

Mythos: „Alle Normen sind allgemein anerkannte Regeln der Technik“

Entwurfsverfasser und Brandschutzplaner sehen sich häufig mit dem Mythos konfrontiert, sämtliche Normen seien „allgemein anerkannte Regel der Technik“ (a. a. R. d. T.), deren Beachtung rechtsverbindlich sei. Dabei wird jedoch regelmäßig übersehen, dass Normen ausschließlich von privatrechtlichen Normungsausschüssen erstellt werden. Auch das Deutsche Institut für Normung (DIN e. V.) ist entgegen landläufiger Meinung ein Verein und keine staatliche Organisation. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob sämtliche Anforderungen von Normen von der Mehrheit der Fachleute „wirklich“ anerkannt werden.

Dipl.-Ing. Ralf Abraham, Dipl.-Ing. Matthias Dietrich

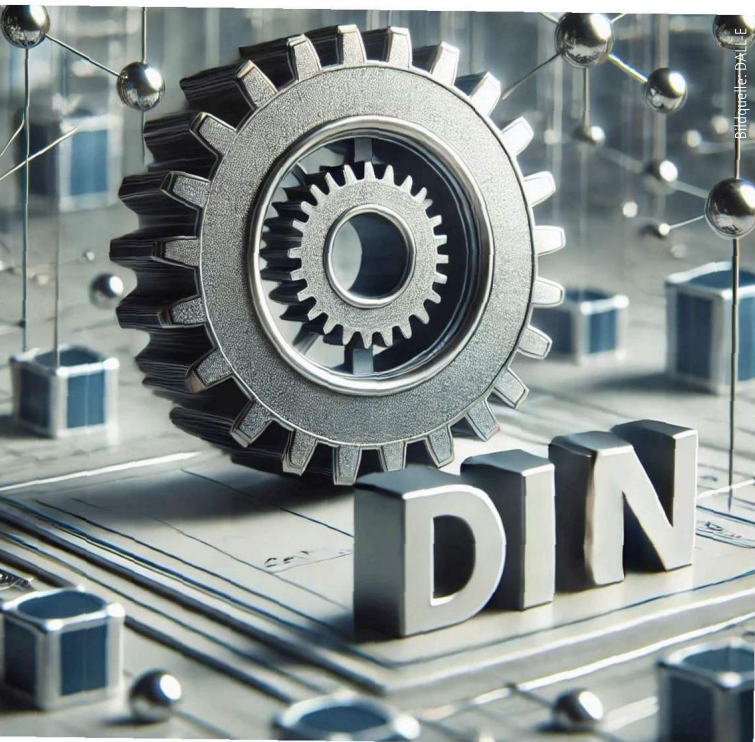


Abb. 1: Normen haben einen Empfehlungscharakter, müssen jedoch nicht automatisch den allgemein anerkannten Regeln der Technik entsprechen.

Allgemein ist festzuhalten, dass bauordnungsrechtlich neben der Beachtung der Gesetze und Verordnungen zunächst nur die Beachtung der „eingeführten technischen Baubestimmungen“ vorgeschrieben ist. Diese sind insbesondere in der Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen (MVV TB) bzw. den entsprechenden Regelungen der jeweiligen Bundesländer gelistet.

Nur für diese technischen Regeln definiert das Bauordnungsrecht eine entsprechende Verbindlichkeit, ermöglicht jedoch grundsätzlich und in aller Regel auch die Auswahl alternativer Lösungen, wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die Anforderungen erfüllt werden. Einige Bundesländer haben in ihrer Landesbauordnung zusätzlich auch die Beachtung der „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ (kurz: a. a. R. d. T.) definiert, und auch im zivilrechtlichen Sinne ist die Beachtung dieser a. a. R. d. T. in aller Regel geschuldet.

Hinsichtlich dieser Regeln besteht jedoch im Gegensatz zu den eingeführten technischen Baubestimmungen keine abschließende Auflistung, und daher kann immer nur abstrakt und allgemein vermutet werden, welche Regelungen als a. a. R. d. T. zu betrachten sind. In der DIN EN 45020 werden anerkannte Regeln der Technik wie folgt definiert: „Anerkannte Regeln der Technik sind technische Festlegungen, die von einer Mehrheit repräsentativer Fachleute als Wiedergabe des Standes der Technik angesehen werden.“ Gemäß dem Handbuch der Rechtsförmlichkeit des Bundesjustizministeriums muss sich der „Stand der Technik“ wiederum in der „Praxis bewährt haben“. Folgt man diesen Definitionen, so wird klar, dass eine Norm nicht allein aufgrund ihrer Veröffentlichung zur verbindlichen Anwendungsregel wird.

