

# Rechtsanwalt Martin Liebert

Eisenacher Straße 2, 10777 Berlin

Dozent der Fachhochschule für Verwaltung und Recht Berlin,

BBA Berlin, IAPH Berlin, MCI Innsbruck

# Arbeitsschutz vs. Denkmalpflege

## Fachtagung

## 04.09.2019

# Überblick

Denkmalschutzrecht

Barrierefreiheit

Arbeitsschutz

Unfallverhütung

Lösungsansätze



# Denkmalschutzrecht

- Denkmalschutz ist Landessache, Denkmalschutzrecht ist daher Landesrecht
- Denkmalschutzrecht ein Teilgebiet des besonderen Verwaltungsrechts und befasst sich mit der rechtlichen Definition, dem Schutz, dem Umgang mit Kulturdenkmalen und mit der finanziellen Förderung von denkmalgerechten Instandsetzungen
- Der Denkmalschutz bereits seit 1919 in Art. 150 der Verfassung des Deutschen Reichs (Weimarer Verfassung). „*Die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft genießen den Schutz und die Pflege des Staates*“
- Mit dem Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 bekommt das Thema neue Bedeutung, alle deutschen Länder erlassen entsprechende Gesetze

# Denkmalschutzrecht

## Was ist ein Denkmal:

- Grundsätzlich sollen Denkmale an die Vergangenheit erinnern und Menschen dazu anregen ihre Herkunft zu hinterfragen und die hieraus gewonnen Erkenntnisse zu nutzen, um die Gegenwart mit zu gestalten
- Üblicherweise werden diese historischen Zeugnisse in zwei Kategorien unterteilt:
  - In der Natur entstandene Denkmale nennt man Naturdenkmale (etwa sehr alte Bäume, Versteinerungen oder besondere Gesteinsformationen).
  - Vom Menschen geschaffene Denkmale werden als Kulturdenkmale bezeichnet, dazu zählen Bauwerke, Gartenlandschaften, Technikrelikte und auch archäologische Funde

# Denkmalschutzrecht

Als Kriterien für die Bedeutung von Denkmälern lassen sich die vier folgenden Kriterien grundsätzlich unterscheiden:

- Historische Bedeutung: Fand zum Beispiel an diesem Ort ein besonderes Ereignis statt? Lebte in diesem Haus eine besonders bedeutende Persönlichkeit?
- Künstlerische Bedeutung: Ist das Denkmal in einer besonders künstlerischen Form gestaltet, stammt es von einem besonderen Architekten, Künstler oder Auftraggeber?
- Wissenschaftliche Bedeutung: Hat sich die Wissenschaft etwa in technischer oder historischer Hinsicht mit dem Denkmal beschäftigt. Gibt es hierzu Publikationen?
- Städtebauliche Bedeutung: Steht das Denkmal in einem besonders städteräumlichen Sachzusammenhang?

# Denkmalschutzrecht

- **Baudenkmal:**

Ein Baudenkmal ist entweder eine bauliche Anlage insgesamt oder ein Teil davon, sowie deren Zubehör, Ausstattung und Einrichtung. Ausschlaggebend für die Einstufung als Baudenkmal ist ein öffentliches Interesse, das Objekt zu erhalten. Zu den Baudenkmalen zählen auch Anlagen und Gebäude, die die Entwicklung der Technik (Technikdenkmal) bezeugen

- **Denkmalbereiche:**

Ein bauliches Ensemble und die damit verbundenen Straßen und Grünanlagen können einen Denkmalbereich bilden, sofern die Erhaltung des von ihnen geformten Gesamtbildes ein öffentliches Interesse darstellt. Zu einem Denkmalbereich können auch Bestandteile gehören, die für sich selbst kein Denkmal sind

# Denkmalschutzrecht

Es gibt zwei Systeme, nach denen von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich die Rechtswirksamkeit des Denkmalschutzes zustande kommt:

- Im nachrichtlichen System (*ipso-jure-System, deklaratives System*) stellt das Gesetz grundsätzlich alle Objekte, die die im Gesetz definierten Kriterien erfüllen, als Denkmal unter Schutz. Denkmallisten haben dann nur informellen nachrichtlichen Charakter
- Im konstitutiven System definiert das Denkmalschutzgesetz, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Objekt durch Verwaltungsakt der zuständigen Behörde zum Kulturdenkmal erklärt werden kann. Alle Objekte, die in gesonderten Denkmallisten aufgeführt sind, sind als Denkmal geschützt.

