



European
Heritage
Legal
Forum



Deutsches Nationalkomitee
für Denkmalschutz



BAYERISCHES LANDESAMT
FÜR DENKMALPFLEGE

The Task of the EHLF is "to ensure that improved and timely information on the development and consequences of legal acts developed by the European Union which may pose a potential threat to cultural heritage are conveyed to the national competent authorities. The EHLF recognises the successful work of the EHLF and continues its support of this sub-group. Whilst recognizing the role and purpose of the EHLF as the watchdog for EU Directives, the EHLF agreed that the EHLF should also act in the area of EU policies." ^{1, 2}

„Barrierefreiheit und Denkmalschutz“

von Assessor iuris Wolfgang Karl Göhner,
Vorsitzender der Arbeitsgruppe Recht und Steuerfragen (AGRS) des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz (DNK), München

DSD-Wochenseminar 1 „Gesetzliche Grundlagen und Rahmenbedingungen der Denkmalpflege“, Tag 1, am 25. Januar 2016 im Nikolaihaus, Brüder Straße 13, 10178 Berlin

<http://w-goehner.de/>

→ (Folie 1)

Sehr geehrter Herr Ermel,
sehr verehrte Damen, sehr geehrte Herren!

Ich freue mich sehr, Ihnen heute über die rechtlichen Entwicklungen zum Thema der Barrierefreiheit in unser aller Alltagsleben und insbesondere in Bezug auf das Denk-

¹ EHLF Operational Guidelines, <http://ehhf.eu/ehlf/operational-guidelines>

² Final Conclusions of the 7th EHLF Meeting 2012 in Berlin/Potsdam, http://ehhf.english-heritage.org.uk/upload/pdf/EHLF_2012_final_conclussions_FINAL.pdf?1368283908, letter D

maleigentümer, Denkmalschützer und Denkmalpfleger gleicher Maßen interessierende Relevante berichten zu dürfen. Allein die Arbeitsgruppe Recht und Steuerfragen des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz (DNK) befasst sich nun zum dritten Male → **(Folie 2)** binnen gut drei Jahren intensiv mit dieser Thematik:

- DNK-Workshop „Barrierefrei im Baudenkmal“ am 8. Juli 2013 im Grassmuseum in Leipzig: Vortrag von RD Ass. iur. Wolfgang Karl **Göhner**, Vorsitzender der DNK-AGRS, „**Die rechtlichen Rahmenbedingungen aus der Sicht der Denkmalpflege**“ (<http://media.w-goehner.de/2.077%20-%20DNK-Workshop%20Barrierefreiheit%20am%2008.07.2013%20-%20Vortragsfassung%20W.%20K.%20Göhner.pdf>)
- → **(Folie 3)** DNK-Tagung "Barrierefrei im Denkmal" am 8. Juli 2014 in Brandenburg an der Havel: Vortrag von ORR Dr. Jörg **Spennemann**, Mitglied der DNK-AGRS, „**Barrierefreiheit und Denkmalrecht**“ (http://www.dnk.de/uploads/media/1767_IM%20FOK_US%20Barrierefreiheit_im_Denkmalrecht_final_%20Kn%20%282%29.pdf)

→ **(Folie 4)** Aus den Erfahrungen und Wünschen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Leipziger Workshops wurde unter Federführung der Architekturkritikerin Ira Diana **Mazzoni**, Mitglied der Wissenschaftlichen Kommission der DSD, zudem das Faltblatt F23 „**Neue Wege zum Denkmal. Barrierefreiheit im Baudenkmal**“ ([http://www.dnk.de/uploads/media/1736_DNK-Faltblatt-F23-Neue Wege zum Denkmal-Barrierfreiheit_%20im_Baudenkmal.pdf](http://www.dnk.de/uploads/media/1736_DNK-Faltblatt-F23-Neue_Wege_zum_Denkmal-Barrierfreiheit_%20im_Baudenkmal.pdf)) herausgegeben.

Vorab danke ich der Deutschen Stiftung Denkmalschutz (DSD) sehr herzlich für die Einladung, die mich als Justitiar eines Landesdenkmalamtes und Vorsitzenden der AGRS

des DNK außerordentlich berührt und positiv in die Zukunft blicken lässt: die quantitativ vergleichsweise sehr geringen Kräfte, welche für unser bauliches und archäologisches Kulturerbe zusammen mit den Eigentümern, Nutzern und Planern im Alltag streiten, müssen koordiniert werden, es müssen Synergieeffekte angestrebt und erzielt werden. Da freut mich das zunehmend enge Miteinander von DSD und DNK sehr, sind doch allein in diesem Wochenseminar der DSD mit meinen Kolleginnen und Kollegen Dr. Birgitta **Ringbeck**, Dr. Stefan **Mieth**, meinem Stellvertreter DDr. Dimitrij **Davydov** und mir gleich vier der vierzehn Referentinnen und Referenten Mitglieder der DNK-AGRS!

Einführung

Die europäischen wie die deutschen Bundes- wie Landespolitiken beschäftigen sich seit Jahrzehnten mit den diversen, politisch zumeist jeweils sehr aktuellen Themen wie derzeit unverändert mit Klimawandel, Energieverbrauch, Energieeffizienz, Energiegewinnung und Energietransport. Europaweit entdeckten Gesellschaften und Politiken auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels, insbesondere in den alternden Gesellschaften der Staaten der sog. 1. und 2. Welt, aber zudem, dass sich die gesellschaftlichen Verhältnisse in einer Weise erheblich geändert haben, weshalb besondere Anforderungen an die gesellschaftliche Rücksichtnahme auch Ausdruck finden müssen, Barrieren aller Art abzubauen bzw. Zugang und Teilhabe möglichst für Jedermann zu schaffen. „Weltweit leben mehr als eine Milliarde Menschen mit einer Behinderung. In Deutschland sind es etwa 10,2 Millionen, also ca. 13 Prozent der Bürgerinnen und Bürger. Davon hat mit 7,5 Millionen die Mehrzahl eine schwere Behinderung; 2,7 Millionen leben mit einer leichteren.“^{3, 4, 5}