DIN-Länder-Vertrag

Die Fragen zum Stellenwert und zur Rechtsverbindlichkeit von Normen beschäftigen die am Bau Beteiligten offensichtlich bereits seit langer Zeit. Dazu verweisen wir exemplarisch auf den Beschluss der Bauministerkonferenz der ARGEBAU (BMK) vom 9. und 10. Dezember 1993. Im zugehörigen Protokoll wurde festgehalten: „Die Vertreter der ARGEBAU in den Gremien, die technische Regeln setzen, sollen angewiesen werden, nur die notwendigen Regeln neu zu schaffen und dabei allein aus dem Bauordnungsrecht unter dem Aspekt der Gefahrenabwehr ableitbare Anforderungen, nicht aber optimale oder maximale Standards zugrunde zu legen.“



Bildquelle: ThurnFilm/SWR

Die Länder zahlen als Entgelt an das DIN vor allem den anderweitig nicht gedeckten Finanzbedarf des Normenausschusses Bauwesen. Die ARGEBAU-Ministerkonferenz beschließt jährlich über die Höhe des zu zahlenden Betrags“.

[1] Aufgrund etlicher Probleme wurden diese Grundanforderungen am 26. und 27. September 2019 auf der Bauministerkonferenz noch einmal wie folgt präzisiert:

„1. Normung und Standardisierung sind nicht nur im Bauwesen unverzichtbar, müssen aber dem Nutzen der Allgemeinheit dienen und dürfen nicht zu einem wirtschaftlichen Sondervorteil Einzelner führen. Dieses Verständnis war Grundlage der Zusammenarbeit von Bund und Ländern mit dem DIN.

2. Zusammenfassend ist festzustellen, dass in der aktuellen Praxis private Normungsinstitute ihrem öffentlichen Auftrag nicht angemessen gerecht werden und ohne staatliche Kontrolle oder Möglichkeit effektiver Einflussnahme selbst regelsetzend tätig werden.

Die Bauministerkonferenz (BMK) bittet den Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen (ASBW), die Verhandlungen mit dem DIN weiterzuführen und dabei sicherzustellen, dass

a) Normen für den Baubereich zukünftig so erarbeitet werden, dass sie geeignet sind, zu einer Verbesserung, Vereinfachung und Verbiligung der Bauplanung und der Bauausführung beizutragen. Notwendige technische Mindestanforderungen sollen hierzu von weitergehenden Anforderungen deutlich getrennt werden.

b) die Rechtssetzungskompetenz des Staates nicht unterlaufen wird“.

So schloss die Bauministerkonferenz im November 2023 mit dem Deutschen Institut für Normung e.V. einen neuen Vertrag, der am 01.01.2024 in Kraft getreten ist. Danach sollten Leitlinien für „bauaufsichtliche Normen“ konkretisiert werden, wobei insbesondere zwischen bauaufsichtlichen Mindestanforderungen und weitergehenden Anforderungen unterschieden werden sollte [3]. Man kann der BMK nicht vorwerfen, dass sie nicht wiederholt versuchte, die Geister, die sie rief, wieder einzufangen.

Abb. 2: SWR-Story: „Viele Normen – Teure Wohnungen? – Vom Bürokratiewahnsinn im Wohnungsbau“



Bildquelle: DIN e.V.

Abb. 3: Bund-DIN-Vertrag vom 5. Juni 1975 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

[...] Lange schon bestehen vertragliche Absprachen zwischen den Ländern und dem Deutschen Institut für Normung. Unter Einbeziehung der neuen Länder wurde der Vertrag im Sommer 1997 erneuert.

Er legt insbesondere fest, dass Normungsvorhaben [...] so formuliert werden, dass auf ihrer Grundlage die bauaufsichtlich notwendigen Mindestanforderungen definiert werden können; weitergehende Anforderungen sind von diesen deutlich zu trennen.

