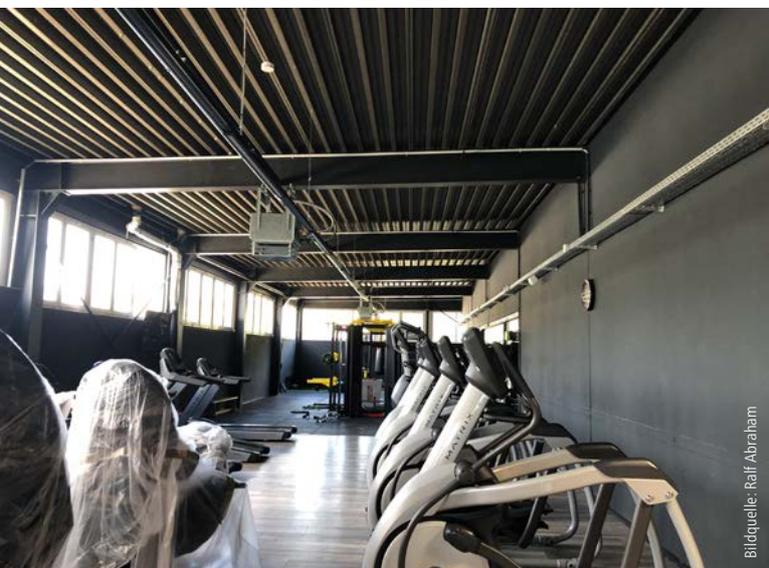


Mythos: „Argumente sind nicht zulässig“

Brandschutzplaner sehen sich bei Verwendung argumentativer Nachweisführung gemäß DIN 18009 Teil 1 oftmals mit dem Vorwurf des „Rosinenpickens“ konfrontiert. Auf der anderen Seite werden selbst im vereinfachten Verfahren häufig Nachweise wie für Sonderbauten gefordert – ein unzulässiges „Zitronenpflücken“, das sich aus den formal einzureichenden Bauunterlagen nicht ergibt.

Dipl.-Ing. Ralf Abraham, Dipl.-Ing. Matthias Dietrich, Dipl.-Ing. Willy Dittmar, Dipl.-Ing. Daniel Mülder, M.Eng.



Bildquelle: Ralf Abraham

Abb. 1: Anbau in einem Gebäude südlich von Hannover. Vorgesehen ist die Nutzung als Fitnessstudio.

Fallbeispiel: Im Jahr 2019 wollte ein Bauherr südlich von Hannover ein bestehendes Gebäude der Gebäudeklasse 3 zu einem Fitnessstudio umnutzen. Dazu wurde Mitte 2019 ein Bauantrag inkl. Brandschutznachweis für eine Nutzungsänderung eingereicht. Aufgrund etlicher Unstimmigkeiten (u. a. fehlten Angaben zum Anbau) konnte der Antrag keiner abschließenden Klärung zugeführt werden, und so wurde im Oktober 2020 ein neuer Bauantrag mit neuem Brandschutznachweis eingereicht. Gemäß der statischen Bewertung erfüllt das Hauptgebäude die erforderlichen Anforderungen an feuerhemmende Bauteile, jedoch stellte sich für den 590 m² großen erdgeschossigen Anbau (Abb. 1) die Frage, ob die dort vorhandene ungeschützte Stahlkonstruktion ebenfalls feuerhemmend auszubilden sei, was mit erheblichem Aufwand verbunden wäre.

Die Zulässigkeit dieses Abweichungstatbestands wurde unter anderem damit begründet, dass aufgrund der im oberen Drittel vorhandenen großen Wärmeabzugsflächen (ca. 15 % der Grundfläche) eine ausreichende thermische Entlastung im Brandfall gewährleistet sei. Zum Vergleich: Analog Tabelle 2 in Abschnitt 6 der IndBauRL (als maßstäbliche Anwendung) sind bei $\geq 5\%$ igen Wärmeabzugsöffnungen nichtbrennbare Baustoffe (ohne Feuerwiderstand) für die Tragkonstruktion von erdgeschossigen Gebäuden zulässig. Weitere Argumente waren die gute und übersichtliche Rettungswegsituation sowie direkte Ausgänge ins Freie. Ein entsprechender Abweichungsantrag wurde eingereicht.

