

Quelle: <https://www.arbeitssicherheit.de//document/3903ede9-c00f-3acf-b22a-a6d00de6963c>

Bibliografie	
Titel	Praxishandbuch Brandschutz
Herausgeber	Scheuermann
Auflage	2016
Abschnitt	7 Explosionsschutz → 7.1 Grundlagen der Brandschutzplanung
Autor	Bärschmann
Verlag	Carl Heymanns Verlag

7.1.4 Bestandsschutz

7.1.4 Bestandsschutz – Seite 19 – 01.09.2014 >>

Unter Bestandsschutz versteht man die Sicherung rechtmäßig bestehender Gebäude und einer rechtmäßig ausgeübten Nutzung vor behördlichen Eingriffen. Die rechtliche Grundlage bildet der [Art. 14 Grundgesetz](#). Allerdings wird auch darauf hingewiesen, dass nach dem Grundgesetz Eigentum verpflichtet. Die Ausgestaltung des Bestandsschutzes ist nicht in allen Bundesländern gleich, da das Baurecht Ländersache ist.

Voraussetzung von Bestandsschutz

Bestandsschutz entsteht, wenn

- die bauliche Anlage genehmigt wurde, auch ohne den geltenden Anforderungen zu entsprechen (formell legal),
- die bauliche Anlage zum Zeitpunkt der Erstellung den geltenden Anforderungen entsprach (für ca. drei Monate), auch ohne Baugenehmigung (materiell legal) oder
- die bauliche Anlage genehmigt wurde und den geltenden Anforderungen zum Entstehungszeitraum entsprach (formell und materiell legal).

Bestandsschutz besteht allerdings nur, wenn das Gebäude auch fertiggestellt und nicht wenn es künftig noch geschaffen werden soll (Bundesverwaltungsgericht 22.01.1971 und Beschluss vom 09.09.2002

BauR 2003, 1021). Grundsätzlich muss die bestimmungsgemäße Nutzung vorausgehen (VGH Kassel, Urteil vom 05.09.1991, UPR 1992, 118). Das bedeutet, ein Rohbau oder ein nicht abgenommenes Gebäude genießt keinen Bestandsschutz.

Die Beweislast, ob Bestandsschutz vorliegt oder nicht, liegt immer beim Bauherrn.

Rechtsfolgen von Bestandsschutz

Grundsätzlich können keine nachträglichen Anforderungen gestellt werden. Durch eine Baugenehmigung geschaffene Bindung darf die Bauaufsichtsbehörde nicht umgehen, wenn diese nicht zuvor bestandskräftig oder sofort vollziehbar zurückgenommen wurde.

Entfall von Bestandsschutz

Der Bestandsschutz entfällt bei **vollständiger Beseitigung** der baulichen Anlage. Das trifft auch bei endgültiger **Nutzungsaufgabe** zu.

Eine **Nutzungsunterbrechung** ist zunächst unschädlich. Nach Ablauf von ca. zwei Jahren kann die Behörde davon ausgehen, dass es sich um eine

7.1.4 Bestandsschutz – Seite 20 – 01.09.2014 << >>

endgültige Nutzungsaufgabe handelt. Die Beweislast für das Gegenteil liegt dann beim Bauherrn.

Eine **Nutzungsänderung** führt in der Regel ebenfalls zum Erlöschen des Bestandsschutzes. Gleiches gilt auch für **bauliche Änderungen**, wenn ein neues Gebäude entsteht (neue Identität, wesentliche Änderung, genehmigungspflichtige Änderung).

Kennzeichnend für eine neue Identität ist z.B., wenn die Standfestigkeit des gesamten Gebäudes neu berechnet werden muss (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 18.10.1974,

BRS 28 Nr. 114). An der Identität fehlt es ebenfalls, wenn die für den Umbau erforderlichen Arbeiten den Aufwand eines Neubaus erreichen (Bundesverwaltungsgericht, Urteil 17.01.1989, BRS Nr. 148).

Der Bestandsschutz endet ebenfalls, wenn die bauliche **Substanz verbraucht** ist (VGH Mannheim, Urteil vom 31.07.1985, BWVBl. 1988, 111).

Eine Renovierung ohne Eingriff in die bauliche Substanz beeinflusst den Bestandsschutz nicht.

In allen Bundesländern ist unstrittig, dass für die baulichen Änderungen selbst, unabhängig von einer Baugenehmigungspflicht, die aktuellen baulichen Anforderungen eingehalten werden müssen.

Durchbrechung des Bestandsschutzes

Folgende Möglichkeiten werden unterschieden, um den Bestandsschutz auszuhebeln:

- Anpassungsverlangen nach baulichen Änderungen
- Anpassungsverlangen ohne bauliche Änderungen
- Einschreiten nach bauordnungsrechtlicher Generalklausel
- Anpassungsverlangen, wenn die arbeitsschutzrechtlichen Schutzziele nicht oder nicht mehr erreicht werden

Anpassungsverlangen nach baulichen Änderungen:

Alle baulichen Änderungen müssen den jeweils aktuellen bauordnungsrechtlichen Anforderungen entsprechen. Das gilt auch, wenn diese Änderungen nicht baugenehmigungspflichtig sind. Diese Verpflichtung gilt zunächst nur für die durch die baulichen Änderungen unmittelbar berührten Bauteile, sofern sich die Genehmigungsfrage für die gesamte bauliche Anlage insgesamt neu stellt (neue Identität, wesentliche Änderung). Hier ist darauf hinzuweisen, dass viele kleine Änderungen auch den Tatbestand einer wesentlichen Änderung erfüllen.

