

Az.: II/52-1319

Das Geltungsverhältnis der bauordnungsrechtlich relevanten Normgruppen

A. Auftrag

Im Rahmen der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 2. Juni 1998 (Anhörung zum Entwurf der Landesbauordnung) wurde der Wissenschaftliche Dienst gebeten, eine Übersicht derjenigen fachgesetzlichen Bestimmungen zu erstellen, welche das Bauplanungs- und Bauordnungsrecht ergänzen bzw. modifizieren.

Eine erste cursorische Sichtung dieses sog. Baunebenrechts ergab jedoch, daß angesichts der Fülle der relevanten Vorschriften ein solcher synoptischer Überblick - selbst wenn er auf 'wichtige' Fachgesetze beschränkt wäre - innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens nicht erstellt werden kann. Selbst die breit angelegte prognos-Studie zu den „Auswirkungen des Baunebenrechts auf bauaufsichtliche Verfahren in Rheinland-Pfalz“ (April 1998) erhebt insoweit nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, die der Studie als Anlage beigefügte Übersicht über einschlägige Bundes- und Landesvorschriften (über 75 Regelungsbereiche) spart sogar relevante europarechtliche und sozialversicherungsrechtliche (Unfallverhütungsvorschriften gem. § 15 SGB VII) Normen aus.

Im Hinblick auf die dargestellte Problematik beschränkte der Unterausschuß LBauO in seiner 2. Sitzung am 25.06.1998 die Fragestellung und beauftragte den Wissenschaftlichen Dienst, eine auf Rechtsfragen beschränkte gutachtliche Stellungnahme zum Geltungsverhältnis der einschlägigen Normgruppen (Bundes- und Landesgesetze und -verordnungen, EU-Vorschriften, Unfallverhü-

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.

tungsvorschriften, technische Standards [z.B. DIN, ISO]) zu erstellen. Auf dieser Grundlage läßt sich die für den Unterausschuß zentrale Frage beantworten, welchen Gestaltungsspielraum der Landesgesetzgeber im Bereich des Bauordnungsrechts hat und welchen Einfluß er auf konkurrierende Normbereiche ausüben kann, um seine eigenen Regelungsvorstellungen zu realisieren.

B. Stellungnahme

I. Einschlägige Normgruppen

Auf den Lebensbereich des Bauens wirken unterschiedlichste rechtliche und außerrechtliche Normen ein. Nach einer Schätzung des Bundes Deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure (BDB) sind in einem Baugenehmigungsverfahren über 2000 Gesetze, Verordnungen, Erlasse und Richtlinien relevant, ergänzt um eine noch weitaus höhere Anzahl technischer Normen (DIN).¹

Die bauordnungsrechtlichen Vorschriften der Bundesländer werden also durch eine Vielzahl verschiedener Normen unterschiedlicher Provenienz und Ranghöhe ergänzt bzw. modifiziert. Zu nennen sind hier in erster Linie Richtlinien und Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft, zahlreiche Bundesgesetze (angefangen von der Gewerbeordnung bis hin zum Bundesnaturschutzgesetz), Bundesverordnungen (besonders zu nennen ist hier die Arbeitsstättenverordnung vom 20.3.1975, zuletzt geändert durch Verordnung vom 4.12.1996 (BGBl. I, S. 1841), Landesgesetze (wie das Nachbarrechtsgesetz oder das Landesstraßengesetz) sowie Landesverordnungen (zu nennen ist hier insbesondere die Gaststättenverordnung vom 2.12.1971, zuletzt geändert durch Verordnung vom 25.10.1992 (BGBl. S. 371)).² Als das Baurecht prägende Normen treten weiterhin die Unfallverhütungsvorschriften der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung hinzu, von praktischer Relevanz sind ferner die maßgeblichen technischen Standards (DIN, ISO).

Zu unterscheiden sind daher fünf Normgruppen:

¹ Vgl. hierzu Zuschrift 319, Seite 14.