Aufgrund einer „hausinternen Regelung“ (Zitat Bauamt) erfolgte die Prüfung des vorbeugenden Brandschutzes jedoch nicht durch das Bauamt, sondern durch eine Brandschutzprüferin, die wiederholt die Behauptung vertrat, dass trotz vorliegender statischer Bewertung die „Bauteile nicht abschließend untersucht“ und der Brandschutznachweis „nicht [entsprechend] überarbeitet wurde“. Aus diesem Grunde sei der Brandschutznachweis „nicht prüffähig“.

Stellungnahmen werden nicht akzeptiert

Um den bestehenden Meinungsunterschied zu klären, wurde mehrmals versucht, ein Gespräch mit der Bauaufsicht zu führen. Diese Versuche wurden unter Verweis auf die (vermeintlich) zuständige Brandschutzprüferin jedoch abgewiesen, zumal der Brandschutznachweis nach Ansicht der Behörde „nicht auskömmlich überarbeitet wurde“ (sic!). Im August 2021 erhielt der Bauherr eine „Ablehnung der weiteren Bearbeitung“ unter Verweis auf § 69 Abs. 2 NBauO (die sog. Rücknahmefiktion) nebst einem Kostenbescheid über 4.000 €. Begründet wurde diese Ablehnung damit, dass der Brandschutznachweis unter Bezug auf die Nachforderungen (Wünsche) der Brandschutzprüferin „so noch nicht ausreichend überarbeitet wurde“ und „ergänzende Stellungnahmen nicht akzeptiert würden“ (letzteres betraf Antworten zu den Wünschen der Brandschutzprüferin). Zwar „seien Abweichungsanträge gestellt“, allerdings „fehlten die Begründungen, weshalb der Brandschutznachweis nicht prüffähig“ sei.

Eine erkennbare inhaltliche und sachliche Auseinandersetzung der vorgebrachten Argumente oder der Rechts- und Verhältnismäßigkeit der Änderungsanforderungen der Brandschutzprüferin fand nicht statt. Obgleich gegen diesen Bescheid zunächst Widerspruch und anschließend Klage eingereicht wurde, ist auch nach zwei Jahren noch kein Gerichtstermin in Sicht. Das Gebäude steht seither leer – Grund genug sich außerhalb zeitkritischer Verfahren mit der behaupteten Unvollständigkeit bzw. Unzulässigkeit der vorgetragenen argumentativen Beweisführung zu befassen. In einem ersten Schritt bedarf es dazu der formell sehr bedeutsamen Unterscheidung zwischen Standard- und Sonderbauten.

Standardbauten – Sonstige Nutzungen

Landesbauordnungen (LBO) unterscheiden, unterhalb der Sonderbautatbestände, zwischen der Standardnutzung „Wohnen“ und „sonstige Nutzungen“ (in NRW auch als „kleine Sonderbauten“ bezeichnet). Gemäß Klarstellung der ARGEBAU handelt es sich bei Nutzungen, die nicht in der abschließenden Auflistung des § 2 Abs. 4 MBO aufgeführt sind, stets um Standardnutzungen [1]. Das betrifft z. B.:

- kleine Sportstätten,
- kleine Verkaufsstätten,
- Büro- und Verwaltungsnutzungen,
- kleine Industriehallen oder
- Hallenbäder etc.,

soweit diese Nutzungen aufgrund ihrer Größe oder Nutzerzahl nicht als Sonderbauten einzustufen sind. Die dafür einzureichenden Bauantragsunterlagen sind im § 15 Abs. 1 Bauvorlagenverordnung (NBauVorlVO) abschließend geregelt. Das Gleiche gilt analog in allen anderen Bundesländern.

