

Aufschaltung von BMA auf die Feuerwehr

FAQ – Städte/Landkreise (Stand: 21.10.2019)

1. Welche Bedeutung hat der Beschluss des Bundeskartellamtes (BKartA) vom 24.5.2013 für die Aufschaltung von Brandmeldeanlagen (BMA) auf die Feuerwehr?

Bei der Aufschaltung von BMA auf die Feuerwehr muss der Beschluss des BKartA zwingend beachtet werden.

Das bedeutet, dass Konzessionäre nicht mehr automatisch die komplette Alarmübertragungsanlage (AÜA) für sich beanspruchen können. Die Konzession darf nur noch für die Alarmempfangseinrichtung (AE) bei der Feuerwehr vergeben werden. Die Übertragungseinrichtung (ÜE) beim Betreiber der BMA sowie das Übertragungsnetz dürfen auch Dritte Marktteilnehmer für den Betreiber betreuen. Daneben darf sich selbstverständlich auch der Konzessionär für die Betreuung der ÜE bzw. des Übertragungsnetzes beim BMA-Betreiber bewerben.

2. Ist das Musterverfahren des BKartA gegen die Stadt Düsseldorf bzw. den Konzessionär Siemens auch für andere Städte/Landkreise in Deutschland verbindlich?

Da es bundesweit zahlreiche Beschwerden bzgl. der Konzessionärsthematik gab, hat das BKartA in einem so genannten Musterverfahren gegen die Stadt Düsseldorf bzw. den Konzessionär Siemens ermittelt und am 24.05.2013 einen Beschluss bzgl. der kritisierten Sachverhalte verfasst und veröffentlicht. Dieser Beschluss bzw. das Musterverfahren wird vom Bundeskartellamt als „Blaupause“ angesehen, nach der zukünftig vergleichbare Fälle juristisch bewertet werden müssen.

Der Beschluss gilt bundesweit, d.h. Städte bzw. Landkreise als Konzessionsgeber sowie die Konzessionsnehmer müssen die Vorgaben des Bundeskartellamtes einhalten. Auch die zuständigen Landeskartellbehörden, die bei regionalen Wettbewerbsverstößen zuständig sind, müssen sich an den Beschluss des BKartA halten.

3. Wie sind bestehende Konzessionsverträge zwischen Städten/Landkreisen als Konzessionsgeber und den Konzessionsnehmern zu behandeln?

Aufgrund des Beschlusses des BKartA vom 24.05.2013 müssen die bestehenden Konzessionsverträge zeitnah auf die Vereinbarkeit mit dem Beschluss hin überprüft werden.

Sofern keine dem Beschluss entgegenstehenden Festlegungen enthalten sind, kann der Vertrag bis zum Laufzeitende weiter bestehen bleiben.

Widerspricht der Vertrag in einem oder mehreren Punkten dem BKartA-Beschluss, ist der Konzessionsvertrag entweder in den relevanten Punkten anzupassen oder der Vertrag muss ggf. beendet werden und die Konzession muss umgehend neu ausgeschrieben werden.

4. Welche Bestandteile der Alarmübertragungsanlage (AÜA) darf der Konzessionär exklusiv für sich beanspruchen?

Sowohl im Musterverfahren des Bundeskartellamtes im Jahr 2013 als auch vom Bayerischen Innenministerium wurde bereits 2009 festgestellt, dass sich die Exklusivität des Konzessionärs nur auf die Alarmempfangseinrichtung (AE) bezieht. Der BMA-Betreiber darf selbst entscheiden, wer für ihn die Übertragungseinrichtung (ÜE) bzw. das Übertragungsnetz betreibt.