² Eine Zusammenstellung der wichtigsten Normquellen des Baunebenrechts enthält der prognos-Schlußbericht „Auswirkungen des Baunebenrechts auf bauaufsichtliche Verfahren in Rheinland-Pfalz“ vom April 1998.

- Europarechtliche Normen (EG-Richtlinien und -Verordnungen,
- bundesrechtliche Normen (Gesetze und Rechtsverordnungen),
- landesrechtliche Normen (Gesetze, Rechtsverordnungen),
- körperschaftliche Normen (Satzungen, z.B. kommunale),
- technische Normen und Standards (deutsche [DIN] wie internationale [ISO]).

1. Europarechtliche Normen

Aus dem Bereich europarechtlicher Normen sind die EG-Richtlinien von besonderer Bedeutung für den Bereich des Bauordnungsrechts. Zu nennen sind hier aus der letzten Zeit etwa die europäische Bauproduktenrichtlinie³ - sie floß in die letzte Novellierung der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz mit Gesetz vom 8. März 1995 (GVBl. S. 19) ein - oder die EG-Rahmen- und Einzel-Richtlinien Arbeitsschutz.⁴ Europäische Richtlinien bedürfen wegen der völkerrechtlichen Konstruktion der Europäischen Gemeinschaften der nationalstaatlichen Umsetzung. Eine solche Umsetzung erfolgte für die genannten Richtlinien in der Landesbauordnung (s.o.), im Bundes-Arbeitsschutzgesetz vom 7. August 1996 (BGBl. 1996 I S. 1246) bzw. in der Bundes-Arbeitsstättenverordnung vom 20. März 1975 (BGBl. I S. 729), geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1841).

Richtlinien sind also innerhalb der Bundesrepublik nicht unmittelbar gültiges Recht, sondern werden erst nach ihrer inhaltlichen Übernahme in Bundes- bzw. Landesgesetze und -Verordnungen wirksam. Für die hier untersuchte Frage des Geltungsverhältnisses der unterschiedlichen Normgruppen läßt sich daher insoweit festhalten, daß diese europarechtlichen Vorschriften i.S. eines Regelungsauftrages an die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auch für das Bauordnungsrecht relevant sind, Geltungsfragen sich jedoch erst nach deren einzelstaatlichen Umsetzung stellen (vgl. unter 2 und 3).

2. Bundesrechtliche Normen

Bundesrechtliche Vorschriften enthalten eine nahezu unüberschaubare Vielzahl bauordnungsrechtlich relevanter Bestimmungen: Zwar liegt die Regelungskom-

³ vom 21. Dezember 1988, ABl. EG L 40.

⁴ Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. EG Nr. L 183 S. 1); Richtlinie 89/654/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten (ABl. EG Nr. L 393 S. 1).

petenz für das sog. 'Baupolizeirecht' - verstanden als Teil der Vorschriften über die öffentliche Sicherheit und Ordnung - bei den Bundesländern⁵; der Bund hat jedoch in zahlreichen Lebensbereichen, die Überschneidungen und Berührungspunkte zum Bauordnungsrecht aufweisen, von seiner dort bestehenden Rechtsetzungskompetenz Gebrauch gemacht. Neben dem bereits genannten Arbeitsschutzgesetz und der Arbeitsstättenverordnung sind hierbei von besonderer Bedeutung die Gewerbeordnung, das Gaststättengesetz, das Bundes-Immissionsschutzgesetz und das Energieeinsparungsgesetz, ferner die Aufzugsverordnung, die Schallschutzverordnung, die Heizungsanlagen-Verordnung und die Wärmeschutzverordnung. Bundesvorschriften aus diesen und anderen Regelungsmaterien überlagern also den Bereich dessen, was der Landesgesetzgeber bauordnungsrechtlich bestimmen kann und bestimmt.

