

Rechtliche/juristische Bindungswirkung von Gesetzen, Verordnungen, Regelwerken und Normen sowie mögliche Konsequenzen

Referat im Rahmen der DAS – IB GmbH Tagung
„Internationale Bio- und Deponiegas Fachtagung & Ausstellung in Magdeburg 2013“
9. April 2013

Inhalt

- I. Die Bindungswirkung - allgemein
- II. Die Bindungswirkung - konkret
 - 1. Europarecht
 - 2. Grundgesetz
 - 3. Gesetze
 - 4. Verordnungen
 - 5. Gemeindliche Satzungen
 - 6. Regeln der Technischen Ausschüsse
 - 7. Unfallverhütungsvorschriften
 - 8. Verwaltungsvorschriften
 - a) Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften
 - b) Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften
 - 9. Technische Normen
 - a) Direkte Bindungswirkung
 - b) Indirekte Bindungswirkung
- III. Zivilrecht

I. Die Bindungswirkung - allgemein

Jeder kann tun und lassen, was er will,...

„...soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.“ (frei nach Art. 2 Abs. 1 GG)

- „*verfassungsmäßige Ordnung*“ = alle formell und materiell rechtmäßigen Rechtsnormen:
 - Bundesgesetze, Verordnungen
 - Landesgesetze, Landesverordnungen
 - Gemeindecatzungen
 - verbindlich, wenn auf vom Grundgesetz vorgegebenen Weg zustande gekommen und Normkompetenz eingeräumt wurde
 - dann von den jeweiligen „normunterworfenen“ Bürgern zwingend zu beachten

II.1. Die Bindungswirkung – konkret: Europarecht

- EU-Verordnungen:
 - unmittelbare Wirkung für Bürger und Mitgliedstaaten (Art. 288 AEUV)
- Richtlinien:
 - bis zu einem bestimmten Termin durch Mitgliedstaaten umzusetzen
 - geben das Ziel vor, nicht die Mittel
 - wenn keine rechtzeitige Umsetzung:
 - ggf. unmittelbare Rechtspositionen für Bürger
 - Mitgliedstaat schadensersatzpflichtig
 - können auch unmittelbar bindende Vorgaben enthalten

II.2. Die Bindungswirkung – konkret: Grundgesetz

- Grundrechte:
 - Unmittelbare Bindung nach Art. 1 Abs. 3 GG für:
 - die Gesetzgebung,
 - die vollziehende Gewalt (Verwaltung)
 - die Rechtsprechung
 - Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat
 - Mittelbare Bindung:
 - Grundrechte strahlen aus auf wertausfüllungsfähige und wertausfüllungsbedürftige Begriffe und Generalklauseln des Privatrechts (Sittenwidrigkeit, Treu und Glauben...)

II.3. Die Bindungswirkung – konkret: Gesetze

- Gesetze:
 - binden grundsätzlich jeden (Normadressaten)
 - Voraussetzung: ordnungsgemäß zustande gekommen und verfassungsgemäß
 - Beispiele:
 - BImSchG
 - ArbeitszeitG
 - ArbeitsschutzG
 - KreislaufwirtschaftsG

II.4. Die Bindungswirkung – konkret: Verordnungen

- Verordnungen:
 - Gleicher Rang wie Gesetze
 - Gesetze – Parlament
 - Verordnungen – Parlament, Regierung, Ministerium, Bundesrat...
 - binden grundsätzlich jeden (Normadressaten)
 - für Bürger, Behörden und Gerichte gleichermaßen rechtsverbindlich
 - Voraussetzung: ordnungsgemäß zustande gekommen (gemäß Ermächtigungsgrundlage) und verfassungsgemäß
 - Beispiele:
 - BImSchV
 - Arbeitsstättenverordnung
 - Betriebssicherheitsverordnung
 - Gefahrstoffverordnung
 - Deponieverordnung
 - Biostoffverordnung
 - Störfallverordnung (12. BImSchV)

II.5. Die Bindungswirkung – konkret: Gemeindliche Satzungen

- Gemeindliche Satzungen:
 - Gleicher Rang wie Gesetze
 - binden grundsätzlich jeden (Normadressaten)
 - für Bürger, Behörden und Gerichte gleichermaßen rechtsverbindlich
 - Voraussetzung: ordnungsgemäß zustande gekommen (Ermächtigungsgrundlage) und verfassungsgemäß
 - Kompetenzrahmen beachten
 - Beispiele:
 - Flächennutzungspläne
 - Bebauungspläne
 - Anschluss- und Benutzungszwang
 - ...

