

Handlungsempfehlungen zum Vorbeugenden Brandschutz für den Bau und Betrieb von Nutzungseinheiten mit Gruppenbetreuung in Altenpflegeheimen

HE-Gruppenbetreuung (Stand März 2006)

1) Historie

Auf der Grundlage der Altenheim-Richtlinien¹ (AHR) von 1977 wurden bis 1984 Altenheim-einrichtungen bauaufsichtlich / brandschutztechnisch beurteilt. Diese Altenheim-Richtlinien waren keine Rechtsvorschriften im Sinne einer Verordnung; sie hatten deshalb keine unmittelbar bindende Wirkung gegenüber Dritten. Sie waren jedoch eine allgemeine Weisung und verpflichteten die Bauaufsichtsbehörden, sie ihren Entscheidungen zugrunde zu legen.

Am 4. Dezember 1984 wurden mit dem Erlass „Brandschutztechnische Anforderungen für Heime und Einrichtungen nach dem Heimgesetz“² die Altenheim-Richtlinien aufgehoben. Auch dieser Erlass entfaltete keine unmittelbar bindende Wirkung gegenüber Dritten. Im Baugenehmigungsverfahren wurde von den Bauaufsichtsbehörden geprüft, ob die Anforderungen des Erlasses eingehalten wurden.

Nach Ablauf von 10 Jahren (1994) wurde der Erlass vom 4. Dezember 1984 nicht neu herausgegeben. Gründe dafür waren die allgemeinen Bestrebungen der Deregulierung und die Tatsache, dass die ARGEBAU-Ministerkonferenz kein Muster zu dieser Thematik herausgegeben hatte; Hessen war bis 1994 das einzige Bundesland mit einer solchen bauaufsichtlichen Regelung.

Es gibt seit 1994 keine allgemeine bauaufsichtliche Regelung mehr. Altenpflegeheime mussten nach dem Sonderbauparagraphen der jeweiligen HBO beurteilt werden.

1994 kommt ein Papier des „Kuratoriums Deutsche Altenhilfe“ heraus, das von einem Mitarbeiter der BF Köln erarbeitet wurde. Das Arbeitspapier „Brandschutz in Einrichtungen der Altenhilfe“ diente manchen Bauaufsichtsbehörden und Brandschutzdienststellen als Beurteilungshilfe für die sicherheitstechnische Beurteilung von Altenpflegeeinrichtungen.

Grundlage der bisher genannten Papiere und Regelungen waren Altenheime der 1. – 3. Generation seit 1945.

Weil es keine bauaufsichtlichen Sonderbauregelungen mehr gab, versuchten manche Sicherheitsbehörden Altenpflegeeinrichtungen nach den Krankenhaus-Richtlinien zu beurteilen, was meistens schief ging und zunehmend Ärger mit sich brachte. Auch aus diesem Grund wurden die KHR in der letzten Fassung von 1996 am 3. Januar 2005 (StAnz. S. 385) ersatzlos aufgehoben.

Auf Veranlassung des Hessischen Sozialministeriums befassten sich die betroffenen Ressorts der Landesregierung (HMWVL, HMdI) ab 2000 mit der aus sozialer Sicht notwendigen

¹ AHR vom 11. Februar 1977 (StAnz. S. 668)

² Erlass vom 4. Dezember 1984 (StAnz. 2464)

Neuorientierung der stationären Unterbringung von demenzkranken Personen in Stationen der sogenannten 4. Generation im Rahmen einer Gruppenbetreuung.

Es hatte sich gezeigt, dass die bauliche und funktionale Ausgestaltung von Heimen, in denen ältere Menschen vollstationär betreut und gepflegt werden (Altenpflegeheime), sich in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend gewandelt hatte.

Neuere Konzepte stationärer Betreuung und Pflege zielen zum einen auf mehr Wohnlichkeit und Normalität der Lebenssituation und der Tagesgestaltung ab und messen zum anderen dem Zusammenleben der Bewohnerinnen und Bewohner in betreuten Gruppen mit Gemeinschaftsbereichen (Nutzungseinheiten) einen strukturell und konzeptionell prägenden Stellenwert bei.

Für Menschen, die aufgrund einer Mobilitätseinschränkung, ihres hohen Alters oder demenzieller Erkrankungen in Gefahrensituationen nicht angemessen reagieren können, muss die Möglichkeit der Personenrettung im Brandfall als Schutzziel bestehen bleiben.

Bei der bauaufsichtlichen / brandschutztechnischen Sicherheitsbeurteilung zeigte sich zunehmend, dass Zielkonflikte zwischen einer fachlich und human verantwortbaren Gruppenbetreuung und den Anforderungen des Vorbeugenden Brandschutzes entstehen können. Deshalb vereinbarten die betroffenen Ressorts der Landesregierung 2000 (HSM, HMWVL, HMdl), eine bauaufsichtliche Regelung zur Vermeidung dieser Zielkonflikte zu erarbeiten.