3. Landesrechtliche Normen

Auch auf der Ebene des Landesrechts - also der kompetenzrechtlichen Basis des Bauordnungsrechts (s.o.) - findet sich eine Reihe landesrechtlicher Normen, welche in Ergänzung oder Abweichung den von der LBauO geregelten Lebensbereich des 'Bauens' überlagern: Besonders bedeutsam sind hier etwa das Nachbarrechtsgesetz, das Grenznachweisgesetz, das Denkmalschutz- und -pflegegesetz oder die Gaststättenverordnung. Auch hier stellt sich also die Frage nach dem Geltungsverhältnis der verschiedenen Normen.

4. Körperschaftliche Normen

Baurechtlich bedeutsam sind ferner körperschaftliche Normen, etwa die Satzungen der kommunalen Gebietskörperschaften (Örtliche Bauvorschriften gem. § 86 LBauO), aber auch Vorschriften von Personalkörperschaften wie den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung (Unfallverhütungsvorschriften gem. § 15 SGB VII).

5. Technische Normen

Technische Normen, also etwa die Regeln der Normausschüsse des Deutschen Institutes für Normierung e.V. (DIN) oder internationale Standards (ISO) sind

⁵ Dies ergibt sich aus Art. 70 I und II GG i.V.m. Art. 72 und Art. 74 I Nr. 18 GG (konkurrierende Bundesgesetzgebung nur im Bereich 'Bodenrecht', verstanden als Bauplanungsrecht).

zwar keine Rechtsnormen⁶, denn sie sind kein hoheitlich gesetztes, demokratisch legitimes und allgemeingültiges Recht. Sie sind für die praktische Arbeit von Architekten und Bauunternehmern als Maßstab fachlich korrekten Handelns jedoch von nicht zu überschätzender Bedeutung, weshalb sie in die Überlegungen ebenfalls einzubeziehen sind.

II. Zum Geltungsverhältnis dieser Normen

Angesichts der Vielzahl der dargestellten Normen, die neben der LBauO auf den Bereich des Bauordnungsrechts einwirken (sog. Baunebenrecht oder Fachrecht), stellt sich die Frage nach dem Vor- bzw. Nachrang dieser - häufig inhaltlich differierenden - Vorschriften.

Zur Klärung dieser Rechtsfrage stehen im wesentlichen⁷ zwei Rechtsgrundsätze zur Verfügung: Die höherrangige Norm bricht die niederrangige (dazu unter 1), innerhalb der gleichrangigen Normen geht die speziellere der allgemeineren Norm vor (dazu unter 2).

1. Lex superior derogat legi inferiori

Die Höherrangigkeit einer Norm bestimmt sich zunächst nach dem Normursprung: Bundesrecht bricht Landesrecht (Art. 31 GG). Dies gilt für Bundesrecht jeder Form, d.h. eine Rechtsverordnung des Bundes bricht sogar Landesverfassungsrecht.

Der Rang einer Norm wird - auf dieser Grundlage - weiter von seiner Rechtsatzform bestimmt: Verfassungsnormen gehen einfachen Gesetzen vor, diese wiederum den Rechtsverordnungen, schwächste Rechtsatzform ist die Satzung. Rangbestimmend ist schließlich die Qualität einer Norm: Rechtsnormen gehen außerrechtlichen Normen vor.

⁶ Dazu eingehend Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht I, 10. Auflage 1994, § 38 Rz. 6.
⁷ Dieser Ansatz gilt jedenfalls für gemäß der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung (Art. 70 ff. GG) erlassene gültige Normen. Auf die Problematik der Kompetenzverteilung hinsicht-

2. Lex specialis derogat legi generali

Innerhalb gleichrangiger Normen, etwa zweier Landesgesetze, gilt der Grundsatz des Vorrangs der spezielleren Norm. Danach setzt sich also diejenige Norm durch, welche hinsichtlich des geregelten Sachbereiches die genaueren Bestimmungen trifft (daher gehen die speziell auf den Bereich des Bauens zugeschnittenen Bestimmungen der LBauO denen des allgemeinen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes POG vor).