# Denkmalschutzrecht

## ▪ **Erhaltung und Nutzung von Denkmalen**

Denkmaleigentümer sind verpflichtet, für den Erhalt ihres Denkmals zu sorgen. Entsprechende Mängel kann die Denkmalbehörde beanstanden und verlangen, dass sie behoben werden. Außerdem darf die nähere Umgebung eines Denkmals nicht in einer Form verändert werden, die das Erscheinungsbild des Denkmals beeinträchtigt (Umgebungsschutz)

## ▪ **Verändern von Denkmalen**

Um ein Baudenkmal rechtmäßig zu verändern oder es gar völlig zu beseitigen, ist eine Genehmigung der Unteren Denkmalschutzbehörde erforderlich. Dies gilt auch für Veränderungen im unmittelbaren Umfeld eines Denkmals (Umgebungsschutz). Bei Zuwiderhandlungen kann die Denkmalbehörde den Verantwortlichen verpflichten, den früheren Zustand wiederherzustellen

## ▪ **Enteignungen und Vorkaufsrecht**

Besteht eine unmittelbare Gefahr für den Erhalt eines Denkmals ist das Land befugt, den bisherigen Eigentümer zu enteignen. Des Weiteren steht dem Land bei Grundstücken, auf denen sich Denkmale befinden, ein Vorkaufsrecht zu

# Barrierefreiheit

## Definition nach § 2 (16) NBauO:

- Die Bauordnung Niedersachsen greift die Definition der Barrierefreiheit im Sinne der Definition des [§ 4 BGG](#) (Behindertengleichstellungsgesetz) für bauliche Anlagen auf
- Nach [§ 2 \(16\) NBauO](#) sind bauliche Anlagen barrierefrei, wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind

# Barrierefreiheit

- § 49 I NBauO sieht für den Wohnungsbau nun vor, dass bei Gebäuden mit mehr als 4 Wohnungen sämtliche Wohnungen barrierefrei zu errichten sind. Die Regelung betrifft nur den Neubau und nicht das Bauen im Bestand
- Die in § 49 II NBauO genannten baulichen Anlagen müssen künftig in einem dem Bedarf entsprechenden Umfang barrierefrei erstellt werden
- Zudem wurden Beherbergungsstätten neu in § 49 II NBauO aufgenommen
- Bei Sonderbauten wurde die Liste des § 51 S. 3 NBauO um den Aspekt der „barrierefreien Nutzbarkeit“ erweitert

# Barrierefreiheit

## ▪ § 49 III S. 2 NBauO

*„Bei einem Baudenkmal nach § 3 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes ist den Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2 Rechnung zu tragen, soweit deren Berücksichtigung das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Baudenkmals überwiegt und den Eingriff in das Baudenkmal zwingend verlangt.“*

# Barrierefreies Bauen Berlin

## § 50 I BauOBln:

- In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen müssen die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei nutzbar und über den üblichen Hauptzugang barrierefrei erreichbar sein ([§ 50 BauOBln](#))