Es folgten Besprechungen mit verschiedenen Bauträgern, mit der Architektenkammer, mit Betreibern von Heimen und mit Fachplanern. Für und Wider wurde abgewogen. Alle wurden sensibilisiert, dass sich auf dem Gebiet der stationären Unterbringung und Pflege von Personen etwas Grundlegendes verändern müsste.

In der HBO war im Jahre 2000 noch keine mit der MBO vergleichbare Rechtsgrundlage zur Aufweitung des notwendigen Flures zur Aufenthaltszone für eine Gruppengemeinschaft zu finden. Eine HBO-Änderung war erforderlich, die aber erst nach Neufassung der MBO im Jahr 2002 erfolgte.

Hilfreich bei der Bewältigung der bauaufsichtlichen / brandschutztechnischen Fragen waren Überlegungen der Branddirektion Frankfurt am Main, Gemeinschaftsflächen in unmittelbarer Verbindung zu Rettungswegen in Altenheimen, Altenwohnanlagen, Krankenhäusern und ähnlichen Einrichtungen zuzulassen.³

Im Rahmen der MBO-Neufassung 2002 wurde auch das Thema Schutzziele „Notwendiger Flure“ beraten. Auf § 36 Abs. 1 Satz 2 MBO 2002

*„Als notwendige Flure gelten nicht...
...3) Flure, innerhalb von Nutzungseinheiten, die einer Büro- oder
Verwaltungsnutzung dienen, mit nicht mehr als 400 m²....“*

wird hingewiesen. Mit dieser Formulierung waren Gemeinschaftsflächen anstelle des notwendigen Flures in Nutzungseinheiten möglich geworden.

Am 18. Juni 2002 wurde die Vorgabe der MBO 2002 in die Neufassung der HBO 2002 übernommen.⁴ In § 32 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 HBO befindet sich die entsprechende Regelung. Eine Präzedenzfallregelung, die man künftig auch für andere Nutzungen (z. B. Altenheime mit Gruppenbetreuung) andenken konnte.

³ 29.06.2001 Branddirektion Frankfurt/Main (Branddirektor Czech) „Erste Gedanken zu Gemeinschaftsflächen in unmittelbarer Verbindung zu Rettungswegen.....“

⁴ HBO vom 18. Juni 2002 (GVBl. I S. 274)

Diese Ideen wurden am 18. Dezember 2002 in den Workshop beim KDA Köln zum Thema „Brandschutz in Altenpflegeheime“ eingebracht. Anlässlich dieser Veranstaltung wurde auch ein Roh-Entwurf des KDA mit dem Titel

*„Anforderungen des Brandschutzes an
neuere Konzepte stationärer Betreuung und Pflege in der Altenhilfe“*

vorgelegt und beraten. In dieser Veranstaltung merkte man, dass dieses Thema sich bisher positiv in ganz Deutschland weiterentwickeln könnte.

2) Entstehung der HE-Gruppenbetreuung in Hessen

am 21. Januar 2003 konstituierte sich der Arbeitskreis „HE-Gruppenbetreuung“ in Hessen, an dem sich folgende Stellen beteiligten:

- Hessisches Sozialministerium
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge
- Obere Heimaufsichtsbehörde RP Gießen
- Bundesweiter Facharbeitskreis Heimgesetz (BuFaH)
- Hessisches Wirtschaftsministerium (Oberste Bauaufsicht)
- Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (Brandschutzabteilung)
- Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren in Hessen
- Landesfeuerwehrverband Hessen
- Branddirektion Frankfurt/Main
- Berufsfeuerwehr Wiesbaden
- Architektenkammer Hessen
- Ingenieurkammer Hessen

Die Sitzungen fanden in der Regel in der Feuerwehrrache 1 der Berufsfeuerwehr Wiesbaden statt. Ein Mitarbeiter⁵ der Berufsfeuerwehr Wiesbaden übernahm die Geschäftsführung.

Am 21. Februar 2003 überraschte den Arbeitskreis die Brandenburgische Krankenhaus- und Pflegeheim-Bauverordnung. Diese Verordnung orientiert sich weiterhin am Krankenhausbau der 1. – 3. Generation seit 1945; die Weiterentwicklung im Sinne der Ideen des KDA-Workshops in Köln ist nicht erkennbar.

In 2004 / 2005 wurde der erste Hessische Entwurf der Fachkommission „Bauaufsicht“ der ARGEBAU vorgelegt und auf MBO-Belange umgeschrieben. Die Fachkommission Bauaufsicht führte eine bundesweite Anhörung durch, die aber ein total konträres Ergebnis von verschiedenen Auffassungen erbrachte. Besonders umstritten waren die Anzahl der Personen und die Größe der NE sowie die Anforderungen des Brandschutzes, z. B. zweiter baulicher Rettungsweg oder Anbindung an eine andere Nutzungseinheit des Pflegeheimes. Die ARGEBAU sah sich nicht in der Lage, ein offizielles ARGEBAU-Muster zu verabschieden.