Sonderbauten

Sonderbauten unterscheiden sich wiederum in geregelte und unregelte Sonderbauten. Fallen die Nutzungen in den Anwendungsbereich geregelter Sonderbauten, sind die entsprechenden Verordnungen vollumfänglich anzuwenden. Bei unregulierten Sonderbauten sind Planer an keinerlei Regelwerk gebunden, sozusagen „vogelfrei“. Im Ergebnis geht es um den Nachweis der Erreichung der Schutzziele der LBO.

Die dafür einzureichenden Bauantragsunterlagen sind im § 15 Abs. 2 NBauVorlVO abschließend geregelt. Das Gleiche gilt analog in allen anderen Bundesländern. In Niedersachsen gilt: Falls für die Bearbeitung des Antrags, der Anzeige oder der Mitteilung oder zur Prüfung des Nachweises erforderlich, können diese nach § 2 Abs. 2 NBauVorlVO verlangt werden. Dabei muss jedoch hinreichend begründet werden, warum abweichend von § 15 der NBauVorlVO weitere Unterlagen notwendig sind. In diesem Zusammenhang ist der Grundsatz der Gleichbehandlung zu beachten.

Argumentation nach DIN 18009 Teil 1

Darüber hinaus besteht oftmals die Notwendigkeit, zur Begründung von Abweichungstatbeständen, aber auch für einfache unregelte Sonderbauten einzelne, objektspezifische Risiken schutzzielorientiert zu bewerten. Schließlich können gemäß § 51 MBO an Sonderbauten im Einzelfall zur Verwirklichung der allgemeinen Anforderungen [neben den Erleichterungen] besondere Anforderungen gestellt werden. Dazu stehen den Planern gemäß DIN 18009 Teil 1 sowohl ingenieurmäßige Berechnungsmethoden (mit teils aufwendigen Simulationen) als auch argumentative Beweisführungen zur Verfügung.

Auf der Suche nach vergleichbaren Maßstäben ist es naheliegend, sich an vergleichbaren Sonderbauvorschriften zu orientieren, um Abweichungen zu begründen oder die besonderen Brandschutzanforderungen im Sinne von § 51 zu identifizieren.

Rosinenpicken

Bei Verwendung der argumentativen Nachweisführung sehen sich Brandschutzplaner jedoch nicht selten mit dem Vorwurf des „Rosinenpickens“ konfrontiert, wenn zur Begründung von Abweichungen bei einem sonstigen Gebäude oder einem unregulierten Sonderbau einzelne Vorgaben einer Sonderbauvorschrift berücksichtigt werden, obwohl das Projekt nicht in den Geltungsbereich dieser Vorschrift fällt. Häufig wird diesbezüglich behauptet, in derartigen Fällen müsse diese Sonderbauvorschrift vollumfänglich angewendet werden.

Diese Behauptung ist jedoch nicht korrekt. Schließlich ist es sinnvoll und legitim, einzelnen objektbezogenen Risiken oder Abweichungstatbeständen mit ingenieurmäßigem Sachverstand zu begegnen und genau die notwendigen Maßnahmen zu definieren, die angebracht und angemessen sind. Dabei vollumfänglich eine Rechtsvorschrift anwenden zu müssen, die für das vorliegende Bauvorhaben nicht einschlägig ist, gleicht dem sprichwörtlichen Ausschütten des Kindes mit dem Bade und ist in aller Regel keinesfalls risikogerecht.