³ «UNSER WEG IN EINE INKLUSIVE GESELLSCHAFT. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention», Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin, 09/2011, S. 10

⁴ Übereinkommen der Vereinten Nationen über Rechte von Menschen mit Behinderungen. Erster Staatenbericht der

Hinzu kommt der als „graue Wohnungsnot“ bezeichnete Mangel an altersgerechten, barrierefreien Wohnungen; insofern wird davon ausgegangen, dass dieses Defizit bis zum Jahr 2020 bei bis zu 2,5 Millionen altersgerechten Wohnungen liegen wird.⁶ Altersgerechtes Wohnen verlangt dabei vor allem ebenerdige oder mit Aufzug erreichbare Zugänge, breite Türen, begehbare Duschen. Dass dies schon im allgemeinen Baubestand nur mit teils erheblichem Aufwand erreichbar und ggf. denkmalrechtlichen Beschränkungen ausgesetzt ist, dürfte offenkundig sein. Mitte 2014 dürften deutlich über 80% der Senioren, d. h. der über 65 Jahre alten Bevölkerung, in sanierungsbedürftigen, lediglich knapp über zehn Prozent in nicht sanierungsfähigen Wohnungen gelebt haben.⁷ Die Rolle des Neubaus sowie des Bestands aus der Zeit nach 1950 darf in diesem Zusammenhang nicht unterschätzt werden. Ganz vergleichbar den Bereichen von Energieeinsparung und Wärmedämmung erschließt sich sofort, dass auch dieses Problem nicht vorrangig mit dem zahlenmäßig – am Gesamtbaubestand gemessen – mit zwischen 1,5 bis max. 3 % liegenden, im Grunde zu vernachlässigenden Baubestand plus erkannter und ggf. eingetragener Denkmaleigenschaft zu lösen sein könnte. Nicht ohne Interesse scheint mir auch der sich aus der Kriegsgeschichte der ersten Hälfte des 20. Jh. erklärende Umstand, dass der Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland zu ca. 75% erst nach 1950 errichtet wurde.⁸

→ **(Folie 5)** „Wer heute das hindernisfreie bzw. behindertengerechte Bauen nicht mit einbezieht, ist nicht von dieser

Bundesrepublik Deutschland, Bundeskabinett, Beschluss vom 3. August 2011, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRPD_behindertenrechtskonvention/crpd_state_report_germany_1_2011_de.pdf)

[Dateien/Pakte_Konventionen/CRPD_behindertenrechtskonvention/crpd_state_report_germany_1_2011_de.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRPD_behindertenrechtskonvention/crpd_state_report_germany_1_2011_de.pdf), S. 7

⁵ Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 168 vom 11. Mai 2015,

https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/05/PD15_168_122.html;jsessionid=04B38BE06DF6E96C8AC3E824880FA4E7.cae3

⁶ FAZ Nr. 113 vom 16. Mai 2014, S. I 1, „Wunsch statt Wirklichkeit: Altersgerechtes Wohnen“

⁷ FAZ Nr. 113 vom 16. Mai 2014, S. I 1, „Wunsch statt Wirklichkeit: Altersgerechtes Wohnen“

⁸ Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland, Erste Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2011

Welt.“⁹ Dass berühmte Architekten modernster Stadtbild prägender Neubauten → **(Folie 6)** so weitsichtig denken und arbeiten, ist außerordentlich erfreulich.

Wie steht es aber hier und heute im Vordergrund stehenden Umgang mit dem vorhandenen Gebäudebestand, insbesondere dem historisch besonders wertvollen, nach jeweils nationalem Recht als Zeugnis auch für nachfolgende Generationen gesetzlich geschützten Gebäudebestand, den Baudenkmalern? → **(Folie 7)** Unbeschadet diverser, regelmäßig in den einzelnen Fachgesetzen wie den Landes-Denkmalenschutzgesetzen verankerter Normen, welche auch im täglichen Umgang mit Baudenkmalern → **(Folie 8)** „die Belange von Menschen mit Behinderung und von Menschen mit sonstigen Mobilitätseinschränkungen“¹⁰ angemessen sichergestellt wissen wollen, muss im Alltag unverändert um die Erkenntnis gerungen werden, dass es eben auch das berechtigte Anliegen, wie eben den der Erhaltung und Tradierung des baulichen wie archäologischen kulturellen Erbes gibt, dieses ebenso Respekt und Achtung verdient und diese Denkmäler durch die Bank nicht „nachwachsend“ sind!¹¹

Unsere Baukultur mit ihren unverwechselbaren Gebäuden, Plätzen, Stadt- und Kulturlandschaften prägt unsere historisch gewachsenen Städte und Dörfer und ist uns zum wertvollen und geschätzten Lebensraum geworden. Insbesondere unsere europäische Baukultur mit den Bau- und Kulturdenkmälern als Aushängeschilder verfügt über ästhetische und technische Qualitäten, welche für unsere örtlichen, regionalen, staatlichen und europäischen Identitäten und Heimaten unverzichtbar sind.

⁹ Jacques **Herzog**, *Herzog & de Meuron Architekten, Basel*, in: Eric **Bertels** „Hindernisfreies Bauen bei schützenswerten Gebäuden und Anlagen – Beispiel Kanton Basel-Stadt“, Pro Infirmis Baysel Stadt, Basel, 1. Aufl. Februar 2013

¹⁰ vgl. Art. 6 Abs. 4 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (Bayerisches Denkmalschutzgesetz – BayDSchG -) in der Fassung vom 27. Juli 2009 (BayRS IV, 354, 2242-1-WFK, GVBl 2009, 385, 390 f.)