## 50 II BauOBln öffentlich zugängliche Bauten:

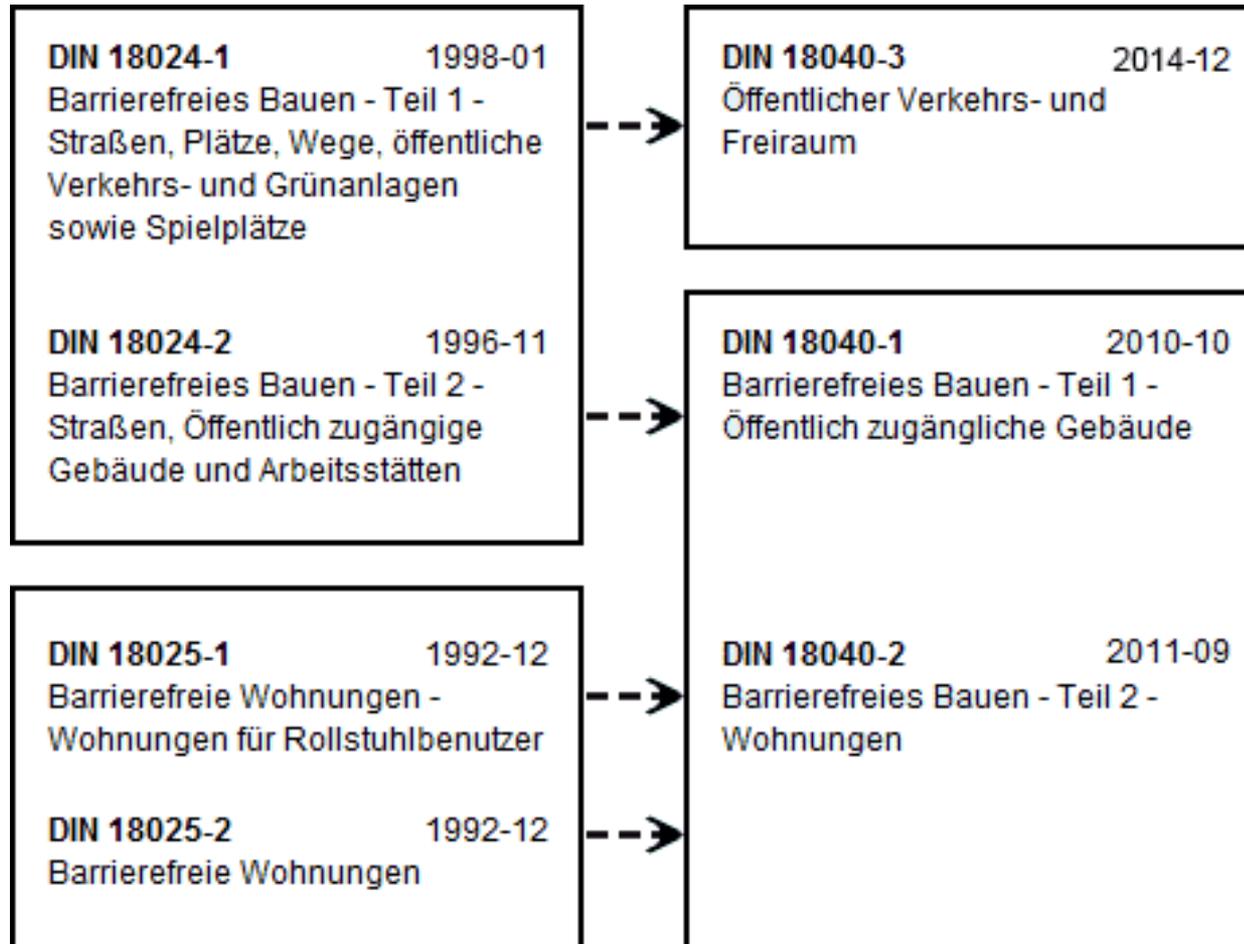
- Hier geht es grundsätzlich um bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind. Die gemeinten baulichen Anlagen werden nicht abschließend (insbesondere!) aufgezählt

# Barrierefreies Bauen Berlin

## § 50 IV BauOBln Nutzungsänderungen:

- Sollen rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen in ihrer Nutzung geändert werden, gelten die in § 50 II BauOBln genannten Anforderungen entsprechend
- Ab 1.1.2020: Verordnung über bauliche Anforderungen an barrierefreies Wohnen ([Barrierefreies Wohnen Verordnung Berlin](#))

# Barrierefreies Bauen - DIN Normen



# Barrierefreies Bauen vs. Barrierearmut

- Die Begriffe altengerecht, seniorengerecht, barrierearm, schwellenarm, barrierereduziert etc. sind nicht gesetzlich definiert

- OLG Koblenz 10 U 1504/09:

*"Der Begriff 'seniorengerecht' ist kein Rechtsbegriff und kann nicht als gleichbedeutend mit dem Begriff 'behindertengerecht' angesehen werden. Nicht jeder Mensch fortgeschrittenen Alters ist (...) als körperlich behindert anzusehen und auf Rollstuhl oder Rollator angewiesen.,,"*