3. Rechtsfolge von Normenkollisionen

Folge des Widerspruchs einer niederrangigen zu einer höherrangigen Norm ist grundsätzlich die Nichtigkeit der niederrangigen Norm. So ist etwa eine einfachgesetzliche Bestimmung bei Verstoß gegen Verfassungsrecht nichtig, das Verfassungsrecht genießt also Geltungsvorrang.

Hiervon zu unterscheiden sind Normenwidersprüche, die sich daraus ergeben, daß Vorschriften prinzipiell unterschiedlicher Regelungsbereiche im Einzelfall der Normanwendung unterschiedliche Bestimmungen treffen. So verfolgt etwa Bundes-Gaststättengesetz ganz andere Regelungsziele als die LBauO, beim Umbau einer Gaststätte sind jedoch beide Normbereiche angesprochen und treffen von einander abweichende Bestimmungen. Auch dieser Normenwiderspruch ist nach den oben dargestellten Grundsätzen zu lösen (Bundesrecht bricht Landesrecht), führt im Ergebnis aber nicht zur Nichtigkeit der LBauO, sondern nur zum Anwendungsvorrang des Bundesgesetzes im Einzelfall.

Damit sind die Prinzipien umschrieben, welche Ordnung in die 'Unzahl' verschiedenster Vorschriften im Baubereich bringen. Diese Ordnung soll nun exemplarisch anhand von Beispielfällen innerhalb der verschiedenen Normgruppen dargestellt werden.

III. Beispielfälle

1. ... zum Europarecht

Zu Geltungsproblemen aufgrund von Normenwidersprüchen kommt es im betrachteten Bereich deshalb nicht, weil die EG-Richtlinien der innerstaatlichen Umset-

zung bedürfen, damit in die Form von Bundes- bzw. Landesrecht gegossen werden und folglich erst auf dieser Ebene zu Normenkollisionen führen können (dazu sogleich unter 2.). Das Problem einzelstaatlicher Umsetzungsdefizite hinsichtlich erlassener Richtlinien kann hier außer Betracht bleiben.⁸

2. ... zum Bundesrecht

Die Arbeitsstättenverordnung des Bundes schreibt gem. § 23 in Arbeitsräumen eine lichte Höhe von 2,50 m vor. Demgegenüber bestimmt § 41 I LBauO für alle Aufenthaltsräume eine lichte Höhe von lediglich 2,40 m. Damit ergibt sich die Frage, welche Mindestraumhöhe beim Bau von Arbeitsstätten einzuhalten ist. Diese Normenkollision ist nach dem dargelegten Grundsatz der Höherrangigkeit der Norm zu lösen: Das Bundesrecht setzt sich - auch in Gestalt von Rechtsverordnungen - gegenüber dem Landesgesetz durch.

Dies beeinträchtigt jedoch nicht die Gültigkeit des Landesgesetzes, § 41 I LBauO wird also dadurch nicht nichtig. Eine gültigkeitserhebliche Normenkollision läge nämlich nur dann vor, wenn die verschiedenen Normengeber den Sachverhalt des „Bauens“ im Hinblick auf die gleiche Regelungsmaterie hätten ordnen wollen. Dies ist jedoch nicht der Fall: Während der Landesgesetzgeber mit der Landesbauordnung nähere Maßgaben zur Ausgestaltung baulicher Anlagen geben wollte, stammen die Normen des Baunebenrechts aus anderen Regelungsmaterien, die nur partielle Überschneidungen mit dem Regelungsvorgang „Bauen“ haben. Es wäre daher in der Sache falsch, wenn man das Verhältnis etwa von Bundesarbeitsstättenverordnung und Landesbauordnung nach dem Grundsatz des Artikels 31 GG „Bundesrecht bricht Landesrecht“ beschreiben wollte und daraus die Nichtigkeit solcher landesrechtlicher Bauvorschriften folgern wollte, die im Einzelfall mit Bundesrecht kollidieren; vielmehr trifft es zu,

⁸ Auf unmittelbar wirksame EG-Verordnungen wird in diesem Rahmen mangels Relevanz nicht eingegangen.

daß im Überschneidungsbereich 'Arbeitsstätte und Bauen' die Vorschriften der Arbeitsstättenverordnung in diesem Sektor denen der Landesbauordnung vorgehen, im übrigen die LBauO aber unberührt lassen.

