

Praktische Konkordanz zwischen Arbeitsstättenrecht und Bauordnungsrecht

Prof. Dr. Wolfhard Kohte
Zentrum für Sozialforschung Halle

Gliederung

- I. Friktionen?
- II. Unionsrecht I
- III. Arbeitsstättenrecht
- IV. Unionsrecht II
- V. Materielle Ergebnisse
- VI. Verfahrensrechtliche Anforderungen

I. Friktionen?

Türen von Notausgängen – 1

- ArbStättV Anhang 2.3 Abs. 2
- „Türen von Notausgängen müssen sich von innen ohne besondere Hilfsmittel jederzeit leicht öffnen lassen.“
- §§ 33 ff BbgBO* definiert Anforderungen an Rettungswege und Türen, jedoch nicht zur Öffnungsrichtung von Türen von Notausgängen.
- * *ähnlich die anderen Bauordnungen*

Türen von Notausgängen – 2

- Ein Unternehmen in NRW erhielt im Jahr 2000 eine Nutzungsänderungsgenehmigung für ein Bürogebäude, in dessen 4. Stock sich 2 Türen für Notausgänge befanden, die nur nach innen zu öffnen waren. Im Jahr 2015 erließ die Arbeitsschutzbehörde eine Ordnungsverfügung nach § 22 ArbSchG, mit der der Einbau von Notausgangstüren, die nach außen aufschlagen, verlangt wurde. Das Unternehmen berief sich auf baurechtlichen Bestandsschutz.
- VG Münster 22.06.2016 - 9 K 1985/15; vgl. Kohte JurisPR-ArbR 28/2017 Anm. 6. Das Urteil des VG Münster ist bestätigt worden durch OVG Münster 17.1.2018 – 8 A 1648/16, dazu Kohte JurisPR-ArbR 35/2018 Anm. 6.

II. Unionsrecht I

RL 89/654/EWG – Arbeitsstättenrichtlinie -1

- Art. 1 diese Richtlinie legt Mindestvorschriften in Bezug auf Sicherheits- und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten fest
- Art. 3: Arbeitsstätten, die erstmalig nach dem 31.12.1992 genutzt werden müssen den in Anhang I aufgeführten Mindestvorschriften entsprechen
- Art. 4: Für andere Arbeitsstätten gilt Anhang II
- Art. 10: die Mitgliedsstaaten erlassen die erforderlichen Vorschriften bis zum 31.12.1992

RL 89/654/EWG – Arbeitsstättenrichtlinie -2

- Anhang 4.2: alle Arbeitsplätze müssen bei Gefahr von den Arbeitnehmern schnell und in größter Sicherheit verlassen werden können – Prinzip der Selbstrettung
- 4.4: Türen von Notausgängen müssen sich nach außen öffnen lassen, Schiebe – und Drehtüren als Notausgänge sind nicht zulässig (identisch in Anhang I und II)
- 10.1: Fenster und Oberlichter müssen sich von den Arbeitnehmern sicher öffnen, schließen, verstellen und festlegen lassen. Eine gefähndungsfreie Reinigung muss ermöglicht werden
- Diese Anforderungen fehlten in der ArbStättV 1975/1996; direkt entgegenstehend § 30 VBG 1 und § 3 I 1 der damaligen Musterbauordnung

RL 89/654/EWG – Arbeitsstättenrichtlinie -3

- Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen Deutschland auf Nachbesserung/Korrektur der ArbStättV, VBG 1 und MBO
- Kommission obsiegte vollständig im Urteil EuGH 28.10.2004 – C 16/04, DB 2005, 233
- Konsequenz: grundlegende Änderung der ArbStättV in den Jahren 2004, 2010, 2016
- Dazu ausführlich Kohte/Faber DB 2005, 224 ff. und Wiebauer NZA 2017, 220 ff

RL 89/654/EWG – Arbeitsstättenrichtlinie -4

- Art. 11: diese Richtlinie ist an die Mitgliedsstaaten gerichtet
- Konsequenz: **sämtliche Behörden des Mitgliedsstaats** haben diese Richtlinie – ebenso wie die anderen Richtlinien – zu beachten
- Beispiel BVerwG 20.12.2012 – 4 C 11/11, DVBl 2013, 645: auch die Bauleitplanung hat sich an einschlägige EU-Richtlinien zu halten, Konsequenz von EuGH 15.9.2011, C-53/10, DVBl 2011, 1474 (Störfallrichtlinie, damals RL 96/82/EG, jetzt 2012/18/EU)