# Allgemein anerkannte Regeln der Technik

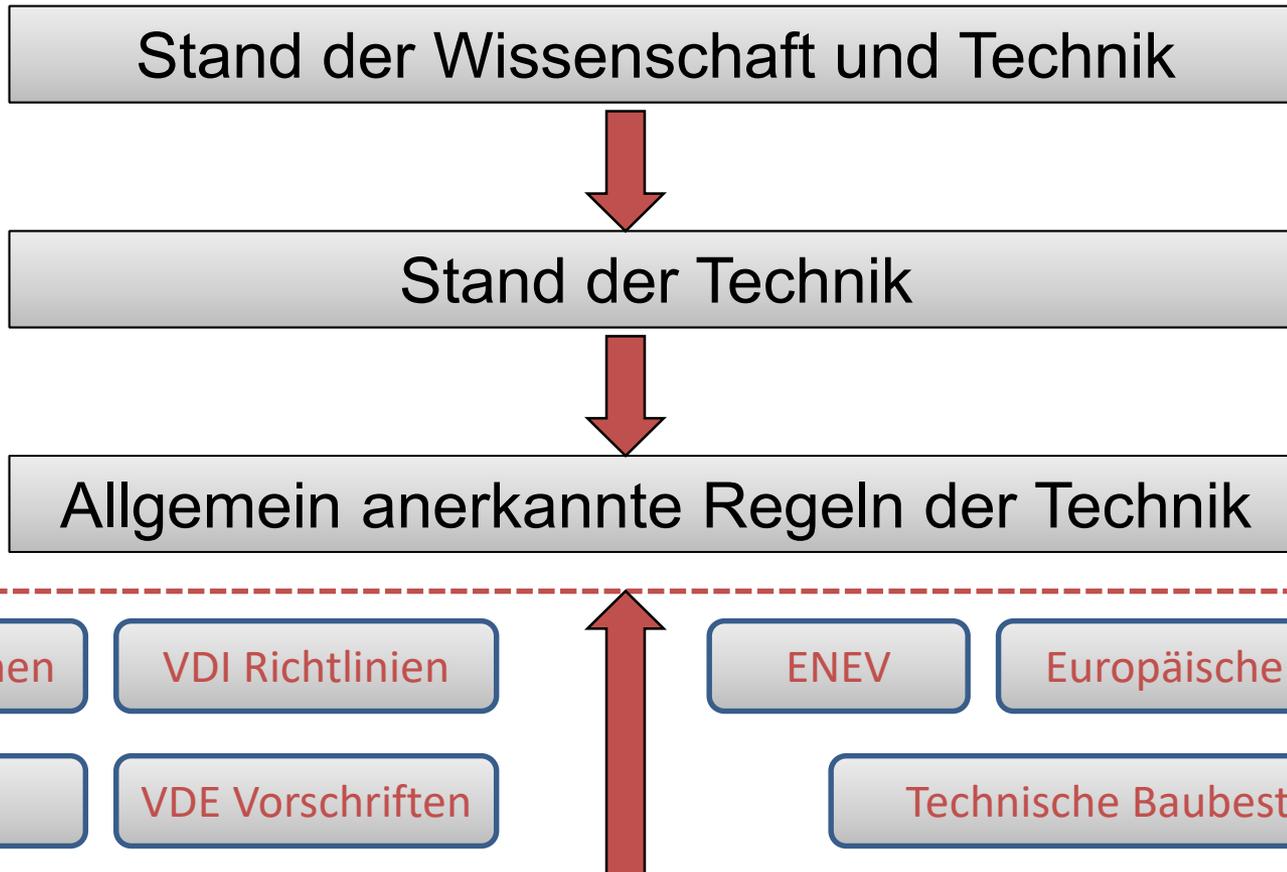
- Keine Legaldefinition, Begriff geprägt von Rechtsprechung und Literatur
- *Eine technisch anerkannte Regel liegt vor, wenn sie in der technischen Wissenschaft als theoretisch richtig anerkannt ist, feststeht, sowie durchweg bekannt und aufgrund der praktischer Erfahrung als technisch geeignet, angemessen und notwendig anerkannt ist* (RGSt 44, 76)
- Erging ursprünglich zu § 330 StGB a.F. und den darin enthaltenen „allgemein anerkannten Regeln der Baukunst“ (heute § 319 StGB Baugefährdung)

# Allgemein anerkannte Regeln der Technik

In zahlreichen Norm wird auf die allgemein anerkannten Regeln der Technik verwiesen:

- §§ 17, 19, 21 LBauO Berlin (Bauprodukte und Bauweisen)
- § 2 HaftpflichtG
- Kaufrecht § 434 BGB (mittelbar)
- Werkvertragsrecht:
  - §§ 4 Abs. 2 Nr. 1, 13 Abs. 1 VOB/B
  - § 633 BGB (mittelbar)

# Abgrenzung der Begrifflichkeiten



## Beispiele für Regelwerke

# Mietrecht

## Barrierefreiheit § 554a BGB:

- Der Mieter kann vom Vermieter die Zustimmung zu baulichen Veränderungen oder sonstigen Einrichtungen verlangen, die für eine behindertengerechte Nutzung der Mietsache oder den Zugang zu ihr erforderlich sind, wenn er ein berechtigtes Interesse daran hat
- Der Vermieter kann seine Zustimmung verweigern, wenn sein Interesse an der unveränderten Erhaltung der Mietsache oder des Gebäudes das Interesse des Mieters an einer behindertengerechten Nutzung der Mietsache überwiegt

# Arbeitsschutzrecht

- Rechtliche Grundlage des deutschen Arbeitsschutzes ist das Arbeitsschutzgesetz 1996 (ArbSchG)
- § 18 und § 19 ArbSchG bilden die Ermächtigungsgrundlage für Rechtsverordnungen auf dem Gebiet Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit:
  - Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV)
  - Baustellenverordnung (BaustellV)
  - Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV)
  - Gefahrstoffverordnung (GefStoffV)

