergebnis vernünftiger, objekt- und nutzerbezogener Planungs- und Prüfarbeit.

Andererseits hat mich überrascht, dass die Prüfer trotz der in manchen Fällen erkennbarer Strenge in der Auslegung einzelner Rechtsfragen am Ende doch ganz offensichtliche Mängel wie fehlerhafte Rechtsanwendungen von Sonderbauvorschriften, überflüssige Hinweise und vor allem den nach wie vor häufig gebrauchten „Gutachterstil“ tolerieren. Es war auch nicht zu übersehen, dass Planer und Bauordnungsämter bei Abweichungen und Erleichterungen nicht immer sicher agieren.

In nicht wenigen Fällen scheinen die Brandschutzdienststellen die Prüfung des baulichen Brandschutzes vollständig übernommen zu haben. Damit findet jedoch eine Verlagerung der Genehmigungsebene statt, die der Gesetzgeber nicht vorgesehen hat und die an den Ergebnissen gemessen auch nicht funktioniert.

Letztlich werden die Baugenehmigungen immer noch mit z.T. unkoordinierten und rechtlich zweifelhaften Nebenbestimmungen versehen.

Das Lösungswort zu allen diesen Feststellungen, die deutliche Verbesserungsnotwendigkeiten auf der Planer- wie auch auf der Prüferseite erkennen lassen, lautet daher Aus- und Fortbildung.

Nur Planer und Prüfer mit vergleichbarem Wissenspotential und vergleichbaren Denkansätzen bei der Lösung brandschutztechnischer Problemstellungen können ihre Tätigkeitsbereiche zu einem stimmigen und rechtmäßigen Ergebnis zusammenführen.