7.1.4 Bestandsschutz – Seite 21 – 01.09.2014 << >>

In einigen Bundesländern, wie auch in Bayern, wird ein konstruktiver Zusammenhang zwischen den geplanten Änderungen und den nur mittelbar berührten Bauteilen gefordert, auf die sich das Änderungsverlangen ebenfalls erstrecken soll. In anderen Ländern ist der funktionelle Zusammenhang das Kriterium. Beispielsweise geht das OVG Hamburg (Urteil vom 24.10.1998) davon aus, dass bei einem DG Ausbau die rauchdichte Ausführung von Wohnungseingangstüren und T-30-Türen im KG gefordert werden kann, weil der erforderliche funktionelle Zusammenhang besteht.

In anderen Bundesländern (wie in Bayern) wird das Änderungsverlangen der unmittelbar berührten Bauteile dadurch begrenzt, dass keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen dürfen (bis ca. 20 – 25 % der Bausumme). Von der Bauaufsichtsbehörde ist bei jeder Entscheidung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Gleichbehandlung zu beachten.

Nach dem Beschluss des OVG Hamburg vom 04.01.1996 (

BRS 58 Nr. 112) stellt die reine Optimierung von Brandschutzvorkehrungen zur Gefahrenvorsorge kein Anpassungsgrund dar. In solchen Fällen muss nicht zwingend das Anpassungsverlangen anderer Bauteile zur Anwendung kommen.

Anpassungsverlangen ohne bauliche Änderungen:

Voraussetzung für ein diesbezügliches Anpassungsverlangen ist in den meisten Bundesländern die Abwendung einer **konkreten Gefahr für Leben und Gesundheit**. In Bayern wird auf die erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit abgestellt. Diese Begriffe können vom Grundsatz her verglichen werden, zumindestens die Richtung der daraus resultierenden behördlichen Eingriffsbefugnis.

Allerdings ist festzustellen, dass in den meisten Ländern die Eingriffsschwelle tiefer als in Bayern liegt. Bei folgenden Fällen urteilen die zuständigen Gerichte gegen den Bauherrn und für ein Anpassungsverlangen:

- Fehlender oder unzureichender zweiter Rettungsweg,
- Fehlende Rauchabzugsöffnung im Treppenraum eines achtgeschossigen Wohngebäudes,
- Nicht geschlossene Wand- oder Deckendurchbrüche und mangelhafte Brandschutztüren.

Ein Anpassungsverlangen oder der Verlust des Bestandsschutzes erfordert eine sogenannte konkrete und nicht nur eine abstrakte Gefahr. Für den Bereich des Brandschutzes verschwimmen allerdings die Grenzen zwischen abstrakter und konkreter Gefahr, sodass sehr oft die Gerichte bemüht werden müssen.

Die Unterscheidung vorgenannter Begriffe kann folgendermaßen beschrieben werden.

7.1.4 Bestandsschutz – Seite 22 – 01.09.2014 << >>

Die **abstrakte Gefahr** entsteht formal schon, wenn von baurechtlichen oder vergleichbaren Sicherheitsanforderungen ohne wirksame Kompensation abgewichen wird. Brandschutzanforderungen aus Gesetzen oder Verordnungen sind eben abstrakte Forderungen.

Eine **konkrete Gefahr** setzt eine hohe Wahrscheinlichkeit voraus, dass Leben und Gesundheit im Brandfall geschädigt wird. Das bedeutet, es bedarf einer fachkundigen Feststellung, dass nach den örtlichen Gegebenheiten der Eintritt eines erheblichen Schadens nicht unwahrscheinlich ist. Diese Entscheidung kann nicht formalisiert werden, sondern ist für den Einzelfall zu treffen, z.B. auf der Grundlage einer Risikoanalyse (Gefährdungsbeurteilung).

Die Bauordnungen der meisten Bundesländer sehen die generelle Befugnis der Bauaufsichtsbehörden vor, nachträgliche Anforderungen zu erlassen, wenn dies zur Abwehr von Gefahren für Leben und Gesundheit erforderlich ist. Brandschutzdienststellen und Sachverständige haben nur die Aufgabe, die Sachverhalte richtig und vollständig zu ermitteln und zu dokumentieren, sodass die zuständige Bauaufsichtsbehörde ein Anpassungsverlangen rechtssicher durchsetzen kann. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Gleichbehandlung zu beachten.

