

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Conradi, Waltemathe, Müntefering, Frau Dr. Martiny-Glotz, Lohmann (Witten), Meininghaus, Menzel, Polkehn, Reschke, Schmitt (Wiesbaden), Dr. Sperling, Frau Weyel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/2351 —

DIN-Normung im Bauwesen

Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat mit Schreiben vom 10. Dezember 1984 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Kleine Anfrage bezieht sich auf die technischen Regeln im Bauwesen, die überwiegend als DIN-Normen vom Deutschen Institut für Normung, einem eingetragenen Verein, herausgegeben werden. Die Ausschüsse des Instituts, denen Vertreter aus Wirtschaft, Wissenschaft, öffentlicher Hand und Verbrauchern angehören, setzen in Selbstverwaltung und Selbstverantwortung bestimmte, für das wirtschaftliche Leben wichtige Normen fest. Von den z. Z. geltenden rd. 20 000 DIN-Normen beziehen sich rd. 660 unmittelbar auf das Bauwesen.

Technische Regeln dienen der Rationalisierung, der Qualitätssicherung, der Sicherheit und der Verständigung in Wirtschaft, Technik, Wissenschaft, Verwaltung und Öffentlichkeit. Sie erleichtern Bauplanung und Bauausführung. Sie sind notwendig, damit sich alle Beteiligten von der Produktion eines Baustoffes bis zur Erstellung und Abrechnung eines Bauwerkes verständigen können.

Die Baunormen und sonstigen technischen Regeln haben sich nach Zahl und Umfang vor allem in den 60er und 70er Jahren erheblich ausgeweitet. Dies ist zu einem Teil auf die rasche technische Entwicklung im Bauwesen dieser Jahre zurückzuführen. Zu einem anderen Teil konkretisieren die Normen öffentlich-rechtliche Anforderungen, die in Gesetzen und Verordnungen des

Bundes und der Länder an bauliche Anlagen gestellt wurden. Daneben ist auch im Bereich der technischen Regeln, ähnlich wie bei der Rechtsetzung, eine Tendenz zu immer detaillierteren Regelungen für immer differenziertere Einzelfallgestaltungen zu beobachten.

Vor allem diese Tendenz und auch eine oft zu weitgehende Verknüpfung zwischen technischen Normen und öffentlich-rechtlichen Anforderungen haben zu der in der Kleinen Anfrage angesprochenen Kritik an den Baunormen geführt. Diese Kritik wird von der Bundesregierung ernst genommen. In ihren Beschlüssen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung im Städtebau, Bau- und Wohnungswesen vom 22. Februar 1984 hat sie daher Grundsätze für ihre weitere Mitarbeit am Baunormenwerk festgelegt, die dieser Tendenz entgegenwirken sollen.

1. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß Umfang und Ausmaß der Normung im Bauwesen, deren positive Auswirkungen die Fragesteller keineswegs übersehen, in vielen Fällen die Baukosten erhöhen?

Normen im Bauwesen dienen grundsätzlich der Rationalisierung und damit der Baukostensenkung. Dessenungeachtet können Normen im Einzelfall höhere Baukosten dann verursachen, wenn die Mindeststandards zu hoch festgelegt, d. h. technisch zu aufwendige Lösungen gefordert werden.

Aufgrund des Kabinettsbeschlusses vom 22. Februar 1984 überprüft der Bundesbauminister in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministern der Länder und den beteiligten Bundesministern die wichtigsten im Hochbau angewendeten Normen im Hinblick auf Anforderungsniveau und Kostenrelevanz. Soweit Normen öffentlich-rechtliche Anforderungen konkretisieren, werden auch die Anforderungen in die Überprüfung einbezogen. Bei der Neuauftellung und Überarbeitung von Baunormen achten die Vertreter der öffentlichen Hand in den DIN-Gremien besonders auf die Kostenauswirkungen.

2. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, daß in den Normungsgremien die interessierte Industrie gemeinsam mit Wissenschaftlern, die andernorts Aufträge dieser Industrie erhalten, und mit Fachbeamten des Bundes, der Länder und der Gemeinden mit übersteigerten Ordnungsvorstellungen Baustandards festsetzen, die dem Verbraucher nicht mehr Vorteile, sondern vor allem höhere Kosten bringen?

Die Arbeitsweise und Zusammensetzung der Normungsgremien des Deutschen Instituts für Normung (DIN) richten sich nach Regeln für die Normungsarbeit, die in der DIN-Norm 820 enthalten sind. Zu den zu beachtenden Grundsätzen gehören: Freiwilligkeit, Öffentlichkeit des Verfahrens, Sachbezogenheit, Beteiligung aller interessierter Kreise und Ausrichtung der Normungs-

arbeit am allgemeinen Nutzen. Für die Zusammensetzung der Arbeitsausschüsse ist daher der Grundsatz zu beachten, daß die interessierten Kreise in einem angemessenen Verhältnis vertreten sind.

Eine breite Beteiligung der interessierten Kreise an der Normungsarbeit setzt die Mitwirkungsbereitschaft auch der Anwender- und Verbraucherseite von Normen voraus. Diese Bereitschaft hat in letzter Zeit z. B. bei der Architektenschaft erfreulich zugenommen. Die Vertreter des Bundes in den Normungsgremien sind aufgrund des Kabinettsbeschlusses vom 22. Februar 1984 gehalten, mäßigend auf die Setzung technischer Regeln einzuwirken.

3. Trifft es zu, daß die fortschreitende Reglementierung im Bauwesen den fachlich qualifizierten Architekten und Ingenieur mehr und mehr davon entbindet, technische Probleme selbst lösen zu müssen, so daß zukünftig als wichtigste fachliche Qualifikation von Architekten und Ingenieuren die Fähigkeit, Normen und Richtlinien zu lesen und entsprechende Checklisten abzuhaken, gelten wird?

Der Bundesregierung sind die Klagen der Architekten und Ingenieure, daß die Vielzahl der Vorschriften und technischen Regeln ihre Gestaltungsmöglichkeiten einengen, bekannt.

Die Bundesregierung ist daher auf der Grundlage ihres Beschlusses vom 22. Februar 1984 bemüht, sowohl die auf das Bauen einwirkenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Bundes als auch im Rahmen ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten die Bau-normen auf ein notwendiges Maß zurückzuführen. Ein zentrales Anliegen ist dabei, den Architekten und Ingenieuren künftig wieder mehr Gestaltungsfreiräume bei der Anwendung von Vorschriften und technischen Regeln im Bauwesen zu eröffnen.

4. Wie ist es zu rechtfertigen, daß die Normen im Bauwesen zunehmend „Verordnungscharakter“ bekommen und bei der baurechtlichen Genehmigung und Abnahme von Bauwerken, bei Zuschußanträgen und bei Mittelbewilligungen zugrunde gelegt werden, obwohl hierzu keine gesetzliche Ermächtigung besteht?

Nach den Landesbauordnungen sind bei der Planung, Berechnung und Ausführung baulicher Anlagen die allgemein anerkannten Regeln der Technik zu beachten. Bei Einhaltung von DIN-Normen besteht eine, wenngleich widerlegbare Vermutung, daß dies geschehen ist. Andere Bauausführungen sind damit nicht ausgeschlossen, erfordern jedoch den besonderen Nachweis, daß sie den allgemein anerkannten Regeln der Technik entsprechen. Bei Zuschüssen dient die Bezugnahme auf Normen dazu, den Zuschußzweck zu sichern. „Verordnungscharakter“ erhalten Baunormen nur dann, wenn Rechtsvorschriften sie unmittelbar in Bezug nehmen, was selten vorkommt.