Arbeitskreis V – Normung/ VI – Sachverständigenrecht

DEUTSCHER BAUGERICHTSTAG e.V.

1. Empfehlung

Empfehlung: Es wird empfohlen, dass DIN, VDI, VDE/DKE und andere Herausgeber technischer Empfehlungen künftig gehalten sein sollen, den Erarbeitungsprozess nach einheitlichen Standards zu dokumentieren. Die Dokumentation soll Dritten auf Verlangen zugänglich gemacht werden, damit die Einhaltung der Regelungen für die Ausarbeitung von technischen Regeln, z. B. die DIN 820, auch von Außenstehenden nachvollzogen werden kann.

Abstimmungsergebnis

überwältigend zugestimmt

Bildquelle: Deutscher Baugerichtstag e.V.

Abb. 4: Empfehlung für mehr Transparenz

Leider beziehen sich diese Vorgaben stets nur auf bauaufsichtlich eingeführte Regeln. Der überwiegende Teil der Normen führt somit weiterhin ein Eigenleben ohne jede Kontrollinstanz, und es darf zumindest angezweifelt werden, ob der vom DIN gegründete Sonderpräsidialausschuss Bauwerke (SPK) die vom DIN selbst erzeugten Probleme intern lösen kann, wie in der „Normungsroadmap“ des DIN beschrieben.

Immerhin findet sich in dieser Roadmap im Kapitel 4.1 „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung von Normen“ folgende selbstkritische Einschätzung: „Die Akzeptanz und Sinnhaftigkeit von Normung können dauerhaft nur sichergestellt werden, wenn es gelingt, die Prozesse, die zu Normen führen, transparent und offen zu halten und zudem wesentliche Fragen der technischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Relevanz und der Folgekosten im Vorfeld zu klären“. [4]

Diesem Anspruch kann nur zugestimmt werden.

Deutscher Baugerichtstag 2023

Bezüglich der gebotenen Transparenz bieten die Empfehlungen des 9. Deutschen Baugerichtstags einen greifbaren Ansatz. So empfiehlt der „Arbeitskreis V – Normung“ unter der Leitung von Herrn RA Michael Halstenberg u. a. Folgendes:

„1. Es wird empfohlen, dass DIN, VDI, VDE/DKE und andere Herausgeber technischer Empfehlungen künftig gehalten sein sollen, den Erarbeitungsprozess nach einheitlichen Standards zu dokumentieren. Die Dokumentation soll Dritten auf Verlangen zugänglich gemacht werden, damit die Einhaltung der Regelungen für die Ausarbeitung von technischen Regeln, z. B. die DIN 820, auch von Außenstehenden nachvollzogen werden kann. [s. Abb. 4]

2. Sofern technische Regeln sich auf Komfortstandards beziehen, wird empfohlen, dass diese sich auf die Berechnungsgrundlagen beschränken und keine Niveaus beschreiben.

3. Die Frage, ob sich eine technische Regel in der Praxis bewährt hat, ist in vielen Bereichen kaum noch beweisbar oder eindeutig widerlegbar. Dies betrifft vornehmlich die Umsetzung technischer Standards. Aus diesen Gründen sollte die tatsächliche Vermutung, wonach technische Regelungen a. R. d. T. sind, keine Anwendung mehr finden. Einer Änderung des BGB bedarf es insoweit nicht“. [5]

Diese Empfehlungen kommen zur rechten Zeit, denn nicht selten entscheiden Gerichte nach der Prämisse (dem „Mythos“), dass jeglichem Anwendungsbereich, jedem Unterpunkt, sogar jeder Fußnote einer Norm sozusagen automatisch das Prädikat einer a. a. R. d. T. zukommt und folglich eine dem Verbraucher geschuldete Leistung ist. Dies hat erhebliche gesellschaftliche Auswirkungen. Doch ist die Normenerstellung „wirklich“ transparent, „wirklich“ notwendig, und werden Normen von der Mehrheit der Fachleute „wirklich“ anerkannt? Es ist Zeit, diese Prämissen nunmehr kritisch zu hinterfragen.