Wie bereits erwähnt, gilt in Bayern als gesetzliche Voraussetzung für ein Änderungsverlangen das Vorliegen einer **erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit**. Das bedeutet, nach Art. 54 Abs. 4 BayBO können auch für bestandsgeschützte bauliche Anlagen Anforderungen gestellt werden, wenn das zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit notwendig ist. Das trifft auch zu, wenn diese baulichen Anlagen nicht wesentlich geändert werden.

Erhebliche Gefahr liegt immer dann vor, wenn beide erforderlichen Rettungswege Mängel aufweisen oder nicht vorhanden sind. Das bedeutet beispielsweise, dass beide vertikalen Rettungswege nicht zusammen ausfallen dürfen. An die horizontalen Rettungswege werden dabei nicht die gleichen Anforderungen gestellt, obwohl horizontale Rettungswege teilweise nur einfach vorhanden sind (notwendiger Flur oder auch Gang innerhalb der Nutzungseinheiten).

Die Einstufung, ob erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit vorliegt oder nicht, ist entscheidend für die Möglichkeit der Bauaufsichtsbehörde, nachträgliche Forderungen im Bestand zu stellen. Die Festlegung von Maßnahmen kann nicht die Abstellung des baulichen Mangels, sondern nur die Abstellung der erheblichen Gefahr beinhalten. Wenn kein Bestandsschutz vorliegt oder dieser z.B. wegen einer Nutzungsänderung verwirkt ist, kann die bauordnungsgerechte Ertüchtigung gefordert werden.

Diese Problematik ist bei der Brandschutzplanung in allen Bundesländern nur für bereits bestehende bauliche Anlagen von Belang. In der Regel ist zur Abstellung der erheblichen Gefahr ein BS-Nachweis/-Konzept zu erarbeiten, um entsprechende Mängel abzustellen, die Schutzzielreichung nachzuweisen bzw. um zu hohe behördliche Forderungen abzuwehren.

7.1.4 Bestandsschutz – Seite 23 – 01.09.2014 << >>

Da in diesem Fall eine oder mehrere Abweichungen von den baurechtlichen Vorschriften oder vom Standardbrandschutzkonzept vorliegen, ist der BS-Nachweis auf der Grundlage einer Risikobeurteilung/Gefährdungsbeurteilung zu erstellen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Schwelle der erheblichen oder konkreten Gefahr im Einzelfall nicht immer klar gezogen werden kann. Auch die vorliegenden Gerichtsurteile zum Bestandsschutz weisen nicht immer in eine Richtung. Das liegt nach Auffassung des Verfassers, neben der unterschiedlichen Auslegung von Behörden und Sachverständigen, vor allem an den unterschiedlichen Regelungen dieser Problematik in den einzelnen Landesbauordnungen. Eine Schematisierung der Einstufung in erhebliche oder konkrete Gefahr ist grundsätzlich nicht zulässig. Das verbietet die verfassungsrechtliche Verankerung der Einzelabwägung hoheitlicher Eingriffsbefugnisse.

Einschreiten nach bauordnungsrechtlicher Generalklausel

Die Ermächtigung nach der bauordnungsrechtlichen Generalklausel (Art. 3 BayBO oder § 3 MBO) setzt lediglich einen Verstoß

gegen die Vorschriften des Bauordnungsrechtes, nicht jedoch das Vorliegen einer Gefahr voraus. Ein Einschreiten nach der Generalklausel ist zum Beispiel dann gerechtfertigt, wenn der Bauherr seiner Pflicht zur Instandsetzung bzw. Instandhaltung seiner baulichen Anlage, insbesondere der baulichen oder anlagentechnischen Brandschutzvorkehrungen, nicht nachkommt. Entsprechende Feststellungen der Brandschutzdienststellen im Rahmen der vorgeschriebenen Feuerbesuchen/Brandschauen können beispielsweise Anlass für ein Einschreiten der Bauaufsicht sein. Auf Grundlage der BayBO (Art. 54 Abs. 2) ergibt sich die Möglichkeit für die Bauaufsichtsbehörden, in vorgenannten Fällen entsprechende Anforderungen auch bei bestandsgeschützten Gebäuden zu stellen.

Anpassungsverlangen, wenn die arbeitsschutzrechtlichen Schutzziele nicht oder nicht mehr erreicht werden

Für den Nutzer von baulichen Anlagen entfällt der Bestandsschutz, wenn Gefahren festgestellt (nach Arbeitsunfall oder bei einer obligatorischen Gefährdungsbeurteilung) und diese nicht ohne entsprechende Änderungen abgestellt werden können.

Die regelmäßige Überprüfung der baulichen, der anlagentechnischen, der betrieblichen und der abwehrenden Brandschutzvorkehrungen (genehmigte Brandschutzmaßnahmen), ergeben sich auch aus der Arbeitgeberverpflichtung, alle erforderlichen Maßnahmen einzusetzen, um den Schutz der Beschäftigten sicherzustellen ([§ 4 ArbSchG](#)). Daraus ist ein Anpassungsverlangen abzuleiten, wenn die arbeitsschutzrechtlichen Schutzziele nicht oder nicht mehr erreicht werden.

7.1.4 Bestandsschutz – Seite 24 – 01.09.2014 <<

Bearbeitungsdatum: Dezember 2016