Einer überzogenen Bedeutung der Normen im Verwaltungsvollzug entgegenzuwirken, ist gemeinsames Anliegen des Bundes-

bauministers und der zuständigen Minister der Länder. So hat z. B. die ARGEBAU-Ministerkonferenz im Frühsommer dieses Jahres eine drastische Reduzierung der bauaufsichtlich eingeführten Normen von bisher 210 auf rd. 120 empfohlen. In den Förderbestimmungen des sozialen Wohnungsbaus wird auf eine Bezugnahme auf Normen zunehmend verzichtet.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß die Gerichte bei technischen Streit- und Haftungsfragen zunehmend Normen zur Grundlage ihrer Entscheidung machen und damit den Charakter der Norm als Empfehlung zur intelligenten Anwendung mit der Möglichkeit zur Abweichung in eine allgemeine Rechtsvorschrift verändern und so die Architekten zwingen, sich zur eigenen Sicherheit an diese Normen zu halten, selbst dann, wenn diese sie als unnötig oder überperfektioniert ansehen?

Die Gerichte ziehen in Bauprozessen mitunter Normen zur Klärung der Frage heran, ob eine mangelhafte Leistung vorliegt.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, daß die Gerichte Normen zunehmend zur Grundlage ihrer Entscheidung machen. Der Bundesgerichtshof hat vielmehr wiederholt entschieden, daß auch bei Einhaltung der DIN-Normen eine mangelhafte Leistung vorliegen kann.

6. Wie ist die Tätigkeit der Normengebung verfassungsrechtlich zu sehen? Wer legitimiert die Normengeber, wer kontrolliert sie?

Die Normengebung ist privatrechtlich verfaßt. Sie beruht auf freiwilliger und vertraglicher Grundlage. Insofern bedarf es grundsätzlich weder einer gesetzlichen Legitimation noch staatlicher Kontrolle. Ungeachtet dessen hat die Bundesregierung durch den Vertrag mit dem Deutschen Institut für Normung (DIN) vom 5. Juni 1975 sichergestellt, daß den öffentlichen Belangen ausreichend Rechnung getragen wird.

7. Wie sieht die Bundesregierung den Zusammenhang zwischen Normung und Kartellrecht?

Die Vereinheitlichung durch Normung ist ein wichtiges Mittel zur Rationalisierung und dient gleichzeitig der leistungssteigernden Kooperation. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen trägt dieser Tatsache dadurch Rechnung, daß im Bereich der Normung und Typisierung Verträge und Beschlüsse sowie Empfehlungen, die lediglich die einheitliche Anwendung von Normen und Typen zum Gegenstand haben, unter bestimmten Voraussetzungen vom Kartell- und Empfehlungsverbot des Gesetzes ausgenommen sind (§§ 5 und 38). Gegen einen Mißbrauch der Freistellung können die Kartellbehörden einschreiten (§§ 12 und 38).

Soweit die Normung Auswirkungen auf den Binnenhandel in der Europäischen Gemeinschaft haben kann, sind auch die Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages zu beachten.

8. Wieviel Normungsanträge im Bauwesen sind in den vergangenen Jahren eingereicht und abgelehnt worden, und wie verteilen sich diese Anträge und Ablehnungen auf die Bauindustrie und die Vertreter der öffentlichen Hand als Antragsteller?

Der Normungsausschuß Bauwesen des DIN hat die nachstehenden Übersichten über Anzahl, Charakter und Entscheidungen der Normungsanträge für die Jahre 1982, 1983 und 1984 vorgelegt. Für die Jahre 1983 und 1984 (Stand: 22. November 1984) wurde eine Aufschlüsselung der Anträge nach den Gruppen der Antragsteller vorgenommen. Von den Vertretern der öffentlichen Hand wurden in den Jahren 1983 und 1984 keine Anträge für neue Normungsvorhaben gestellt. Von den 1984 insgesamt 30 Anträgen zur Überarbeitung bestehender Normen entfallen sechs Anträge auf Behördenvertreter. Diese Anträge beziehen sich alle auf Normen, die seit mehr als fünf Jahren nicht überarbeitet worden sind und daher neuzeitlichen Erkenntnissen angepaßt werden müssen. Die Übersicht macht zugleich deutlich, daß 1984 bisher nur drei neue Vorhaben angenommen, sechs Normen aber ersatzlos zurückgezogen worden sind. Die Zahl der Überprüfung von überalterten Normen hat dagegen stark zugenommen. Dies gibt den Vertretern des Bundes in den Normungsgremien Gelegenheit, darauf hinzuwirken, daß nur Mindeststandards aufgenommen werden.