Grundlage der rechtlichen Beurteilung aller baulichen Anlagen bleibt demnach die Landesbauordnung, diese wird lediglich im Geltungsbereich der Arbeitsstättenverordnung und nur insoweit überlagert, als die Arbeitsstättenverordnung in Einzelfällen (etwa bei Fragen der Gestaltung oder Ausstattung von Arbeitsräumen) weitergehende Vorschriften enthält.

3. ... zum Landesrecht

Normenkollisionen ergeben sich auch auf der Ebene des Landesrechts: So bestimmen § 8 VI LBauO und § 34 Nachbarrechtsgesetz je unterschiedliche Abstandsflächen. Aufgrund der Gleichrangigkeit beider Vorschriften (einfache Landesgesetze) steht hier nur noch der 'lex specialis'-Grundsatz zur Lösung von Normkonflikten zur Verfügung, wonach das im konkreten Einzelfall speziellere Gesetz Vorrang genießt..

4. ... zum körperschaftlichen Recht

Besondere Bedeutung für den Bereich des Baunebenrechts haben die sogenannten Unfallverhütungsvorschriften der Unfallversicherungsträger. Die Träger der Sozialversicherung sind als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltungsrecht ausgestattet (§ 29 Abs. 1 SGB IV). Zu diesen Versicherungsträgern zählen gem. Anlage 1 zu § 114 SGB VII auch die gewerblichen Berufsgenossenschaften, für den Bereich des Baurechts sind dies die Verwaltungsberufsgenossenschaft als für die Architekten zuständige Genossenschaft sowie die Bau-Berufsgenossenschaften. Diese Unfallversicherungsträger erlassen als autonomes Recht Unfallverhütungsvorschriften (§ 15 Abs. 1 SGB VII), welche der Genehmigung durch das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung bedürfen (§ 15 Abs. 4 SGB VII), Zuwiderhandlungen gegen diese Unfallverhütungsvorschriften stellen eine Ordnungswidrigkeit gem. § 209 Abs. 1 SGB VII dar.

Aus bauordnungsrechtlicher Sicht von Belang ist hier etwa die Regelung der Geländerhöhe (mindestens 1,0 m) in Unfallverhütungsvorschriften⁹, welche im Widerspruch zu den Maßgaben der Landesbauordnung (§ 30 VIII LBauO: 0,90 m) stehen.

Die Rechtsnatur dieser sozialrechtlichen Vorschriften ist nach wie vor ungeklärt. Will man sie in das Normenschema Verfassungsgesetz - einfaches Gesetz - Rechtsverordnungen - Satzungen einordnen¹⁰, so wird man sie am ehesten als Satzungen behandeln.¹¹ Adressat dieser Unfallverhütungsvorschriften sind die Mitglieder (bzw. die Versicherten¹²) der Berufsgenossenschaften, insbesondere also hier die Bauunternehmer und Architekten. Trotz ihres beschränkten Adressatenkreises und ihres z.T. beschränkten Anwendungskreises (gewerbliche und öffentliche Bauten), können sie mittelbare (faktische) Wirkung für Bauherren entfalten, die selbst diesen Vorschriften nicht unterliegen: Da ein Architekt oder Bauunternehmer bei Mißachtung der ihn bindenden Unfallverhütungsvorschriften - etwa bei Unterschreitung der geforderten Geländerhöhe von 1,0 m - riskiert, daß die gesetzliche Unfallversicherung nicht eintritt sondern er selbst für Unfallschäden haftbar gemacht wird, wird ein Bauherr schlicht keinen Architekten oder Bauunternehmer finden, der eine bauliche Anlage mit den bauordnungsrechtlich zulässigen Mindestmaßen plant oder herstellt. Auch wenn die Architekten aufgrund fehlerhafter Vorstellungen über die Reichweite dieser Unfallverhütungsvorschriften¹³ bestimmte Bauausführungen zu Unrecht ablehnen, bleibt für den Bauherrn das Ergebnis das gleiche: Er kann von der durch den Landesgesetzgeber beabsichtigten Öffnung des Baurechts nicht profitieren.