¹¹ vgl. hierzu *Dieter J. Martin/ Michael Krautzberger*, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Aufl. 2010, Kap. D I.1

Denkmalschutz und Denkmalpflege werben, manchmal sogar kämpfen daher auch beim Thema Barrierefreiheit immer um *Augenmaß*, insbesondere vor der Gewissheit, die sich auf dem Respekt vor dem kulturellen und kulturlandschaftlichen Erbe gründet, also vor dem von unseren Vorfahren über viele Generationen mit Menschen Hand und menschlicher Intelligenz Gestalteten und Geschaffenen.

Barrierefrei im Baudenkmal?

„Barrierefrei im Baudenkmal“. Was bedeutet also „Barrierefreiheit“? Barrierefreies Bauen entwickelt sich vor dem Hintergrund des demographischen Wandels (Stichwort: alternde Gesellschaft) zu einem der meist diskutierten gesellschaftlichen Themen unserer Zeit. Die Ansätze sind so vielfältig wie die an die Bauherren und Planer gestellten Aufgaben.

→ **(Folie 9)** Das zum 1. Mai 2002 in Kraft getretene Bundesgesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz - BGG -) hat zum Ziel, „die Benachteiligung von behinderten Menschen zu beseitigen und zu verhindern sowie die gleichberechtigte Teilhabe von behinderten Menschen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.“¹² → **(Folie 10)** Damit entspricht das BGG den Vorgaben der meisten Verfassungen des Bundes und der Länder, welche ein Benachteiligungsverbot für Behinderte beinhalten¹³. Dabei handelt es sich um ein einklagbares Grundrecht; eine rechtliche Schlechterstellung Behinderter ist hiernach allenfalls zulässig, wenn zwingende Gründe dafür vorliegen.¹⁴ → **(Folie 11)** Die in unserem Seminar relevante Frage nach der „Barrierefreiheit“ liegt

¹² s. Abschnitt 1 § 1 Satz 1 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG -) vom 27. April 2002 (BGBl. I 2002, 1467 f.) i. d. F. der 5. Änderung durch Art. 12 des Gesetzes zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024)

¹³ s. Art. 3 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes (GG); Art. 118a der Bayerischen Verfassung (BV)

¹⁴ s. BayVerfGH, Entscheidung vom 11. März 2008, Az.: Vf. 5-VII-07, BeckRS 2008, 34743 / NVwZ-RR 2008, 618 / juris

daher nach der bundesdeutschen Legaldefinition dann vor, wenn *„bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche ... für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwerenis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.“*¹⁵

Stark vereinfacht lässt sich daher wohl zusammenfassen, dass **barrierefreie Gestaltungen die universelle Zugänglichkeit und Benutzbarkeit für alle Menschen sicherstellen sollen**. Mit diesem sog. „universellen Designanspruch“¹⁶ soll Jedermann, d. h. es sollen eben nicht „nur“ körperlich oder geistig behinderte Menschen, sondern besonders in Ansehung des erheblichen Alterns unserer bundesdeutschen Gesellschaft auch u. a. zunehmend ältere und wachsend selbständigerer behinderter Menschen, nicht zuletzt aber auch Personen mit (Klein-) Kindern einbezogen sein **u. a. in die frei zugängliche Nutzung der baulich gestalteten Umwelt**.

Ferner umfasst Barrierefreiheit das weitere Ziel, zunehmend eine sog. kulturelle Barrierefreiheit zu erschaffen. Im Rahmen interkultureller Konzepte sollen Gesellschaft und insbesondere öffentliche Einrichtungen für den Umgang mit „Individuen einer Gesellschaft der Vielheit“ befähigt werden.

Alles in allem wird mit Barrierefreiheit angestrebt, grundsätzlich ein Lebensumfeld zu gestalten, das unteilbar Jedermann eine angemessene und würdevolle passive wie aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Zusammenleben ermöglicht. Die barrierefreie Gestaltung

¹⁵ s. Abschnitt 1 § 4 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG -) vom 27. April 2002 (BGBl I 2002, 1467 f.) i. d. F. der 5. Änderung durch Art. 12 des Gesetzes zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024)

¹⁶ s. Art. 2 Abs. 5 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), juris

öffentlicher und privater Gebäude sowie des dazugehörigen Umfeldes – angesprochen sein darf insoweit auch das gerade in den Gott sei Dank oft malerischen Innenstädten traditionell anzutreffende Kopfsteinpflaster! – gewinnt immer größere Bedeutung. So ist Barrierefreiheit mittlerweile ein entscheidendes Qualitätsmerkmal für die nach Unabhängigkeit strebenden, aktiven älteren Menschen geworden. → **(Folie 12)** Als behindert gelten nach § 3 BGG allerdings Menschen, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit **länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen** und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Damit gelten Senioren bei altersgerechtem Gesundheitszustand gerade nicht als behindert im Sinne der Bundes- und Landes-Gleichstellungsgesetze; diese beziehen sich damit nur auf die Barrierefreiheit im engeren Sinn. Bauordnungsrechtliche Vorgaben beziehen jedoch ausdrücklich alte Menschen und Personen mit Kleinkindern in ihren Geltungsbereich ein (**Barrierefreiheit im weiteren Sinn**).

Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -)

Völkerrechtliche Grundlage für sämtliche nationalen Bestimmungen zur Barrierefreiheit ist in diesem Sinne das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), das der Umsetzung und dem Schutz von Menschenrechten dient, insoweit auch als *lex specialis* die UN-Menschenrechtskonvention ablöst. Die Behindertenrechtskonvention kommt seit dem 26. März 2009 in Deutschland gem. Art. 45 Abs. 2 UN-BRK völkerrechtliche Verbindlichkeit sowie innerstaatlich der Rang eines Bundesgesetzes zu¹⁷, wobei die Bestimmungen der UN-BRK ohne Ein-

¹⁷ BSG, Urteil vom 6. März 2012, Az.: B 1 KR 10/11, juris

schränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaats, also auch in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland Geltung beanspruchen¹⁸. „Sie zeigt, was die bestehenden Menschenrechte für Menschen mit Behinderung bedeuten und wie sie in den unterschiedlichen Bereichen unserer Gesellschaft umzusetzen sind. Das Recht auf Teilhabe von Menschen mit Behinderung ist das zentrale Menschenrecht. Die Konvention hat das Leitbild der sogenannten ‚Inklusion‘. Das bedeutet: Nicht der Mensch mit Behinderung muss sich anpassen, um ‚dabei‘ sein zu können, sondern wir müssen alle gesellschaftlichen Bereiche seinen Bedürfnissen entsprechend anpassen und öffnen. Niemand darf ausgegrenzt werden.“¹⁹

„Hinter ‚Barrierefreiheit‘ steht“ damit „...weit mehr als nur ‚Rollstuhl gerecht‘. Es geht vielmehr um den Abbau von Barrieren, um das Anerkennen des Schutzes Schwächerer, es geht um die möglichst vollständige Gleichbehandlung sämtlicher Mitglieder unserer Gesellschaft, die sich mehrere Kultur- und Sozialaufträge gegeben hat, wozu beide Themenbereiche, die Denkmalpflege und die Barrierefreiheit, gehören. ... → **(Folie 13)** Die Ansprüche aus der ‚Barrierefreiheit‘ sind sehr vielfältig, die 6% geneigte Rampe ist hierfür nur ein Beispiel. Für Sehbehinderte ist das ‚Ertasten‘, das ‚Begreifen‘ einer Situation sehr wichtig. → **(Folie 14)** Ihnen können Relief-Darstellungen oder Führungslinien im Boden eine wichtige Hilfestellung bieten. Je nach Denkmalsituation wird das Anforderungsprofil unterschiedlich sein: die Ritterburg erfordert → **(Folie 15)** andere Lösungen als das Schloss auf der Insel oder das öffentliche historische Gebäude in einer Altstadt.“²⁰

¹⁸ S. Art. 4 Abs. 5 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), BGBl. 2008 II, 1419 ff. / http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CRPD_behindertenrechtskonvention/crpd_b_de.pdf / juris

¹⁹ Hubert Hüppe, Beauftragter der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, „UN-Behindertenrechtskonvention“, Berlin, Oktober 2010

²⁰ Dipl.-Ing. Architekt Mathias Pfeil, Generalkonservator des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege (BLfD), in: Der Bauberater 2015, Heft 1 „Erbe und Auftrag – Denkmalpflege und Barrierefreiheit. Ertüchtigung des spätgotischen Rathauses in Bad Cannstatt.“, Bayerischer Landesverein für Heimatpflege e. V. (Hrg.), München 2015, S. 4-7 [4]

Am 4. Juli 2013 urteilte der EuGH in dem Vertragsverletzungsverfahren C-312/11 gegen die Republik Italien, dass nach der Richtlinie 2000/78/EG über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf die Mitgliedstaaten alle Arbeitgeber dazu verpflichten müssen, praktikable und wirksame Maßnahmen zu Gunsten aller Menschen mit Behinderungen zu ergreifen. Da im italienischen Recht eine allgemeine Verpflichtung aller Arbeitgeber fehle, habe Italien seine Umsetzungspflicht verletzt, so der EuGH. Die Richtlinie verpflichtet insbesondere Arbeitgeber, angemessene Vorkehrungen zu treffen, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufs, den beruflichen Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Das italienische Recht sieht zwar einige Hilfen und Rechte für Menschen mit Behinderungen vor. Die Kommission monierte aber, dass die im Bereich der Beschäftigung vorgesehenen Garantien und Vorkehrungen nicht allgemein alle Menschen mit Behinderungen, alle Arbeitgeber und alle verschiedenen Aspekte des Arbeitsverhältnisses erfassten. Darüber hinaus hänge die Anwendung der italienischen Rechtsvorschriften vom Erlass weiterer Maßnahmen durch die örtlichen Behörden oder vom Abschluss besonderer Vereinbarungen zwischen ihnen und den Arbeitgebern ab, so dass den Menschen mit Behinderungen keine Rechte eingeräumt würden, die sie unmittelbar gerichtlich geltend machen könnten. → **(Folie 16)** Zur Umsetzung der Richtlinie müssten die Mitgliedstaaten alle Arbeitgeber verpflichten, unter Berücksichtigung jedes Einzelfalls wirksame und praktikable Maßnahmen zu ergreifen (Gestaltung der Räumlichkeiten, Anpassung des Arbeitsgeräts, des Arbeitsrhythmus oder der Aufgabenverteilung), um Menschen mit Behinderungen zu fördern, ohne jedoch die Arbeitgeber unverhältnismäßig zu belasten. Der EuGH unterstreicht, dass diese Verpflichtung nach der Richtlinie alle Arbeitgeber treffen müsse. Es genüge nicht, dass die Mitgliedstaaten Anreiz- und Hilfemaßnahmen erlassen.

„Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung auf Grund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern. Zu diesem Zweck verpflichten sich die Vertragsstaaten ... b) alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen, die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen.“²¹

→ **(Folie 17)** *“Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten. Diese Maßnahmen, welche die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren einschließen, gelten unter anderem für a) Gebäude, Straßen, Transportmittel sowie andere Einrichtungen in Gebäuden und im Freien, einschließlich Schulen, Wohnhäusern, medizinischer Einrichtungen und Arbeitsstätten; ...“²²*

→ **(Folie 18** [Art. 30 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c, Abs. 5 UN-BRK]) Dies gilt natürlich auch für die gleichberechtigte Teilnahme am kulturellen Leben, im Bereich der *„kulturellen Umwelt“²³*. Hervorzuheben ist hier die Verpflichtung der Vertragsstaaten, zum Zwecke dieser gleichberechtigten

²¹ s. Art. 4 Abs. 1, 2 Buchst. b des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), juris

²² s. Art. 9 Abs. 1 Satz 1, 2 Buchst. a des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), juris

²³ s. Präambel Buchstabe v des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), juris

Teilnahme und Teilhabe den → **(Folie 19)** „Zugang zu Orten kultureller Darbietungen oder Dienstleistungen, wie Theatern, Museen, Kinos, Bibliotheken und Tourismusdiensten, sowie, so weit wie möglich, zu Denkmälern und Stätten von nationaler kultureller Bedeutung“ incl. zu Tourismusstätten zu sichern^{24, 25},

Rekurs 1: Novellierung des Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)

Um die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen weiter zu verbessern und die Wirkung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) zu erhöhen, hat das Bundeskabinett am **13. Januar 2016** einen Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts beschlossen.²⁶ Unter Berücksichtigung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) soll die Rechtslage an gesellschaftliche und technische Entwicklungen angepasst werden.

Die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen soll weiter nachhaltig gestärkt und verbessert werden. Der neue Behinderungsbegriff wird nicht mehr vorwiegend defizitorientiert sein, sondern er wird den Begriff "*Behinderung*" als das Ergebnis von Beeinträchtigungen in Wechselwirkung mit Barrieren beschreiben, die umwelt- oder einstellungsbedingt sind. Damit rückt er das Ziel der Teilhabe an den verschiedenen Lebensbereichen zentral in den Vordergrund. Auch der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) liegt dieses moderne Verständnis von Behinderung zu Grunde.

²⁴ s. Art. 30 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), juris

²⁵ s. Art. 30 Abs. 5 Buchst. c des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – kurz UN-BRK -), juris

²⁶ Bundeskabinett, Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts vom 13. Januar 2016, http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2016/gesetzentwurf-zur-weiterentwicklung-des-behindertengleichstellungsrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Dass BGG regelt bereits, dass **Träger öffentlicher Gewalt Menschen mit Behinderungen nicht benachteiligen dürfen**. Entsprechend der UN-BRK werde nun ergänzt, dass die **Versagung angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen eine Benachteiligung im Sinne dieses Gesetzes ist**. Angemessene Vorkehrungen seien Maßnahmen, die im Einzelfall geeignet und erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass ein Mensch mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen alle Rechte genießen und ausüben kann, und die Träger öffentlicher Gewalt nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten. Angemessene Vorkehrungen können ganz unterschiedliche Dinge sein, etwa die Hinzuziehung eines Gebärdensprachdolmetschers, die Bereitstellung einer barrierefreien PDF-Datei oder auch eine bauliche Veränderung.

Neubauten und größere Um- und Erweiterungsbauten (ab 2 Millionen Euro) des Bundes sollen bereits seit Inkrafttreten des BGG im Jahr 2002 barrierefrei gestaltet werden. Baumaßnahmen, die dieses Ausgabenvolumen nicht erreichen, sind davon bislang nicht umfasst. Künftig sollen auch im Rahmen "kleiner" Baumaßnahmen zugleich Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit durchgeführt werden. Mit dieser Regelung würden Bundesgebäude sukzessive im Zuge ohnehin anstehender Baumaßnahmen barrierefrei gestaltet und die Barrierefreiheit des Bundes vorangetrieben. Die Internetauftritte und -angebote der Bundesbehörden seien bereits nach dem geltenden BGG grundsätzlich barrierefrei zu gestalten. Nun würden Regelungen für ein barrierefreies Intranet und eine barrierefreie Vorgangsbearbeitung für Beschäftigte des Bundes ergänzt. Auch die Verwendung der sogenannten "Leichten Sprache" soll zur Unterstützung von Menschen mit geistigen Behinderungen ausgeweitet werden. Laut Gesetzentwurf sollen ab dem Jahr 2018 die Bundesbehörden Menschen mit geistigen Behinderungen Bescheide auch in Leichter Sprache kostenfrei erläutern.

Zur Unterstützung der Umsetzung von Barrierefreiheit soll eine **Bundesfachstelle für Barrierefreiheit bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See** errichtet werden. Die Fachstelle soll zur Verbesserung der Barrierefreiheit beitragen, indem sie Behörden bei der Umsetzung von Barrierefreiheit berät und unterstützt. Darüber hinaus kann sie auch weitere Akteure, wie die Wirtschaft, in Fragen der Barrierefreiheit beraten und unter anderem zur Bewusstseinsbildung beitragen. Ferner sieht der Gesetzentwurf die Einrichtung einer Schlichtungsstelle bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und die Einführung eines Schlichtungsverfahrens zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten nach dem BGG vor. Daneben wird **Verbandsklagen nach dem BGG künftig ein Schlichtungsverfahren vorgeschaltet. Die sechzehn Landes-Denkmalchutzgesetze sollten sich m. M. n. als zunehmendes Fossil in der deutschen Gesetzeslandschaft durchaus ein Beispiel an diesem progressiven, bürgerorientierten, auf Stärkung deren Partizipation ausgerichteten Gesetzgebungsentwurf machen.**

Ferner sieht der Entwurf die **finanzielle Förderung der Partizipation von Verbänden von Menschen mit Behinderungen**, insbesondere von Selbstvertretungsorganisationen, durch das Ministerium vor. Die Förderung erfolge zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten. Dafür stünden für das Jahr 2016 Haushaltsmittel in Höhe von anteilig 500.000 Euro und ab 2017 in Höhe von einer Million Euro jährlich zur Verfügung. Gefördert werden könnten Verbesserungen der technischen Infrastruktur, Fortbildungen, Nachwuchsförderung und Ausgleichsmaßnahmen für behinderungsbedingte Mehrbedarfe.