III. Arbeitsstättenrecht

Struktur des Arbeitsstättenrechts

- Dreistufiger Aufbau:
 - Grundanforderungen in § 3a ArbStättV
 - Erste normative Konkretisierungsebene im Anhang zur ArbStättV
 - Zweite Konkretisierungsebene durch Arbeitsstättenregeln (ASR) nach § 7 Abs. 4 ArbStättV
- Die ASR-Regeln sind keine staatlichen Normen, in der Regel aber gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse
- Vgl. BAG 18.07.2017 – 1 ABR 59/15 Rn.25, DB 2017, 2682, 2684 und Kohte/Faber jurisPR-ArbR 19/2014 Anm. 5

Schutzprinzip des Arbeitsstättenrechts – 1

- § 3a Abs. 4 ArbStättV: Anforderungen in anderen Rechtsvorschriften, insbesondere im Bauordnungsrecht der Länder, gelten nur dann vorrangig, wenn und soweit sie über die Anforderungen dieser Verordnung hinausgehen. Denkmalschutzrecht enthält in der Regel keine arbeitnehmerschützende Vorschriften!
- Klargestellt durch die Novelle 2016 BGBI. 2016 I S. 2681 ff.
- Bundesrecht geht vor Landesrecht (Grundsatzentscheidung BVerfG 11.6.2008 – 1 BvR 3262/07, BVerfGE 121, 317, 347 Arbeitsstättenrecht hat bei Normenkollision Vorrang vor den Gesetzen der Länder)

Schutzprinzip des Arbeitsstättenrechts – 2

- Auflösung des Eingangsfalls:
- Anhang 2.3 Abs. 2 zu den Türen von Notausgängen
 - keine gegenüber dem ArbStättV-Anhang 2.3. Abs. 2 weitergehenden Anforderungen im Bauordnungsrecht
 - daher Anhang 2.3 Abs. 2 generell maßgeblich,
 - **kein** baurechtlicher Vertrauensschutz (VG Münster 22.6.2016 – 9 K 1985/15, bestätigt durch OVG Münster 17.1.2018 – 8 A 1648/16)

Schutzprinzip des Arbeitsstättenrechts – 3

- Raumhöhe ArbStättV-Anhang 1.2 verlangt für die Raumhöhe Beachtung der Sicherheit, der Gesundheit **und des Wohlbefindens** der Arbeitnehmer (ebenso Nr. 15 in Anhang I der RL 89/654/EWG und BVerwG 31.01.1997 – 1 C 20/95, NZA 1997, 482 = GewArch 1997, 245)
- Maßstab im Bauordnungsrecht: Beachtung u.a. der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer
- Maßstab in ArbStättV ist weitergehend und daher maßgeblich

Schutzprinzip des Arbeitsstättenrechts – 4

- Konkretisierung von Anhang 1.2 durch ASR A1.2: genereller Ausgangspunkt lichte Höhe mind. 2,50 m
- Unterschreitung möglich in Arbeitsräumen bis zu 50 qm Grundfläche, in denen überwiegend leichte oder sitzende Tätigkeit ausgeübt wird; insoweit Herabsetzung auf niedrigere Maße des Landesbaurechts möglich, Schlüsselrolle der Gefährdungsbeurteilung

IV. Unionsrecht II

Bauprodukten- ./ . Bauordnungsrecht - 1

- Europ. Bauproduktenrecht: zuerst RL 89/106, jetzt VO 305/2011:
- Grundlegende Sicherheitsanforderungen an Bauwerke
- Geregelt vor allem in Anhang I zunächst der RL, jetzt der VO: *3. Das Bauwerk muss derart entworfen und ausgeführt sein, dass es während seines gesamten Lebenszyklus weder die Hygiene noch die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern, Bewohnern oder Anwohnern gefährdet*

Bauprodukten- ./ . Bauordnungsrecht - 2

- EuGH-Urteil : v. 16.10.2014, C-100/13, DVBl 2014, 1589 (Kommission ./ . Deutschland)
- Anforderungen an die Sicherheit von Bauwerken müssen auch in den deutschen Bauordnungen in Übereinstimmung mit Anhang I der VO 305/2011 normiert werden.
- Inzwischen Änderung von MBO § 3 Abs. 2 und seit 15.10.2018 BbgBO § 3 mit Verweis auf Berücksichtigung des Anhangs I der VO 305/2011. Orientierung der Technischen Baubestimmungen an § 3 durch die Neufassung in § 86 a BbgBO.