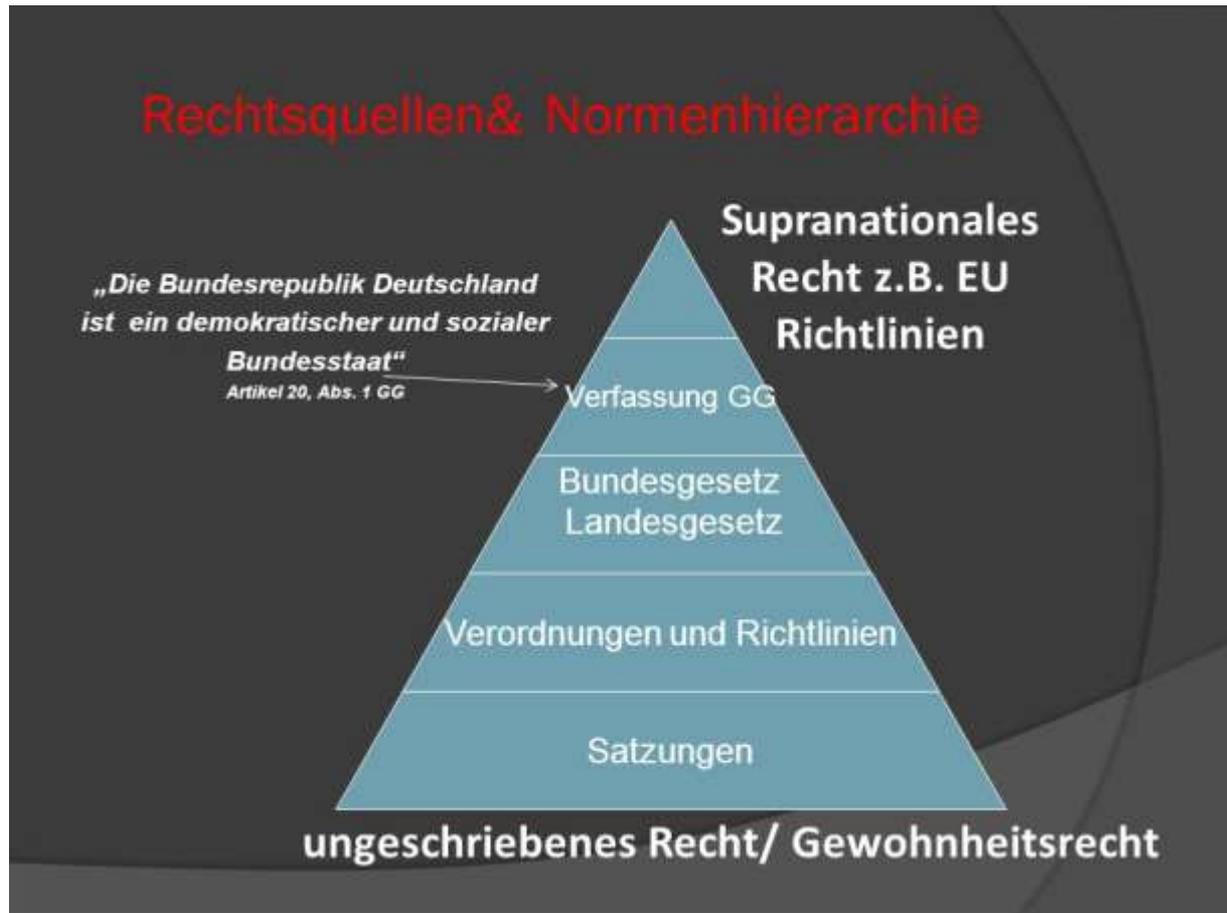
# Unfallverhütungsvorschriften

- In Deutschland erlassen nach § 15 SGB VII die Berufsgenossenschaften als Träger der gesetzlichen Unfallversicherung Vorschriften zur gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV-Vorschriften)
- Die Unfallversicherungsträger erlassen als autonomes Recht Unfallverhütungsvorschriften über
  - Einrichtungen, Anordnungen und Maßnahmen, welche die Unternehmer zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren zu treffen haben, sowie die Form der Übertragung dieser Aufgaben auf andere Personen,
  - das Verhalten der Versicherten zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren
- Die DGUV-Regeln und DGUV-Informationen stehen nicht im Rang einer Verordnung, gehören aber zum Stand der Technik

# Normenhierarchie



# Normenhierarchie



# Lösungsansatz

- Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: *Kollidierende Interessen, Freiheiten oder Rechtsprinzipien werden nur dann in ein angemessenes Verhältnis zueinander gesetzt, wenn und soweit das zu wahrende Interesse, Freiheitsrecht oder Rechtsprinzip schwerer wiegt als das ihm aufgeopferte.*
- Als rechtsstaatliches Prinzip ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit für jede hoheitliche Gewalt verbindlich
- Abwägung - Abwägungsfehler sind Begriffe des deutschen Verwaltungsrechts. Als Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsprinzips gilt das Abwägungsgebot und somit die Überprüfbarkeit auf Abwägungsfehler auch dort, wo es nicht explizit erwähnt wird.
- Ermessen ist ein rechtswissenschaftlicher Fachbegriff. Er räumt einem behördlichen Entscheidungsträger gewisse Freiheiten bei der Rechtsanwendung ein

# Lösungsansatz

- **§ 6 NDSchG Pflicht zur Erhaltung:**

*„Kulturdenkmale sind instand zu halten, zu pflegen, vor Gefährdung zu schützen und, wenn nötig, instand zu setzen.“*

- **Art. 14 II GG Eigentumsrechte:**

*„Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“*

- **§ 7 NDSchG Grenzen der Erhaltungspflicht:**

*„Erhaltungsmaßnahmen können nicht verlangt werden, soweit die Erhaltung den Verpflichteten wirtschaftlich unzumutbar belastet.“*

# Lösungsansatz

- **§ 9 NDSchG Nutzung von Baudenkmalen:**

*„Für Baudenkmale ist eine Nutzung anzustreben, die ihre Erhaltung auf Dauer gewährleistet. Das Land, die Gemeinden, die Landkreise und die sonstigen Kommunalverbände sollen die Eigentümer und sonstigen Nutzungsberechtigten hierbei unterstützen.“*

*„Ein Eingriff in ein Baudenkmal, der dessen Nutzbarkeit nachhaltig verbessert, kann auch dann genehmigt werden, wenn er den Denkmalwert wegen des Einsatzes zeitgemäßer Materialien oder neuer Modernisierungstechniken nur geringfügig beeinträchtigt.“*

- **§ 10 III NDSCHG Genehmigungspflichtige Maßnahmen:**

*„Ist für eine Maßnahme eine Baugenehmigung oder eine die Baugenehmigung einschließende oder ersetzende behördliche Entscheidung erforderlich, so umfaßt diese die Genehmigung nach Absatz 1. Absatz 3 gilt entsprechend.“*