Auch das Innenministerium Baden-Württemberg hat im Jahre 2014 seine Regierungspräsidien nochmals darüber informiert, dass es nach dem Feuerwehrgesetz nicht zu den Aufgaben der Stadt- und Landkreise gehört, in den zu schützenden baulichen Anlagen Alarmübertragungseinrichtungen zur Übertragung der Alarmsignale von Brandmeldeanlagen zu schaffen und Übertragungsnetze zur Leitstelle bereitzustellen. Damit scheidet insoweit auch die Vergabe einer Konzession der Leitstellenträger zur Erledigung dieser Aufgaben durch Dritte aus.

5. Was ist bei der Ausschreibung einer Konzession für die Alarmempfangseinrichtung bei der Feuerwehr zu beachten?

Sinnvollerweise sollte die Ausschreibung von einem neutralen und fachlich versierten Planungsbüro betreut werden, das die Besonderheiten und Details des BKartA-Musterverfahrens kennt.

Bei der Ausschreibung sind ausschließlich sachlich gerechtfertigte Ausschreibungskriterien aufzuführen. Eine quantitative Fixierung auf unangemessene Mengen bereits vorhandener Konzessionen und/oder Aufschaltungszahlen, die mittelständisch strukturierte Bewerber von einer Teilnahme an der Ausschreibung ausschließt, ist weder zweckmäßig noch zulässig.

Bereits in der Ausschreibung sind die Aufgaben/Verantwortlichkeiten des Konzessionsnehmers konkret und umfassend aufzulisten. Auch die Konditionen zum Ende des Konzessionszeitrahmens, z.B. Übergabe der Daten/Technik, sind genau aufzuführen.

6. Für wie lange darf ein Konzessionsvertrag geschlossen werden bzw. in welchen Abständen muss eine Konzession neu ausgeschrieben werden?

Im entsprechenden Musterverfahren des Bundeskartellamtes (Beschluss vom 24.05.2013) wurde verdeutlicht, dass ein Konzessionsvertrag maximal für 10 Jahre abgeschlossen werden darf. Zum Ende eines Konzessionsvertrags muss, sofern seitens der Kommune erneut eine Konzession bzgl. der Aufschaltung von BMA vergeben werden soll, die Konzessionsvergabe ausgeschrieben werden. Folglich muss eine Konzession auch spätestens alle 10 Jahre neu ausgeschrieben werden.

Im o.g. Musterverfahren wird im Übrigen auf die Grundsätze der „Schilderpräger-rechtsprechung“ reflektiert: Danach ist eine marktbeherrschende Gebietskörperschaft verpflichtet, Geschäftschancen, die sie nur in begrenztem Umfang zur Verfügung stellen kann, unter angemessenen und fairen Bedingungen im Wege der Ausschreibung zu vergeben.

7. Was ist eine technische Rückfallebene und ist eine solche in der AE erforderlich?

Eine sogenannte Rückfallebene kann mit technischen bzw. organisatorischen Maßnahmen erreicht werden. So muss gemäß der DIN EN 50518 eine AE mit mindestens 2 Personen besetzt sein.

Gemäß der DIN VDE V 0827-11:2018-12 NSL ist keine Rückfallebene gefordert, wenn sich der Alarmdienst (AD) in der AES bzw. beim Alarmprovider (AP) befindet. Falls der AD außerhalb einer AES ist, muss eine Rückfallebene in Form eines Ersatz-Alarmdienstes (z.B. beim AP oder Interventionsdienst) vorgesehen werden.

Siehe hierzu DIN VDE V 0827-11: Anhang A (normativ): Technische Anforderungen an ÜWE (Übertragungs- und Überwachungseinrichtungen) und die Weiterleitung von Meldungen innerhalb der Sicherungskette, Bild A2:

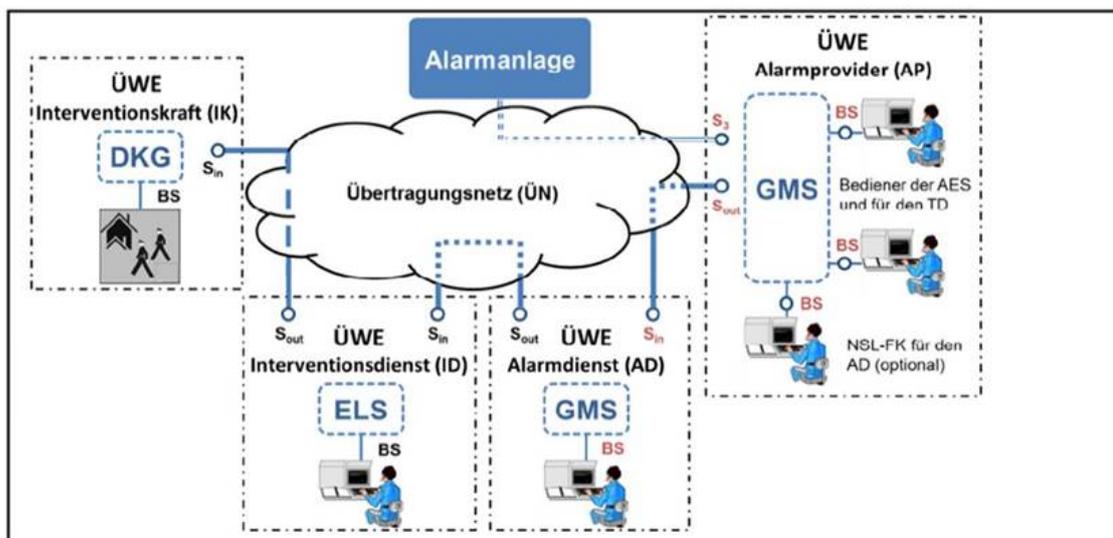


Bild A.2 – ÜWEs innerhalb der Sicherungskette eines AP bestehend aus AES mit oder ohne integriertem AD

8. Was ist eine Georedundanz, ist eine solche Redundanz bei AE bzw. beim Betreiber der Neben-Clearingstelle (NCL) normativ gefordert?

Der Begriff bzw. Anforderungen an eine Georedundanz sind in keiner Norm beschrieben. Hier handelt es sich um eine insbesondere von einem Marktteilnehmer entwickelte "Sicherheits-Philosophie" vermutlich zur Abgrenzung gegenüber anderen Marktteilnehmern. Dieser betreibt an einem Standort zwei räumlich benachbarte AE, die an demselben Internet-Knotenpunkt angebunden sind. Falls dieser ausfallen würde, hätte dies erhebliche Auswirkungen auf die Leitstellen-Anbindung. Daher wird von diesem Anbieter eine Georedundanz empfohlen, wonach zwei AE an regional unterschiedlichen Standorten betrieben werden. Ein anderer Marktteilnehmer hat einen ähnlichen Weg eingeschlagen. Jedoch ist eine solche Georedundanz derzeit in keiner Norm oder Richtlinie gefordert.

9. Darf der Konzessionär die Eignung/Leistungsfähigkeit einer Errichterfirma bzw. eines NCL-Betreibers prüfen bzw. sich in diesen Fragen mit der Kommune, d.h. dem Konzessionsgeber, abstimmen?

Da der Konzessionär bzgl. der im Markt frei verfügbaren Teilleistungen, d.h. der Übertragungseinrichtung (ÜE) sowie des Übertragungsweges, Wettbewerber zu Errichtern bzw. NCL-Betreibern ist, wäre dies ein „abgestimmtes Verhalten“, d.h. nach § 1 GWB ein verbotenes Zusammenwirken zwischen Konzessionsgeber und Konzessionsnehmer. Daher ist dieses Verhalten nicht erlaubt.