II.6. Die Bindungswirkung – konkret: Regeln der Technischen Ausschüsse

- Regeln der Technischen Ausschüsse (Ausschuss für Arbeitsstätten (ASTA), Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS), Ausschuss für Gefahrstoffe (AGS), Ausschuss für biologische Arbeitsstoffe (ABAS), Ausschuss für Arbeitsmedizin (AfAMd)) geben Stand der Technik wieder
- Ermächtigungsgrundlage:
§ 18 Abs. 2 Nr. 5 ArbSchG
- Nach § 4 ArbSchG muss Arbeitgeber bei Maßnahmen des Arbeitsschutzes Stand von Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene sowie sonstige gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen
- Regeln der Technischen Ausschüsse stellen bei Umsetzung Vermutungswirkung für die Einhaltung der BetrSichV dar, § 24
- TRBS, TRGS gehen UVV der BG vor

II.7. Die Bindungswirkung – konkret: Unfallverhütungsvorschriften

- Unfallverhütungsvorschriften:
 - autonomes Recht der Unfallversicherungsträger
 - durch Träger der Sozialversicherung beschlossen, vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales genehmigt
 - Ermächtigungsgrundlage:
 - § 15 Abs. 1 SGB VII
 - sind Gesetze im materiellen Sinne
 - eingeschränkter Anwendungsbereich:
 - auf die Unternehmer und Versicherten des jeweiligen Unfallversicherungsträgers beschränkt
- Abstufung: BG-Regeln vor BG-Informationen / BG-Grundätzen

II.7. Die Bindungswirkung – konkret: Unfallverhütungsvorschriften

- UVV sind im Zuständigkeitsbereich der UV-Träger unmittelbar rechtsverbindlich
 - werden als Mindestnormen konzipiert
 - enthalten selten Detailanforderungen
- Regeln konkretisieren die UVV
 - keine direkte rechtsverbindliche Wirkung
 - GUV-R 127: Zusammenstellungen von Inhalten aus RL, G, VO, UVV, technischen Normen
- Informationen enthalten Zusammenstellungen
 - zu speziellen Themen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für die Unternehmen
 - Z.B. TI 4: nicht verbindlich, Zusammenfassung wichtiger Regelungen, kann aber verbindliche Regelungen nennen

II.8. Die Bindungswirkung – konkret: Verwaltungsvorschriften

- generell-abstrakte Anordnungen einer Behörde an nachgeordnete Behörden, insbesondere die Schreiben der Ministerien an die Behörden ihres Geschäftsbereichs
- viele Erscheinungsformen: Erlass, Dienstanweisung, Richtlinie, etc.
- Unterscheidung zwischen
 - VV, die nur Innenwirkung an die jeweilige Behörde besitzen (Regelfall), so genannte „norminterpretierende“ VV, und
 - VV, die ausnahmsweise Außenwirkung entfalten („normkonkretisierende“ VV)

II.8. Die Bindungswirkung – konkret: Verwaltungsvorschriften

- Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften:
 - reine Verwaltungsvorschriften
 - lediglich Bindungswirkung für Behörden
 - Gerichte nicht daran gebunden, jedes Gericht kann dies allein entscheiden:
 - uneinheitliche Praxis
 - zum Beispiel
 - Geruchsimmissions-Richtlinie – GIRL
 - Früher gültige TA Abfall und TA Siedlungsabfall

II.8. Die Bindungswirkung – konkret: Verwaltungsvorschriften

- Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften:
 - besondere Verwaltungsvorschriften, die eine gewisse (juristisch im Einzelnen umstrittene) Bindungswirkung gegenüber Gerichten und Behörden entfalten
 - im Rang hinter materiellen Gesetzen
 - zum Beispiel
 - TA Luft und die TA Lärm
 - Werden regelmäßig von den Behörden und den Gerichten angewendet

II.9. Die Bindungswirkung – konkret: Technische Normen

- Technische Normen:
 - Keine direkte Bindungswirkung
 - da von privatrechtlichen Organisationen stammend, die keinerlei Gesetzgebungskompetenz haben
 - außerrechtliche Standards, auf die Gesetze, Verträge oder Rechtsverordnungen verweisen können
 - zum Beispiel
 - DIN EN ISO
 - DVGW
 - VDE