Rekurs 2: Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barriere-

refreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen²⁷

Ziel des Vorschlages ist es sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen oder mit altersbedingten Beeinträchtigungen im Gebiet der Europäischen Union uneingeschränkt am gesellschaftlichen Geschehen teilhaben können. Dazu sollen Pflichten für Hersteller, Dienstleister und Händler sowie Produkthanforderungen festgelegt werden, die zur Umsetzung der harmonisierten Barrierefreiheit in allen Mitgliedstaaten erfüllt sein müssen. Insoweit soll der Vorschlag den Mitgliedstaaten dabei helfen, den Pflichten im Zusammenhang mit der Barrierefreiheit, insbesondere in der Personenbeförderung und in der Verkehrsinfrastruktur, nachzukommen, die aus der europäischen Strategie zu Gunsten von Menschen mit Behinderung 2010-2020 resultieren. Hingegen würde es den Mitgliedstaaten überlassen bleiben zu bestimmen, dass die bauliche Umwelt die Barrierefreiheitsanforderungen erfüllen müsse. Dies betrifft insbesondere den Zugang zu sanitären Einrichtungen, die Umsetzung von Notfallkonzepten und das Vorhandensein von Pfaden für die horizontale und vertikale Fortbewegung.

Einfachgesetzliche Regelungen in Deutschland

→ **(Folie 20)** Diese Barrierefreiheit im für Denkmalschutz und Denkmalpflege vorrangig interessierenden baulichen Bereich herzustellen gibt als Gestaltungsziel folgerichtig § 8 Abs. 1 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) für zivile Neubauten und – für uns heute relevant – für „*große zivile Um- oder Erweiterungsbauten*“, soweit im Einzelfall nicht anderweitig gleichwertige Lösungen gefunden werden können, für den öffentlichen, vom Bund zu regelnden Neubau-

²⁷ s. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen vom 2. Dezember 2015, COM(2015) 615 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-615-DE-F1-1.PDF>

bereich vor.²⁸ Als „große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten“ sind dabei bauliche Maßnahmen mit Kosten über € 2.000.000,-- ohne die Baunebenkosten der KG 710-740 anzusehen, durch die neue Anlagen geschaffen, bestehende Liegenschaften in ihrer baulichen Substanz wesentlich verändert werden oder die der erstmaligen Herrichtung einer Liegenschaft infolge neuer Zweckbestimmung dienen.²⁹ Die Länder beurteilen dies allerdings hiervon abweichend, so z. B. nach den „Richtlinien für die Durchführung von Hochbauaufgaben des Freistaates Bayern - RLBau 2011 -“³⁰, nach denen die Grenze bei € 1 Mio. liegt.

→ **(Folie 21)** Für sämtliche anderen Bauvorhaben sind nach § 8 Abs. 2 Sätze 1 und 2 BGG die Gestaltungsvorgaben je nach kompetenzrechtlicher Zuständigkeit in Folge des einschlägigen Bundes- oder Landesrecht barrierefrei zu gestalten.³¹ → **(Folie 22)** In diesem weiten, universellen Verständnis haben Bund und Länder insbesondere eigene, weitgehend inhaltsgleiche Behindertengleichstellungsgesetze³² erlassen. Art. 10 Abs. 1 Satz 4 BayBGG weist ausdrücklich darauf hin, dass die Vorgaben der Bayerischen Bauordnung (BayBO)³³ zur Barrierefreiheit unberührt bleiben → **(Folie 23)** und die Landes-Bauordnungen den Vorschlägen der sog. Musterbauordnung³⁴ angepasst, sonstige Gesetze insbesondere des öffentlichen Verkehrs wie das Bundesfernstraßengesetz (FStrG), das Personen-

²⁸ s. Abschnitt 2 § 8 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG -) vom 27. April 2002 (BGBl I 2002, 1467 f.) i. d. F. der 5. Änderung durch Art. 12 des Gesetzes zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024)

²⁹ Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau) des BMVBS, Teil E, Stand 12 Januar 2015

³⁰ vgl. Anlage zur Gemeinsamen Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen vom 25. Mai 2011, Abschnitt A. 7.2 Abs. 2, AllMBl. 2011, 309 ff., <https://www.verkuendung-bayern.de/files/allmbl/2011/08/anhang/631-I-1097-A001.pdf>

³¹ s. Abschnitt 2 § 7 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG -) vom 27. April 2002 (BGBl I 2002, 1467 f.) i. d. F. der 5. Änderung durch Art. 12 des Gesetzes zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024)

³² s. Art. 10 des Bayerischen Gesetzes zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderung und zur Änderung anderer Gesetze (Bayerisches Behindertengleichstellungsgesetz - BayBGG) vom 9. Juli 2003, GVBl S. 419

³³ Bayerische Bauordnung (BayBO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2007 (GVBl 2007, S. 588), zuletzt geändert durch § 3 des Gesetzes zur Änderung des Baukammergesetzes, des Gesetzes über das öffentliche Versorgungswesen und der Bayerischen Bauordnung vom 24. Juli 2015 (GVBl S. 296)

³⁴ s. § 50 Abs. 3 der Musterbauordnung (MBO) gem. Beschluss der Bauministerkonferenz (BMK) vom 21. September 2012, juris

beförderungsgesetz (PersBefG) oder das Luftverkehrsgesetz (LuftVG) sowie – hierauf möchte ich mich im Wesentlichen konzentrieren – das Landesdenkmalschutzrecht entsprechend geändert.

→ **(Folie 24)** Die Landesbauordnungen machen Vorgaben für die Barrierefreiheit. So enthält u. a. Art. 48 der Bayerischen Bauordnung (BayBO) in Absatz 1 Verpflichtungen zur Herstellung der Barrierefreiheit im Wohnungsbau, in Absatz 2 bei öffentlich zugänglichen Gebäuden → **(Folie 25)** und in Absatz 3 bei Anlagen, die überwiegend oder ausschließlich von Menschen mit Behinderung, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern genutzt werden.