Beispiele

Bei einem erdgeschossigen Kiosk mit einer Fläche von ca. 100 m² und direktem Ausgang ins Freie stellt sich die Frage, ob gemäß Verkaufsstättenverordnung, wonach für Verkaufsräume bis zu 100 m² nur ein baulicher Rettungsweg erforderlich ist, im Rahmen einer Abweichung auf einen zweiten Rettungsweg verzichtet werden kann,

Mythen des Brandschutzes

Bildquelle: Abraham

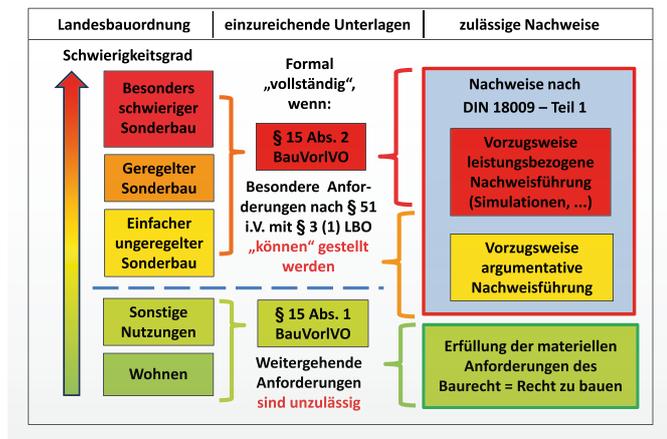


Abb. 2: Übersicht nach Schwierigkeitsgrad

ohne diesen Kiosk nunmehr vollständig anhand der Verkaufsstättenverordnung zu bewerten. In den Anwendungsbereich der Verkaufsstättenverordnung fällt dieser Kiosk aufgrund seiner geringen Fläche zumindest nicht [2].

Bei einer Schwimmhalle ohne Zuschauerplätze oder Gastronomie für mehr als 200 Besucher werden die erforderlichen Rettungswegbreiten in den LBOs nicht geregelt. Trotzdem war es aufgrund der vorliegenden Nutzerzahl naheliegend, die Rettungswege unter Berücksichtigung eines artverwandten Regelwerkes (hier: Versammlungsstättenverordnung) zu bemessen. Unbestritten wird diese Schwimmhalle durch diese Bemessung der Rettungswege nicht zu einem geregelten Sonderbau, für den nun alle Anforderungen der Versammlungsstättenverordnung vollumfänglich nachzuweisen sind. In den Anwendungsbereich der Versammlungsstättenverordnung fällt diese Schwimmhalle zumindest nicht.

Bei dem bereits zu Beginn dieses Artikels vorgestellten erdgeschossigen Fitnessstudio wird der Abweichungstatbestand hinsichtlich der tragenden und aussteifenden Bauteile ohne nachgewiesenen Feuerwiderstand durch den Nachweis einer dreifach größeren Wärmeabzugsfläche begründet. Damit wird das Objekt jedoch nicht zu einem Industriebau, bei dem nun alle Anforderungen der Ind-BauRL vollumfänglich nachzuweisen wären. In den Anwendungsbereich der IndbauRL fällt das Fitnessstudio zumindest nicht.

Die gleiche Systematik findet sich auch bei unregelmäßigen Sonderbauten. Wie bereits zuvor erläutert, stellt sich dann regelmäßig die Frage, welche „besonderen Brandschutzanforderungen“ im Sinne des § 51 MBO sinnvoll und angemessen sind, um das geschuldete Sicherheitsniveau zu erzielen.

Dazu sind zunächst Sonderbauten zu erwähnen, für die eine Sonderbauvorschrift existiert, deren Anwendungsvoraussetzung jedoch z. B. aufgrund der geringen Personenzahl oder Ausdehnung nicht erfüllt wird (z. B. Versammlungsstätten für weniger als 200 Besucher, Verkaufsstätten mit weniger als 2.000 m² Verkaufsfläche oder Beherbergungsbetriebe mit weniger als zwölf Gastbetten).

In diesen Fällen kann es durchaus zielführend sein, einzelne Anforderungen einer Sonderbauvorschrift zu berücksichtigen.