II.9. Die Bindungswirkung – konkret: Technische Normen

- Technische Normen:
 - indirekte Bindungswirkung möglich:
 - materielles Gesetz (Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung, UVV) kann auf Einhaltung dieser Norm konkret verweisen
 - Im Gesetz/VO wird von „*allgemein anerkannten Regeln der Technik*“ gesprochen
 - Grundanforderungen in Bezug auf Schutzstandards
 - herrschende Auffassung bei den Praktikern in Wirtschaft und Gesellschaft als Maßstab
 - im Zweifel durch Gerichte zu ermitteln
 - viele DIN, VDE und DVGW-Vorschriften sind sicherlich solche allgemein anerkannten Regeln der Technik

II.9. Die Bindungswirkung – konkret: Technische Normen

- Technische Normen:
 - indirekte Bindungswirkung möglich:
 - § 49 Abs. 1 EnWG: Energieanlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass die technische Sicherheit gewährleistet ist und dabei die allgemein anerkannten Regeln der Technik zu beachten sind.
 - Einhaltung der allgemein anerkannten Regeln der Technik wird vermutet, wenn VDE- und DVGW- Regelungen eingehalten werden (§ 49 Abs. 2 EnWG)

II.9. Die Bindungswirkung – konkret: Technische Normen

- Technische Normen:
 - indirekte Bindungswirkung möglich:
 - Im Gesetz/VO wird von „*Stand der Technik*“ gesprochen
 - Geht über anerkannte Regeln der Technik hinaus (str.)
 - Fortschritt der technischen Entwicklung berücksichtigen
 - ermitteln, was technisch notwendig oder geeignet, angemessen und vermeidbar ist
 - § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG: Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen an Stand der Technik zu messen
 - Arbeitsschutz
 - „*Stand von Wissenschaft und Technik*“
 - höchste Anforderungen, die sich nach den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen richten
 - Im Atom- und Arzneimittelrecht

III. Zivilrecht

- Zivilrecht:
 - entweder indirekte Bindungswirkung oder
 - vertragliche Vereinbarung
 - Vereinbarung der VOB/B: hierzu gehören auch die Allgemeinen Technischen Bestimmungen für Bauleistungen, VOB/C
 - Wenn keine ausdrückliche vertragliche Vereinbarung über den einzuhaltenden Standard:
 - Werk ist nach den anerkannten Regeln der Technik herzustellen
 - Maßgeblich ist der übliche Qualitäts- und Komfortstandard (nicht alle DIN-Normen)

III. Zivilrecht: Versicherungsrecht

■ Versicherungsrecht:

- vertragliche Vereinbarung

- Auszug aus Versicherungsbedingungen:

„1. Der Versicherungsnehmer... a) hat alle gesetzlichen, behördlichen oder in dem Versicherungsvertrag vereinbarten Sicherheitsvorschriften zu beachten;“

- Sicherheitsvorschriften sind Gesetze im materiellen Sinne
- OLG Celle: Gesetze, Verordnungen, Satzungen und auch die berufsgenossenschaftlichen Unfallverhütungsvorschriften
- Konsequenzen bei Nichteinhaltung:
 - *„Verletzt der Versicherungsnehmer eine der Obliegenheiten gemäß 1a) ... so ist der Versicherer nach Maßgabe des § 28 VVG zur Kündigung berechtigt oder auch leistungsfrei.“*

III. Zivilrecht: Unfallverhütungsvorschriften

- Unfallverhütungsvorschriften:
 - § 823 BGB: wer vorsätzlich oder fahrlässig handelt oder ein Schutzgesetz nicht einhält, haftet
 - UVV keine Schutzgesetze i.S.v. § 823 Abs. 2 BGB
 - dennoch zivilrechtlich von Bedeutung:
 - UVV geben (Mindest-)Inhalt der den Unternehmer treffenden Verkehrssicherungspflicht vor; vom Schutzbereich sind eigene Arbeitnehmer und betriebsfremde berechnigte Personen erfasst
 - UVV konkretisieren die im Verkehr erforderliche Sorgfalt (bei Verstoß: Fahrlässigkeit!)
 - bei Verletzung der UVV greift Anscheinsbeweis: OLG Stuttgart:
„UVV... begründen bei ihrer Verletzung den Anscheinsbeweis für die Ursächlichkeit des Verstoßes für Unfälle, die sich im Einwirkungsbereich der Gefahrenstelle ereignet haben.“

Vielen Dank!

RA Ludger Gordalla

Luther Nierer

Rechtsanwälte Partnerschaft

Friedrichstraße 95

10117 Berlin

Tel. 030-20 96 20 00

Fax 030-20 96 19 00

gordalla@luthernierer.com