Umkehr der Beweislast

Um das Wichtigste vorwegzunehmen: Die Verfasser dieses Artikels freuen sich sehr, dass von Schrauben und Muttern bis hin zu Komponenten von Brandmeldeanlagen vieles zusammenpasst und wirkt – das ist ein nicht zu unterschätzender Vorteil von Normen. Ohne Normen wären diesbezüglich weder zielgerichtete Ausschreibungen noch vergleichbare Sicherheitsstandards zu gewährleisten.

Die vorgenannten Protokolle der Bauministerkonferenzen und die Empfehlungen des 9. Deutschen Baugerichtstags dokumentieren jedoch eindrucksvoll, dass sich Normen regelmäßig auch auf Komfortstandards beziehen und damit deutlich über das bauordnungsrechtlich geschuldete Mindestmaß hinausgehen. Dies führt für Brandschutzplaner zu einem kaum lösbaren Konflikt: Einerseits sind sie gegenüber dem Bauherrn zur Wirtschaftlichkeit verpflichtet, andererseits müssen sie bei einer anderweitigen (also von der Norm abweichenden) Ausführung den Nachweis erbringen, dass ihre Lösung in gleichem Maße die definierte Anforderung erfüllt.

Positivbeispiel Rauchmelderpflicht

Wie könnte jedoch eine Normungsarbeit aussehen, die dem Nutzen der Allgemeinheit und nicht dem wirtschaftlichen Sondervorteil Einzelner dient? Als Positivbeispiel und als Maßstab verweisen wir auf die demokratisch legitimierte Rechtsetzung bei Einführung der Rauchmelderpflicht in Wohnungen. Folgende Kriterien wurden dabei erfüllt:

1. Durch gewählte Mehrheiten legitimierte Politiker entschieden darüber im dafür vorgesehenen demokratischen Verfahren.
2. Daraus ergab sich eine durchgängige Transparenz im Entscheidungsprozess.
3. Sondervorteile Einzelner konnten damit wirksam ausgeschlossen werden.
4. Es existierten Nachweise statistisch relevanter Fälle, aus denen sich eine mögliche Notwendigkeit zur Verschärfung des bisherigen Rechts herleiten lässt.
5. Auf der Grundlage dieser Nachweise konnte der Nutzen für die Allgemeinheit belegt werden.

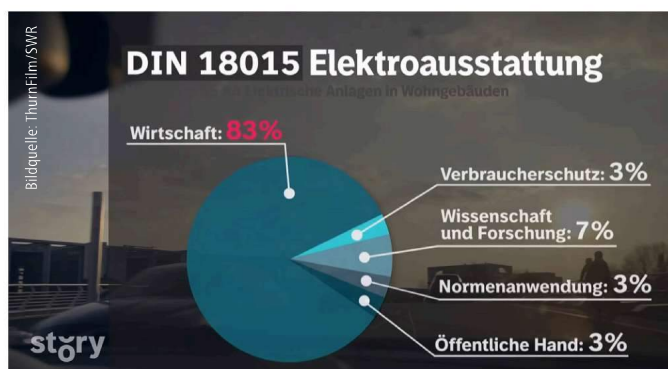


Abb. 5: SWR-Story: prozentuale Verteilung im Arbeitsausschuss des DIN 18015



Abb. 6: SWR-Story: Antwort des DIN zur nicht paritätischen Besetzung der Arbeitsausschüsse

Ähnliche Kosten-Nutzen-Relationen hatten die Eidgenossen in der Schweiz jedoch nicht überzeugt, und so lehnte die Mehrheit der befragten Bürger eine Rauchmelderpflicht per Volksabstimmung ab. Und auch dabei wurden sämtliche o. g. Kriterien erfüllt – die Legitimation für eine derartige Rechtsetzung war somit in beiden Fällen durchweg gegeben. Funktioniert das auch so bei Normen?

Der Lackmустest

Analog der vorgenannten Rauchmelderpflicht müssten alle folgenden Fragen mit einem klaren „Ja“ beantwortet werden können:

1. Wurden die Gremien repräsentativ besetzt?
2. Herrscht Transparenz im Entscheidungsprozess?
3. Werden Sondervorteile Einzelner wirksam ausgeschlossen?
4. Existierten Nachweise statistisch relevanter Schadensfälle als Grundlage weitergehender Anforderungen?
5. Dienen weitergehende Anforderungen (in Kosten-Nutzen-Relation zu bisher geltenden Regelungen) dem Nutzen der Allgemeinheit?