5. ... zu technischen Normen (DIN)

⁹ Vgl. VBG 1 als Basisvorschrift der Berufsgenossenschaften, welche inhaltlich in die Arbeitsstättenrichtlinien des Bundesarbeitsministeriums aufgrund § 3 II ArbStättVO einfließen (ASR 17/1, 2).

¹⁰ und dies muß man nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichtes tun, wenn man von ihrer Gültigkeit ausgehen will, vgl. BVerfGE 8, 274 (323); 24, 184 (199) zum numerus clausus zulässiger Rechtsetzungsformen.

¹¹ Zu dieser ungeklärten Rechtsfrage Thomas Clemens, Normstrukturen im Sozialrecht, in: Festschrift zum 40jährigen Bestehen der Sozialgerichtsbarkeit in Rheinland-Pfalz, 1994, 239 ff., 248 ff.

¹² So die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts BSGE 43, 289 (292); 55, 26 (27); dies ist aber angesichts der Veröffentlichungsart dieser Vorschriften (vgl. § 15 V SGB VII) mehr als fraglich.

¹³ Vgl. die Ausführungen des BDA in der Anhörung am 02. Juni 1998, Protokoll HuFA S. 11 f.

Damit ergibt sich bei den Unfallverhütungsvorschriften ein ähnliches Bild wie bei den technischen Standards (DIN-Normen, ISO-Normen): Adressat dieser Normen ist zwar niemals der Bauherr selbst, sondern der Architekt bzw. der Bau-Unternehmer - und auch jene nur insofern, als diese technischen, nicht rechtlichen Vorgaben den Maßstab für eine ordnungsgemäße, den Ansprüchen an Sorgfalt und Fachwissen genügende Bauausführung abgeben.¹⁴ Mittelbar wird der Bauherr durch diese Vorschriften aber dadurch berührt, daß eine entgegen den DIN vorgenommene Bauausführung durch den Architekten (von den Zivilgerichten) als nach dem Stand der Technik nicht ordnungsgemäß beurteilt wird. Der Architekt riskiert daher, sich gegenüber dem Bauherrn schadensersatzpflichtig zu machen, wenn er entgegen dem für Architekten maßgeblichen Stand der Technik die DIN-Normen außer Betracht läßt. Zwar bleibt es ihm im Zivilprozeß möglich, sich gegenüber dem Vorwurf eines Verstoßes gegen Sorgfaltspflichten auf die 'liberaleren' Bestimmungen der LBauO zu berufen, dennoch trägt er ein nicht unerhebliches Prozeßrisiko. Dieses wird er auszuschließen versuchen, indem er bei seinen Planungen nicht die Möglichkeiten der LBauO ausschöpft, sondern 'zur Sicherheit' zusätzlich die DIN-Normen beachtet.

Im Ergebnis führt dies dazu, daß bauordnungsrechtlich zulässige Gestaltungen baulicher Anlagen dadurch nicht zur Realisierung gelangen, daß außerrechtliche Normen, welche zwar nicht den Bauherrn, aber den Architekten binden, engere Vorgaben als das Bauordnungsrecht vorsehen.