Keinesfalls resultiert daraus jedoch die Notwendigkeit, die entsprechende Vorschrift vollständig zu berücksichtigen, denn damit würde schließlich der Anwendungsbereich der entsprechenden Vorschrift unterlaufen.

Ferner ist es regelmäßig denkbar, in der Sonderbauvorschrift vorgeordnete Erleichterungstatbestände aufzugreifen. In diesen Fällen ist jedoch schutzzielbezogen nachzuweisen, dass durch geeignete Maßnahmen insgesamt ein hinreichendes Sicherheitsniveau gewährleistet ist – unbestritten kein einfaches Unterfangen.

Bei Sonderbauten, für die keinerlei Sonderbauvorschrift existiert (z. B. Kindergärten, Krankenhäuser, Wohnheime, Justizvollzugsanstalten), muss das Sicherheitsniveau grundsätzlich im Einzelfall definiert und festgelegt werden. Auch in diesen Fällen ist es nicht ausgeschlossen, dass hilfsweise auf bestehende artverwandte Sonderbauvorschriften Bezug genommen wird. Dies gilt gleichermaßen, wenn Abweichungstatbestände zu begründen sind.

Eine Frage der Haftung

Bei Einreichung von Bauanträgen liegt die Haftung immer auf der Seite der Antragsteller. Diese können gemäß rechtskräftiger BGH-Entscheidung sogar nach Fertigstellung eines Gebäudes noch dafür zur Haftung gezogen werden, wenn sie unkritisch überzogene Wünsche der Behörden übernahmen und **selbst** beantragten, die gemäß § 39 Abs. 2 VwVfG dann nur noch „antragsgemäß“ genehmigt werden – ohne angreifbaren Verwaltungsakt [4].

Das persönliche Haftungsrisiko von Sachbearbeitern in Bauämtern hält sich demgegenüber sehr in Grenzen. So ist gemäß der Thüringer Bekanntmachung „kein Fall bekannt, in dem ein Behördenmitarbeiter wegen der Auswahl ungeeigneter Brandschutzanforderungen zur Verantwortung gezogen worden wäre“ [5].

Keinerlei Haftungsrisiko unterliegen „Bedenken“ nachrangiger Stellen; sind diese „gutachterliche Äußerungen“ doch kein Verwaltungsakt, gegen den rechtlich vorgegangen werden könnte – weshalb sie ohne derartiges Regulativ oftmals sehr „ins Kraut schießen“ [6].

Zusammenfassung und Ausblick

Die oben benannten Fälle lassen sich ausdrücklich nicht auf das gesamte bundesdeutsche Behördenhandeln übertragen. Das Gegenteil ist der Fall, verlaufen doch die meisten Genehmigungsverfahren geräuschlos, dienstleistungsbereit, professionell und (zumeist) ohne große Probleme. Von derlei Handhabungen können wir alle lernen. Für jeden Sachverständigen und Planer ist es jedoch von essenzieller Bedeutung, vor Einreichung des Brandschutznachweises Rechtsklarheit über die tatsächlich einzureichenden Nachweise zu erlangen. Im Regelfall reicht dazu ein Blick in die Bauvorschriften der einzelnen Bundesländer. Ob der Brandschutz über einen Nachweis der Übereinstimmung mit dem Baurecht, argumentativ oder durch rechnerische Nachweise erfolgt, ist für die „Vollständigkeit“ der entsprechenden Unterlagen ohne jegliche Relevanz (Abb. 2).

Die inhaltliche Prüfung, ob für vorgetragene „Bedenken“ eine hinreichende Rechtsgrundlage existiert, hat (nach Erteilung des Eingangsstempels) durch die jeweilige Sachbearbeitung des Bauamtes im regulären Bauantragsverfahren zu erfolgen [6].