Der Gesetzgeber sieht ein abgestuftes System vor: Im Wohnungsbau hängt die Zahl der barrierefrei zu erstellenden Wohnungen von der Gesamtzahl der Wohnungen in der Anlage ab; daneben ist vorgeschrieben, welche Räume im Einzelnen barrierefrei zugänglich sein müssen. Allerdings wird die Einhaltung dieser Vorgaben nach Art. 59 BayBO im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren von der Bauaufsichtsbehörde nicht geprüft. Bei öffentlich zugänglichen Gebäuden müssen die dem allgemeinen Besucher- und Benutzerverkehr dienenden Teile in erforderlichem Umfang barrierefrei sein. Anlagen wie z. B. Tagesstätten und Heime müssen nach Art. 48 Abs. 3 BayBO in allen der zweckentsprechenden Nutzung dienenden Teilen barrierefrei sein. Abweichungsmöglichkeiten ergeben sich, soweit die Anforderungen wegen schwieriger Geländeverhältnisse, wegen ungünstiger vorhandener Bebauung oder im Hinblick auf die Sicherheit der Menschen mit Behinderung oder alten Menschen oder entsprechend Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayBO bei Anlagen des Wohnungsbaus auch wegen des Einbaus eines sonst nicht erforderlichen Aufzugs nur mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand erfüllt werden können.

Diese Vorgaben gelten allerdings bei Neubauten; für Bestandsbauten gilt Art. 48 Abs. 4 Satz 2 BayBO, wonach bei baulichen Anlagen im Sinn der in den Absätzen 2 und 3 angesprochenen öffentlich zugänglichen Gebäuden, Tagesstätten und Heime etc. die Bauaufsichtsbehörde verlangen soll, dass ein gleichwertiger Zustand hergestellt wird, wenn das technisch möglich und dem Eigentümer wirtschaftlich zumutbar ist.

→ **(Folie 26)** Zudem werden die mit Teil 3 im Dezember 2014 jüngst neu eingeführten technischen Normen des DIN zum barrierefreien Bauen nach Art. 3 Abs. 2 BayBO als Technische Baubestimmungen verbindlich eingeführt und für alle Bauvorhaben vom Mehrfamilienhaus bis zum komplexen öffentlichen Gebäude zur rechtsverbindlichen Planungsgrundlage. Dies ist im Wesentlichen die DIN-Norm 18040 („Barrierefreies Bauen – Planungsgrundlagen“) mit ihren Teilen

- 18040-1 „Öffentlich zugängliche Gebäude“,
- 18040-2 „Wohnungen“ und
- 18040-3 („Öffentlicher Verkehrs- und Freiraum“).

Die umfangreichen Normen enthalten detailreiche Vorgaben z.B. zur Breite und maximalen Neigung von Rampen oder zur Gestaltung von Treppen und Handläufen, aber auch für die barrierefreie Planung, Ausführung und Ausstattung von Wohnungen, Gebäuden mit Wohnungen und deren Außenanlagen, die der Erschließung und wohnbezogenen Nutzung dienen. Die Anforderungen an die Infrastruktur der Gebäude mit Wohnungen berücksichtigen grundsätzlich auch die uneingeschränkte Nutzung mit dem Rollstuhl. Innerhalb von Wohnungen wird unterschieden zwischen barrierefrei nutzbaren Wohnungen und barrierefrei und uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbaren Wohnungen. DIN 18040-3 beinhaltet nun ergänzend zu den nur den Hochbau betreffenden Teilen 1 und 2 Grundregeln wie Maße für benötigte Verkehrsräume mobilitätsbehinderter Menschen, Grundanforderungen

zur Information und Orientierung, wie das Zwei-Sinne-Prinzip, Anforderungen an Oberflächen, Mobiliar im Außenraum oder Wegeketten, Fußgängerverkehrsanlagen, Anlagen des ruhenden Verkehrs, des öffentlichen Verkehrs, Spielplätze, Freizeitflächen und Freiflächen, Grünanlagen sowie Anlagen zur Überwindung von Höhenunterschieden wie Treppen oder Rampen. Für den öffentlichen Raum liegen mit dieser Norm nun alle relevanten Regelwerke zur Barrierefreiheit in aktualisierter Fassung vor.

Das Gebot der Barrierefreiheit findet sich daher nicht nur im Hochbau, sondern auch im Tiefbau bei der Planung von öffentlichen Verkehrs- und Freiräumen. Kenntnisse bei Bauherrn, Planern im Hoch- und Tiefbau sowie bei Genehmigungsbehörden über die zuvor in aller Kürze erläuterten Ziele des barrierefreien Bauens sind somit unverzichtbar.

Die öffentlich-rechtlich verbindlichen Vorgaben der technischen Baubestimmungen der DIN 18040 können zudem auch zivilrechtliche Folgen entfalten. Nicht gerechtfertigte Abweichungen von der Norm können ggf. zu einer Verletzung der Verkehrssicherungspflicht führen mit der Folge einer Schadensersatzpflicht nach §§ 823 ff. BGB, sofern die Anlage (z. B. Treppe) für eine öffentliche Nutzung freigegeben wird. Dies gilt allerdings nur, wenn die Voraussetzungen einer bauordnungsrechtlichen Abweichung nicht vorlagen, die z. B. durch Art. 3 Abs. 2 Satz 3, Art. 63 Abs. 1 BayBO ermöglicht wird.