10. Welche Normen sind bei der Aufschaltung von Brandmeldeanlagen zu beachten?

Zunächst sind Normen freiwillige Vereinbarungen zwischen Vertragspartnern. Sofern für den Einbau bzw. die Aufschaltung von Brandmeldeanlagen bauordnungsrechtlich keine Vorgaben bzgl. Normen gemacht werden, ist dennoch zu empfehlen, die nachfolgenden Normen zum Betrieb bzw. der Aufschaltung von BMA zu vereinbaren:

- DIN 14675 Brandmeldeanlagen – Aufbau und Betrieb
- DIN EN 50136-1 Alarmanlagen, Alarmübertragungsanlagen und -einrichtungen, Teil 1: Allgemeine Anforderungen an Alarmübertragungsanlagen in Verbindung mit der DIN EN 54-21 (Übertragungseinrichtungen für Brand- und Störungsmeldungen)
- DIN EN 50518 Anforderungen an Alarmempfangsstellen

11. Ist für AE-Betreiber und oder Nebenclearingstellen-Betreiber eine Zertifizierung gemäß DIN EN 50518 gefordert?

Nein.

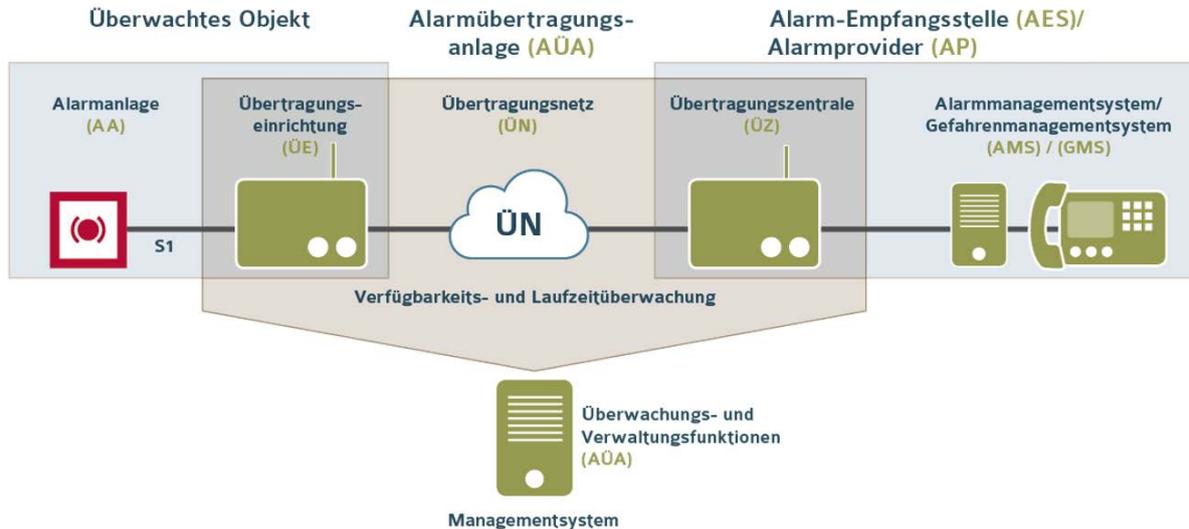
Gemäß der derzeit gültigen DIN EN 50518-1:2014-10 ist der Bereich Brandmeldeanlagen explizit aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossen.

„...Alle Alarmmeldungen, die von anderen Anlagen generiert werden, wie z. B. Brandmeldeanlagen, (...), Anlagen zur Überwachung von Wachpersonal oder Telekommunikationsnetzen, werden üblicherweise zu einer oder mehreren abgesetzten Stellen zur weiteren Verarbeitung, Auswertung und (personellen) Intervention übertragen.“

(Hinweis: Die DIN EN 50518 befindet sich derzeit in Überarbeitung. Gemäß dem aktuellen Entwurf wird es künftig zwei unterschiedliche Kategorien geben. In der Kategorie II werden AES aufgenommen, die Meldungen aus Anlagen ohne Sicherheitsanwendungen verarbeiten (u.a. auch Brandmeldeanlagen). Eine AES der Kategorie I erfüllt einen höheren Standard in Bezug auf Bau, Sicherheit und Integrität als eine AES der Kategorie II.)