Quellen

- [1] „Grundsätze zur Auslegung des § 14 MBO“ der Fachkommission Bauaufsicht der Bauministerkonferenz (ARGEBAU), abgestimmt mit dem AK Grundsatzfragen und dem AK VB/G der AGBF (16./17.10.2008) ***)
 - [2] Mythen des Brandschutzes: „Jede Nutzungsänderung erhöht das Risiko“. FeuerTrutz-Magazin 4.2022
 - [3] Vierter offener Brief der AG Umbauordnung des DivB an die ARGEBAU vom 01.03.2024 *)
 - [4] BGH setzt Maßstab: Unwirtschaftliche Brandschutzplanung führt zu Schadensersatz – Entscheidung vom 15.11.2012-ZU *)
 - [5] Thüringer Bekanntmachung „Brandschutzanforderungen für bestehend Gebäude – Hinweis zur Rechtslage“ vom 1. April 2019, ThürStAnz Nr. 17/2019 S. 784–790 ***)
 - [6] Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz mit Klarstellung der tatsächlichen Zuständigkeiten vom 24.02.2020 **)
 - [7] Rdn. 12 zu § 58 NBauO, Kommentar zur Niedersächsischen Bauordnung. 10. Auflage 2020
 - [8] Antwortbrief der ARGEBAU auf die zweite Anfrage des DivB vom 21.07.2023 *) Klarstellung der ARGEBAU zum 4. Offenen Brief des DivB vom 21.07.2023 *)
- *) siehe www.brandschutz-im-dialog.com/anfragen-an-die-bauministerkonferenz/
**) siehe www.brandschutz-im-dialog.com/anfragen-an-die-politik/
***) siehe www.brandschutz-im-dialog.com/veroeffentlichungen/

Sollte den vorgetragenen Argumenten nicht gefolgt werden, verbleibt der Baubehörde das mildere Mittel der Auflagen bis hin zur Ablehnung des Bauantrags – dann jedoch mit Begründung des jeweiligen Verwaltungsakts, der rechtlich zumindest angreifbar wäre und über die Judikative einer Klärung zugeführt werden könnte. Werden „Beratungsgespräche“ jedoch verwendet, um über fingierte Unvollständigkeiten vom Planer, oft auch für den nicht antragsgegenständlichen Bereich, Zugeständnisse (hier weitere Nachweise) einzufordern,

zu denen dieser nach Rechtslage nicht verpflichtet ist:

- im vereinfachten Verfahren – wie für einen Sonderbau,
- im Bestand – wie für einen Neubau,
- bei unregelmäßigen Sonderbauten – wie für einen geregelten Sonderbau,

um dann dieses „Zitronenpflücken“ nach § 39 Abs. 2 VwVfG nur noch „antragsgemäß“ zu genehmigen (das sog. „auflagenfreie Verfahren“), dann entziehen sich diese

„Einigungen“ weiterhin jeglichem sachlichen Diskurs und jeder gerichtlichen Klärung [7]. Aufschlussreich ist dazu auch die Klarstellung der ARGEBAU vom 21.07.2023: „*Sofern bautechnische Nachweise der Standsicherheit und des Brandschutzes nach den jeweils geltenden landesrechtlichen Vorschriften nicht prüfpflichtig [wir ergänzen: rechtlich häufig auch nicht erforderlich] sind, sind diese nicht notwendiger Bestandteil des Bauantrags und können sich hieraus keine Mängel des Bauantrags ergeben*“ [8]. ■

Über die Autoren

Dipl.-Ing. Ralf Abraham

ist Architekt und Sachverständiger für vorbeugenden Brandschutz (EIPOS) und Begründer "AG Brandschutz im Dialog"



Dipl.-Ing. Willy Dittmar

Architekt, bis Oktober 2010 Tätigkeit im staatlichen Baumanagement Niedersachsen, Fachstelle für öffentliches Baurecht und Brandschutz



Dipl.-Ing. Matthias Dietrich

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



Dipl.-Ing. Daniel Müller, M.Eng.

Bau- und Brandschutzingenieur; Inhaber des Ingenieurbüros Müller, Westoverledingen (NI)