Tabelle 1

Übersicht über Normungsanträge des Normungsausschusses „Bauwesen“

	1982	1983	1984
Normungsanträge	38	24	44
Überarbeitung bestehender Normen (älter als 5 Jahre)	20 (13)	17 (13)	30 (25)
– davon			
Neue Vorhaben	18	6	8
Angenommene Normungsanträge	15	15	26
Überarbeitungen	8	13	23
– davon			
Neue Vorhaben	7	2	3

Abgelehnte Normungsanträge	7	2	4
– davon			
Überarbeitung	–	1	1
Neue Vorhaben	7	1	3
Noch nicht entschiedene Normungsanträge	15	6	8
– davon			
Überarbeitung	12	3	6
Neue Vorhaben	4	3	2
Ersatzlose Zurückziehung	–	1	6

Tabelle 2

Anträge aus/von		Neue Normvorhaben		Überarbeitung bestehender Normen	
		1983	1984	1983	1984
Bauwirtschaft einschl. Bau- stoff- und Bauteilen- industrie	Gesamt	4	8	3	8
	davon – angenommen	1	3	1	5
	abgelehnt	–	3	–	1
	offen	3	2	1	2
	zurückgezogen	–	–	1	–
Öffentliche Hand	Gesamt	0	0	0	6
	davon – angenommen	–	–	–	6
	abgelehnt	–	–	–	–
	offen	–	–	–	–
Arbeitsausschüsse und Fachbereichslenkungs- gremien		2	0	14	16
Gesamt		6	8	17	30

9. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung sicherzustellen, daß im Normenwesen nur das Notwendigste gegeben und eine Übernormung vermieden wird?

Wie bereits ausgeführt, gehören den Ausschüssen des DIN auch Vertreter der öffentlichen Hand an. Ihre Einwirkungsmöglichkeiten sind begrenzt. Durch ein koordiniertes Vorgehen kann aber, wie die von Bund und Ländern eingeleiteten Maßnahmen zeigen, mit Erfolg Einfluß genommen werden.

Auf folgende Maßnahmen sei beispielhaft hingewiesen:

- Unter den betroffenen Bundesressorts findet im Bereich der Baunormung eine enge Abstimmung in Grundsatzfragen und bei einzelnen Normungsvorhaben statt.
- Der Bundesbauminister prüft unter Einschaltung der fachlich nachgeordneten Stellen alle Anträge für neue baurelevante Normungsvorhaben und Normungsüberarbeitungen anhand eines Kriterienkatalogs.
- Die zuständigen Minister der Länder prüfen im engen Zusammenwirken mit dem Bundesbauminister in den zuständigen Fachkommissionen der ARGEBAU alle technischen Baubestimmungen und Normen im bauaufsichtlichen Bereich unter Beachtung restriktiver Kriterien.
- Bund und Länder haben eine Projektgruppe „Baunormen“ eingesetzt, die insbesondere den Baunormenbestand im Hochbau kritisch überprüft.
- Der Bundesbauminister hat zum 11. und 12. Dezember d. J. alle interessierten Fachkreise zu einer Konferenz über technische Regeln im Bauwesen nach Bonn eingeladen. Auf dieser Veranstaltung werden Grundsatzfragen zur weiteren Reduzierung und Vereinfachung technischer Regeln im Bauwesen und Empfehlungen an die Gesetz- und Verordnungsgeber, an die Vertragspartner von Bauverträgen sowie an die regelsetzenden Stellen beraten.