Mangelnde Transparenz

Im Rahmen der Reportage des Südwest-Rundfunks (SWR) „Viele Normen – Teure Wohnungen? – Vom Bürokratiewahnsinn im Wohnungsbau“ wies der CFO des DIN, Daniel Schmidt, auf Nachfrage darauf hin, dass „die Normenausschüsse paritätisch besetzt seien“, die Mitglieder jedoch nicht öffentlich benannt werden (dürfen). Dies sei ein „etabliertes Verfahren“ und durch zu unterzeichnende Vertraulichkeitsvereinbarungen gewährleistet [6]. Erst auf Nachfrage mit Unterstützung durch die Politik stellte sich heraus, dass der Anteil der Vertreter der Wirtschaft im dargestellten Beispiel der DIN 18015 Teil 1-5 „Elektroausstattung“ bei etwa 83 % liegt (Abb. 5).

Mit diesen Fakten konfrontiert, lautete die Antwort des DIN nunmehr: „Die Entscheidungsfindung findet in der Regel im Konsens statt [...]. Die reine Anzahl der Expertinnen der verschiedenen interessierten Kreise hat keine Aussagekraft, da sie nicht ausschlaggebend für die Entscheidungsfindung ist.“ (Abb. 6)

Aber auch das Geschäftsmodell des DIN selbst wirft Fragen auf: So erhalten die Beteiligten der Normenausschüsse für ihre Mitarbeit vom Deutschen Institut für Normung e. V. sogar Rechnungen (vor einigen Jahren noch als „Spenden“ deklariert). Die gesamten Einkünfte verbleiben jedoch beim DIN.

Anzeige



F-Plan GmbH Beratung.
Brandschutz mit Konzept. Pläne. Organisation.

Anzeige



Geschäftsführer:in

... für die **F-Plan GmbH Berlin** gesucht (m/w/d). Wir sind mit 36 Jahren Expertise **Marktführer für organisatorischen Brandschutz** in Deutschland und bieten Ihnen **beste Perspektiven:**

- > Führen und Weiterentwickeln eines marktführenden Unternehmens mit großem Kundenstamm
- > optimale Basis durch hohe interne Kompetenz und im Verbund
- > starkes bestehendes Netzwerk zum Ausbau der Kompetenzen.

> **Weitere Infos: www.f-plan.de/gf-berlin**

F-Plan GmbH Berlin · Meeraner Str. 7 · 12681 Berlin · job-berlin@f-plan.de

Daher verwundert es kaum, dass bei dieser Praxis eher finanzkräftige Wirtschaftsverbände zum Zuge kommen. Ob dieses Geschäftsmodell eher zum Nutzen der Allgemeinheit oder zum wirtschaftlichen Sondervorteil Einzelner führt, darf aufgrund mangelnder Transparenz zumindest infrage gestellt werden.

Mangelnde Nachweise/Nutzen

Anders als beim „Positivbeispiel Rauchmelder“ findet man für immer weiter gehende Anforderungen darüber hinaus weder belastbare Nachweise statistisch relevanter Fälle, nach denen Verschärfungen notwendig wären, noch statistisch relevante Belege des Nutzens für die Allgemeinheit – gemessen an den jeweils zuvor geltenden Anforderungen. Ohne Nachweis einer solchen Notwendigkeit stellt sich natürlich die berechtigte Frage, ob trotzdem die immer weiter gehenden Anforderungen von der Mehrheit der Fachleute überhaupt anerkannt werden, was – bis hin zu den Gerichten – regelmäßig unterstellt wird. Die Stimmungsbilder auf etlichen Symposien erweisen sich in diesem Punkt zwar als recht eindeutig, bis dato gab es unter Fachleuten jedoch noch keine repräsentative Umfrage.

Ein Blick über den Tellerrand

Dabei wäre alles ganz einfach: Mit dem Normengesetz 2016 [7] besitzt Österreich z. B. eine recht brauchbare gesetzliche Grundlage für das Normenwesen. Darin ist auch die „Österreichische Normungsstrategie“ [8] verankert, mit der die dortige Bundesregierung Zielsetzungen und vorgeschlagene Maßnahmen im Bereich der Normung festlegt, Zitat: „Die Transparenz betreffend die Ausgewogenheit der Gremien und der Zusammensetzung der an der Normung Mitwirkenden ist für die Öffentlichkeit unbeschadet der Regelungen des Datenschutzes größtmöglich auszubauen“.