IV. Gestaltungsräume des Landesgesetzgebers

Die geschilderte Situation, daß der Landesgesetzgeber - trotz verfassungsgesetzlich zugewiesener Regelungskompetenz für das Bauordnungsrecht - seine eigenen Regelungsvorstellungen nur in sehr begrenztem Umfang umsetzen kann, muß unbefriedigend erscheinen. Dies insbesondere auch deshalb, weil er nicht nur durch rechtliche, sondern sogar durch außerrechtliche (technische) Vorgaben im Ergebnis eingeschränkt wird. Zwar bleibt es beim dargestellten rechtlichen Vorrangverhältnis der landesgesetzlichen Bestimmungen gegenüber

¹⁴ Dazu eingehend Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht I, 10. Auflage 1994, § 38 Rz. 6.

unter- und außergesetzlichen Normen, de facto setzt sich dieser Vorrang jedoch nicht durch.

Daher stellt sich die Frage, auf welche Weise die Länder die ihnen zustehenden Gestaltungsräume wirksam ausnutzen können. Dazu müßten die Länder versuchen, ihren Einfluß auf die verschiedenen Normsetzungsebenen auszunutzen bzw. auszubauen.

Hinsichtlich europäischer Normen bietet Art. 23 GG n.F. eine Reihe von Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bundesländer bzw. den Bundesrat an, deren Effektivität allerdings noch nicht abschließend beurteilt werden kann.

Auf Bundesebene haben die Länder die bekannten Mitwirkungsbefugnisse über den Bundesrat; auffällig ist hierbei, daß die Berücksichtigung von Länderinteressen bei der Erstellung von Bundesgesetzen weit eher gewährleistet ist als beim Erlaß von Rechtsverordnungen.

Sofern auf der Ebene von Landesrecht oder diesem nachrangiger Normen Kollisionen auftreten, steht dem Landesgesetzgeber natürlich die Möglichkeit offen, hier für Angleichungen zu sorgen. Insoweit wäre die Anpassung des Nachbarrechtsgesetzes an die Vorgaben der Landesbauordnung zu empfehlen.

Im Hinblick auf sozialrechtliche Normen und technische Standards kann der dargestellten Normkonstellation von seiten eines Landtages kaum wirksam begegnet werden. Weder hat der Landtag die Möglichkeit, Einfluß auf die Träger der Sozialversicherung zu nehmen, damit diese ihre Unfallverhütungsvorschriften ändern, noch kann ein Landesparlament von sich aus technische Standards verändern.

Hinsichtlich der Träger der Sozialversicherung können die Landesparlamente nur eine Angleichung von deren Unfallverhütungsvorschriften an die Möglichkeiten der Bauordnung anregen, Einflußnahmemöglichkeiten eröffnet hier allenfalls § 15 IV SGB VII, der in bestimmten Fällen eine Beteiligung des Landesarbeitsministeriums an der Genehmigung von Unfallverhütungsvorschriften vorsieht. Letztlich bleibt es jedoch diesen Körperschaften des öffentlichen Rechts selbst überlassen, ob aus ihrem Blickwinkel die Übernahme weitergehender Bauvorschriften vertretbar erscheint oder nicht. Einziger Ansatzpunkt einer Angleichung

der maßgeblichen Bauvorschriften wäre ein einheitliches Vorgehen der Bundesländer etwa im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft ARGE Bau¹⁵, die auf eine Harmonisierung dieser Musterbauordnung mit sonstigen Vorschriften hinwirken könnte. Bisherige Bemühungen hierum, etwa im Hinblick auf die Arbeitsstättenverordnung, scheiterten jedoch bislang.¹⁶

Insgesamt betrachtet zeigt sich also, daß insbesondere außerrechtliche Vorschriften wie DIN-Normen, die bauliche Realität sehr viel stärker - und ohne nennenswerte Eingriffsmöglichkeit des Landesgesetzgebers - beeinflussen, als dies landesrechtliche Normierungen tun.

Wissenschaftlicher Dienst

¹⁵ Diese erstellt die Musterbauordnung.

¹⁶ Ein erarbeiteter Musterentwurf der Arbeitsstätten-BauVO fand nicht das Einverständnis des Bundes-Arbeitsministeriums.