Bauprodukten- ./ . Bauordnungsrecht - 3

- Weitere Konsequenzen des EuGH-Urteils:
- Anforderungen an Brandschutz in Anhang I der VO 305/2011: auch hier Grundsatz der Selbstrettung der Nutzer des Bauwerks
- Anhang I Nr.4 verlangt auch die Berücksichtigung der Barrierefreiheit und der Nutzung des Bauwerks durch Menschen mit Behinderungen – auch hier jetzt Vereinbarkeit mit § 3a Abs. 2 ArbStättV

V. Materielle Ergebnisse

V. Materielle rechtliche Ergebnisse

- In der Regel keine materielle rechtlichen Kollisionen, sondern Nebeneinander von ArbStättV und BauO
 - Bei Kollisionen Vorrang des Schutzprinzips nach § 3a Abs. 4 ArbStättV
 - zB Raumhöhe, Geländerhöhe
- Strikter Gefahrenschutz
- zB Türen von Notausgängen

VI. Verfahrensrechtliche Anforderungen



Anpassungsprobleme

- In Einzelfällen Ausnahme von ArbStättV-Anforderungen nach § 3 a Abs. 3 ArbStättV durch Verwaltungsakt der Arbeitsschutzbehörde möglich – nicht durch Bauordnungsbehörde
- Beispiel: Denkmalschutz als Gegenstand von Ausnahmegewilligungen – notwendig: Vorlage einer Gefährdungsbeurteilung
- Bei Anordnungen nach § 22 Abs. 3 ArbSchG Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

ArbStättV im BauO-Genehmigungsverfahren

- Prüfung der Vereinbarkeit der Bauplanung mit ArbStättV nur in wenigen Bauordnungen vorgesehen, dazu gehört auch § 64 Nr. 3 BbgBO und Beteiligung der Arbeitsschutzbehörde nach § 69 Abs 3 BgbBO
- Beratung der Beteiligten, dass Beschränkung zumindest bei komplexen Bauvorhaben kontraproduktiv und ökonomisch verfehlt ist

Schlüsselrolle frühzeitiger Planung und Kommunikation - 1

- Beratungspflichten der Arbeitsschutzbehörden nach § 21 ArbSchG
 - z.B. geplante Neubaumaßnahmen, insbesondere Planung komplexer Betriebstätten, so auch LASI-LV 1 Nr. 4.2
 - Vorrangiger Adressat: Arbeitgeber, Fachkräfte und Betriebsräte (§ 89 BetrVG)
 - ebenso Zusammenarbeit mit „sonstigen Stellen“ nach LASI-LV 1 Nr. 3.6.6 – dazu gehören auch Bauordnungsbehörden

Schlüsselrolle frühzeitiger Planung und Kommunikation - 2

- Kooperation mit den Trägern der Unfallversicherung nach § 21 Abs. 3 ArbSchG
- Brandschutz gehört zu den wesentlichen Arbeitsfeldern der gesetzlichen Unfallversicherung
- DGUV – Information 205 – 001: Arbeitssicherheit durch vorbeugenden Brandschutz mit dem gesonderten Abschnitt „baulicher Brandschutz schon bei der Planung“

Schlüsselrolle frühzeitiger Planung und Kommunikation - 3

- Beratungspflicht schließt auch die Erstellung allgemein zugänglichen Informationsmaterials ein; dazu gehören die Arbeitsstättenrichtlinien sowie Merkblätter und Internet-Informationen, die sich an Bauordnungsbehörden sowie Bauherren, Planer, Koordinatoren und Architekten richten können. Verlinkung vor allem mit den für diese Personengruppe nicht einfach auffindbaren Informationen der BAuA

Schlüsselrolle frühzeitiger Planung und Kommunikation - 4

- Beteiligung der Fachkräfte für Arbeitssicherheit nach § 6 Abs 1 S 2 Nr. 1 a ASiG
- Beteiligung – soweit vorhanden - der Betriebs- und Personalräte, dazu Faber AiB 2012, 529 ff., § 90 BetrVG
- Gemeinsame Nutzung von Planungshilfen, zB: <https://nullbarriere.de>
- Offensive gutes Bauen (INQA) – www.offensive-gutes-bauen.de und www.komko-bauen.de
- Mehr bei Lindner, sis 2015, 247 ff und Kohte sis 2018, 269 ff