Die Situation in Hessen war aufgrund der jahrelangen Vorbereitungen der betroffenen Stellen anders. Die Anhörung des Entwurfes im August 2005 brachte ein positives Ergebnis. Auch die Arbeitsgruppe „Verwaltungsvereinfachung“ der Staatskanzlei signalisierte ihr Einverständnis. Nach Wertung aller Stellungnahmen entstand ein Entwurf (März 2006) mit dem die EU-weite Notifizierung eingeleitet und abgeschlossen wurde.

Am 16. November 2006⁶ wurde der Bekanntmachungserlass vollzogen. Die Regelung trat am 1. Januar 2007 in Kraft.

⁵ Herr Rossel, BF Wiesbaden

⁶ Erlass vom 16. November 2006 (StAnz. S. 2880)

3) Rechtscharakter der Regelung

Die Bekanntmachung der HE-Gruppenbetreuung richtet sich an alle Bauaufsichtsbehörden und Brandschutzdienststellen. Die Regelung ist keine Rechtsvorschrift im Sinne einer Verordnung. Sie hat deshalb keine unmittelbar bindende Wirkung gegenüber Dritten. Sie ist aber eine allgemeine Weisung an die Sicherheitsbehörden, sie ihren Entscheidungen zugrunde zu legen.

Nutzungseinheiten mit Gruppenbetreuung in Altenpflegeheimen gelten nach § 2 Abs. 8 Nr. 7 der Hessischen Bauordnung (HBO) zu den baulichen Anlagen und Räumen besonderer Art oder Nutzung (Sonderbauten).

An sie können im Einzelfall – zur Verwirklichung der allgemeinen Anforderungen nach § 3 Abs. 1 HBO in Verbindung mit § 45 HBO – besondere Anforderungen gestellt werden. Erleichterungen können gestattet werden, soweit es der Einhaltung von Vorschriften wegen der besonderen Art oder Nutzung baulicher Anlagen oder Räume oder wegen besonderer Anforderungen nicht bedarf.

Die „Handlungsempfehlungen zum Vorbeugenden Brandschutz für den Bau und Betrieb von Nutzungseinheiten mit Gruppenbetreuung in Altenpflegeheimen (HE-Gruppenbetreuung)“ wurden bauaufsichtlich bekannt gemacht; sie wurden zur bauaufsichtlichen Beurteilung von Nutzungseinheiten mit Gruppenbetreuung in Altenpflegeheimen empfohlen.

Anforderungen, die sich aus den Handlungsempfehlungen-Gruppenbetreuung in Altenpflegeheimen ergeben, können auf der Grundlage des § 45 HBO in Verbindung mit § 2 Abs. 8 Nr. 7 HBO in bauaufsichtlichen Verfahren geltend gemacht werden.

Die Brandschutzdienststellen gehören zu den Stellen, ohne deren Stellungnahme die Genehmigungsfähigkeit eine Nutzungseinheit mit Gruppenbetreuung in Altenpflegeheimen nicht beurteilt werden kann; sie sind zum Bauantrag zu hören – auf § 61 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HBO wird hingewiesen.

Über die Baugenehmigung entfalten die Regelungen eine Drittwirkung. Wenn sich ein Bauherr/Betreiber, die Bauaufsichtsbehörde und die Brandschutzdienststelle auf der Grundlage der HE-Gruppenbetreuung einig sind, eine Nutzungseinheit nach diesem Konzept zu behandeln – was die oberste Bauaufsicht mit Erlass der Regelung empfohlen hat - , können Brandschutzkonzepte, die nachweisen, dass die HE-Gruppenbetreuung eingehalten wurde, genehmigt werden.

Im Rahmen der Baufreiheit gibt der Bauherr vor, dass er die Konzeption der HE-Gruppenbetreuung aufgreifen und umsetzen will. Die Bauaufsichtsbehörden und die Brandschutzdienststellen können sich dem Willen des Bauherrn nicht entgegenstellen, sie haben nur darauf zu achten, dass die Anforderungen der HE-Gruppenbetreuung eingehalten werden. Ein Bauherr muss sich nicht der Konzeption der HE-Gruppenbetreuung unterwerfen, wenn er nach wie vor Altenpflegeheime der 1. – 3. Generation (nach Krankenhausprinzip) realisieren will.

Auf den als Anlage beigefügten Erlass vom 16. November 2006 wird hingewiesen.

An dieser Stelle bedanke ich mich nochmals bei allen Mitgliedern und Gästen der AK „HE-Gruppenbetreuung“, ohne die es diese Regelung nicht geben würde.