Vor allem aber unterliegt die Normungsorganisation gemäß § 10 des NormG der Aufsicht durch den Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft. Sollte die Normungsorganisation den mit den Befugnissen verbundenen Aufgaben und Pflichten (Transparenzberichte) nicht nachkommen, stehen ihm aufsichtsrechtliche Maßnahmen bis hin zum Widerruf der Befugnis nach § 11 NormG zur Verfügung.

Ausblick

Da sich unsere Einflussmöglichkeiten auf die Gesetzgebung in Grenzen halten, starten wir im Teil 2 dieses Mythos (Ausgabe 1.2025) zumindest eine Umfrage unter Fachleuten, ob ausgewählte Normen tatsächlich von der Mehrheit der Fachleute allgemein anerkannt werden oder eben nicht.

Für eine sachgerechte Diskussion gäbe eine solche Umfrage wichtige Impulse, was aus Sicht der Mehrheit von Fachleuten als baurechtlich notwendig anerkannt wird – im Gegensatz zu verzichtbaren Komfortstandards. Und selbst Gerichte hätten dann ihre liebe Mühe zu unterstellen, dass der Mythos „Jede Norm ist (automatisch) eine a. a. R. d. T.“ immer und uneingeschränkt Geltung beanspruchen kann.

Vor allem für bezahlbares Bauen ist die Frage „Was kann weg?“ von essenzieller Bedeutung: Sie zu lösen wäre besser, als uns in Umkehrung der Beweislast in laufenden Verfahren weiterhin die Finger wund zu schreiben. ■

Quellen

- [1] Beschluss der ARGEBAU-Ministerkonferenz vom 9./10. Dezember 1993 in Nürnberg; aus der Festschrift zum 50-jährigen Bestehen der ARGEBAU
- [2] Protokoll über die Sitzung der Bauministerkonferenz am 26./27. September 2019 in Norderstedt, TOP 7: Bericht über den Verhandlungsstand DIN-Länder-Vertrag
- [3] Bauministerkonferenz, 142. Sitzung „Länder wollen das Schaffen von Wohnraum erleichtern“, Pressemitteilung des Landes Baden-Württemberg vom 24.11.2023
- [4] „Normungsroadmap Bauwerke 2024“ – Entwurf, Januar 2024
- [5] Deutscher Baugerichtstag, 12./13.05.2023 in Hamm (Westf.)
- [6] SWR-Story: „Viele Normen – Teure Wohnungen? – Vom Bürokratiewahnsinn im Wohnungsbau“, Buch und Regie: Tatjana Mischke, Reportage vom 16.04.2024. <https://tinyurl.com/ymjpvw32>
- [7] Normengesetz 2016 – NormG 2016 (NR: GP XXV RV 894 AB 935 S. 107. BR: 9491 AB 9506 S. 849.)
- [8] „Österreichische Normungsstrategie“. <https://tinyurl.com/5yFz9duz>

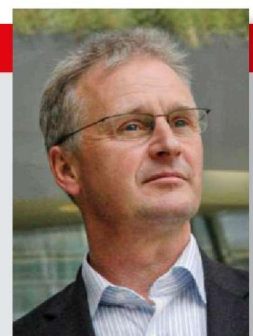
AG Normen im DivB

Wo drückt bei Ihnen der Schuh? Welche Normen gehören auf den Prüfstand? Die Autoren bitten um Zusendung Ihrer Anregungen an die „AG Normen“ des Deutschen Instituts für den vorbeugenden Brandschutz (DivB) unter info@divb.org.

Über die Autoren

Dipl.-Ing. Ralf Abraham

ist Architekt und Sachverständiger für vorbeugenden Brandschutz (EiPOS) und Begründer „AG Brandschutz im Dialog“.



Dipl.-Ing. Matthias Dietrich

ist Prüfsachverständiger für den Brandschutz bei Rassek & Partner Brandschutzingenieure, Wuppertal (NRW) und Würzburg (BY).