12. Welche Funktionen übernimmt ein Alarmprovider gemäß DIN EN 50136?

Der Alarmprovider ist für die Überwachung der Verfügbarkeit und Laufzeitüberwachung von der Übertragungseinrichtung (ÜE) über das Übertragungsnetz (ÜN) bis zur Übertragungszentrale (ÜZ) verantwortlich – siehe nachfolgende Grafik.



13. Ist für Alarmprovider gemäß DIN EN 50136 eine Zertifizierung erforderlich?

Nein. Gemäß der derzeit gültigen DIN EN 501 36-1:2012-08 werden an den „Anbieter für Alarmübertragungsdienste (Alarmprovider)“ (en: alarm transmission service provider) keine Anforderungen bzgl. einer Zertifizierung gestellt.

14. Welche Funktion hat ein „Gateway“ des Alarmproviders?

Der Alarmprovider bzw. eine abgesetzte Sub-Clearingstelle hat u.a. die Aufgabe, die eingehenden Meldungen der BMA nach Brand- bzw. Störungs-/Routinemeldungen zu differenzieren. Die reinen Brandmeldungen müssen dann mit einem gesicherten Verfahren (incl. Bestätigung) an den Einsatzleitreechner der Integrierten Leitstelle bzw. der Feuerwehr übertragen werden. Für die Ankopplung können hierzu bereits standardisierte Schnittstellen (z. B. S6/S7-Schnittstelle – „Kooperationsschnittstelle“) verwendet oder eine projektspezifische, individuelle Anpassung via „Gateway“ vorgenommen werden.

15. Störungsmeldungen von BMA werden zum Teil von den Konzessionären nur noch per automatisierter SMS oder E-Mail an den Betreiber versandt. Wie ist dies zu bewerten?

Aus BHE-Sicht kritisch. Diese Nachrichten erreichen den Empfänger in der Regel nicht direkt – bspw. an Wochenenden – sodass der Betreiber erst mit einiger Verzögerung Kenntnis von der Störung erlangt und reagieren kann. So bleibt das Objekt ggf. über längere Zeit ohne Überwachung. Empfehlenswert ist hier – wie bislang üblich – der Versand der Störungsmeldung an die Leitstelle/NSL mit einem stabilen Übertragungsverfahren/-protokoll (VdS 2465) und Quittierung der Meldung an die Übertragungseinrichtung (ÜE).

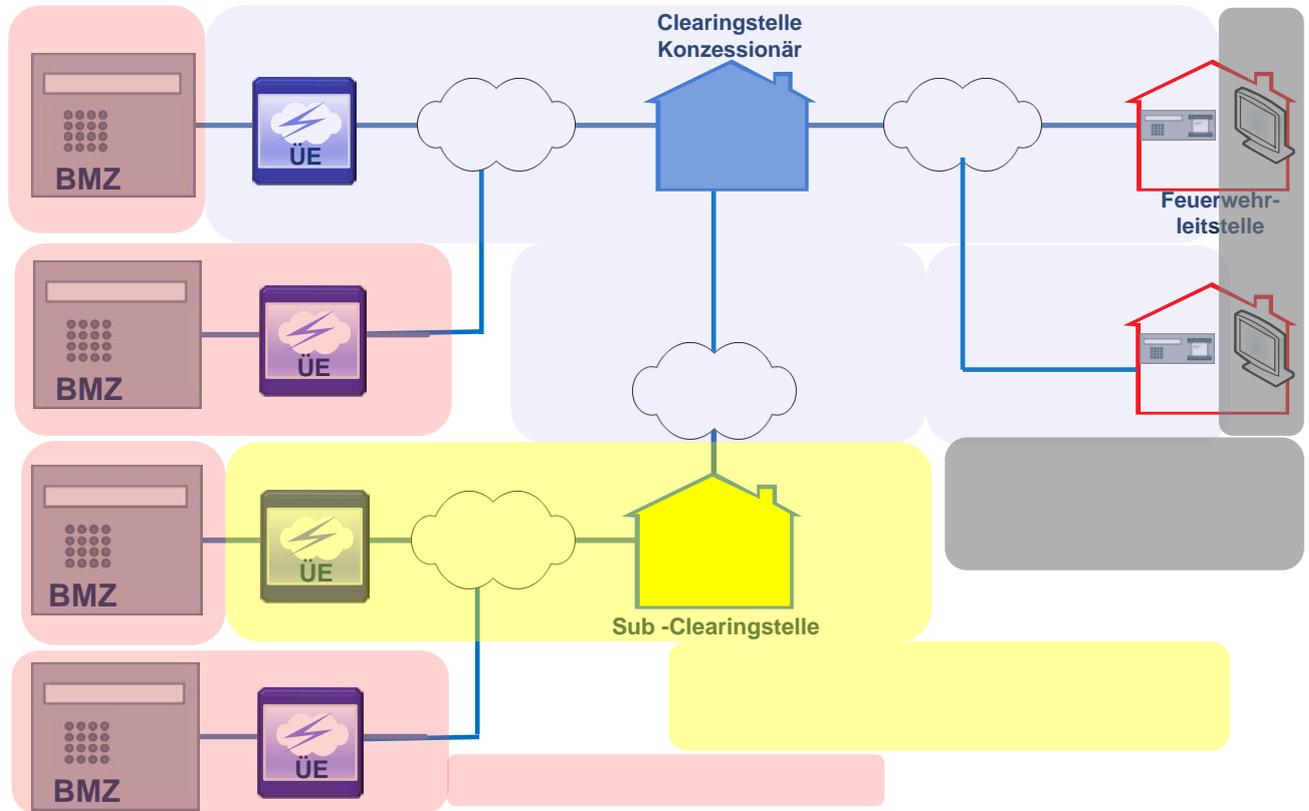
16. Gibt es Praxis-Beispiele für eine BMA-Aufschaltung ohne Konzessionär?

Die Integrierte Leitstelle (ILS) in Freiburg – Breisgau-Hochschwarzwald hat in 2017 ein neues Verfahren etabliert und hierzu den eigenen Betrieb einer Alarmempfangseinrichtung in der ILS aufgenommen. Hierdurch ist insbesondere die „Monopolstellung“ der bisherigen Konzessionäre weggefallen. Bei Bedarf werden Nebenclearingstellen zugelassen, sämtliche Kombinationen von Anbietern sind möglich, solange die Vorschriften und TAB erfüllt sind. Folgende Meldungen können entgegengenommen werden:

- Brandmeldungen inkl. Gasmeldungen
- Revisionsmeldungen
- Testmeldungen zwecks „Polling“ zur Überwachung der Übertragungswege (DIN EN 50136) bis in die Alarmempfangseinrichtung

17. Wie ist die Rolle und Stellung der Neben-/Sub-Clearingstelle (NCL) zu bewerten?

Siehe hierzu nachfolgendes Schaubild mit den Verantwortungsbereichen und möglichen Konstellationen nach dem jüngsten Beschluss des Bundeskartellamtes.



Der Konzessionär ist verpflichtet eine Schnittstelle und die erforderlichen (redundanten) Übertragungswege zur Anbindung der Subclearingstelle zur Verfügung zu stellen. Er kann vom Betreiber der Subclearingstelle eine Durchleitungsgebühr für jede aufgeschaltete ÜE erheben. Die NCL ist dabei für das Überwachungsmanagement und den Alarmempfang verantwortlich.

Der Inhalt dieses Papiers wurde mit größter Sorgfalt zusammengestellt und beruht auf Informationen, die als verlässlich gelten. Eine Haftung für die Richtigkeit der o.g. Informationen kann jedoch nicht übernommen werden.

Gerne steht Ihnen der BHE für Fragen und Anregungen bei der Umsetzung zur Verfügung.