Ausgleich der Interessen, Belange und Betroffenheiten

Sämtliche dargestellten Regelungen zur Gleichstellung von Behinderten → **(Folie 27)** geht es – hier und heute relevant – insbesondere um die Schaffung einer barrierefreien Umwelt. Als Beispiel landespolitischen Ehrgeizes zitierte ich Herrn Ministerpräsident Prof. Dr. h. c. Horst Lorenz

Seehofer, MdL, Ministerpräsident des Freistaates Bayern, aus seiner Regierungserklärung vom 12. November 2013 „Bayern barrierefrei 2013“. Schon zuvor war er aber auch schon beteiligt im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD „DEUTSCHLANDS ZUKUNFT GESTALTEN“ zur 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags vom 14. Dezember 2013, welche die angestrebte Barrierefreiheit kultureller Einrichtungen und von Baudenkmalern hervorhebt: *„Auf dem Weg zur inklusiven Gesellschaft ist die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) bei politischen Entscheidungen, die die Menschen mit Behinderung betreffen, zu berücksichtigen. Gemeinsam mit den Menschen mit Behinderung und deren Organisationen werden wir den Nationalen Aktionsplan weiterentwickeln. Wichtige Etappenziele sind mehr Teilhabe, Selbstbestimmung und Barrierefreiheit im Alltag. Der leichtere Zugang für Menschen mit Behinderung zu Transportmitteln, Informationen und Kommunikation sowie zu Einrichtungen und Diensten ist unabdingbar. Die Lebenssituation taubblinder Menschen werden wir dabei besonders berücksichtigen. ...*

Wir wollen die Schaffung von mehr generationengerechtem Wohnraum unterstützen. Gerade ältere Menschen benötigen barrierefreie und -arme Wohnungen und ein Wohnumfeld, um selbstbestimmt und altersgerecht wohnen zu können. Zur Förderung des generationengerechten Umbaus werden wir ein neues Programm ‚Altersgerecht Umbauen‘ auflegen, mit Investitionszuschüssen ausstatten und damit das bestehende KfW-Darlehensprogramm ergänzen. Im CO2-Gebäudesanierungsprogramm soll bei zusätzlichen Maßnahmen zum altersgerechten und barrierefreien Umbauen ein Förderbonus verankert werden. Gemeinschaftliche Wohnformen von älteren Menschen wollen wir unterstützen und modellhaft fördern. ... → (Folie 28)

Angesichts des rasanten gesellschaftlichen Wandels (Demografie, Digitalisierung, Integration etc.) sollte die kulturelle Infrastruktur in Deutschland fortentwickelt, modernisiert und an die neuen Herausforderungen angepasst werden.

Ein wichtiger Aspekt ist dabei die Barrierefreiheit kultureller Einrichtungen und Baudenkmäler.³⁵

Von den in § 8 Abs. 1 Satz 1 BGG angesprochenen, anerkannten Regeln der Technik zur Herstellung von Barrierefreiheit kann allerdings abgewichen werden, wenn mit einer anderen Lösung in gleichem Maße die Anforderungen an die Barrierefreiheit erfüllt werden. → **(Folie 29)** Ausdrücklich wird dabei bestimmt, dass die landesrechtlichen Bestimmungen, neben den explizit genannten Bauordnungen eben auch die Landes-Denkmalchutzgesetze unberührt, d. h. schon kompetenzrechtlich selbstverständlich gültig bleiben. Da auch Anlagen der Gebietskörperschaften, d. h. auch des Bundes, den Vorgaben der Landes-Denkmalchutzgesetze unterliegen³⁶, ³⁷, sind etwaige Konflikte zwischen verschiedenen öffentlichen Staatszielen und Belangen, hier eben von Denkmalschutz und Barrierefreiheit, – wie bei Vorhaben Privater – nur durch Gewichtung der gegenläufigen Positionen und ein angemessenes Eingehen auf den Einzelfall zu lösen.

Denkmalschutz und Barrierefreiheit - das kann so eine "konfliktreiche Beziehung" sein, muss es aber nicht. Barrierefrei in diesem Sinne sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, „*wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.*“³⁸ Bei der Beseitigung von Barrieren wie engen Türen, hohe Schwellen, steile Treppen und anderen Dingen bringt der mit der Denkmalpflege ver-

³⁵ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD „DEUTSCHLANDS ZUKUNFT GESTALTEN“ zur 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags, <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>, S. 77/81/ 90

³⁶ Vgl. u. a. BVerwG, Urteil vom 25. September 2008, Az.: 7 A 4/07, BeckRS 2008, 39708/ NVwZ 2009, 588-592

³⁷ s. Art. 3 Abs. 2 BayDSchG

³⁸ s. Abschnitt 1 § 4 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG -) vom 27. April 2002 (BGBl I 2002, 1467 f.) i. d. F. der 5. Änderung durch Art. 12 des Gesetzes zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024)

bundene Gedanke des Erhalts unmittelbarer wie mittelbarer Substanz dennoch bestimmte Einschränkungen mit sich. Dies ist nachvollziehbar, um wertvolles kulturelles Gut zu schützen, zu erhalten und an nachfolgende Generationen weiterzugeben. Gleichzeitig bleibt es – allein schon in Ansehung der zugegebener Maßen egozentrischen Vorstellung, einen selbst könne dereinst eine Behinderung widerfahren – doch gesellschaftlicher Konsens, dass ältere und behinderte Menschen von der gleichberechtigten Nutzung auch ihres und unser aller denkmalgeschützten Erbes nicht ausgeschlossen sein sollen.

→ **(Folie 30)** Denkmalschutz und Denkmalpflege sind in Landesverfassungen verankerte Grundbedürfnisse. Denkmalschutz und Denkmalpflege, also der anerkannte gesellschaftliche Wert des baulichen wie archäologischen kulturellen Erbes, → **(Folie 31)** können dennoch nur dann wirksam sein, wenn ein gesellschaftlicher Konsens über diese unsere Gesellschaften begründenden und zusammenhaltenden Werte besteht und fortbesteht! Es besteht daher das Erfordernis, bei allem normativen und faktischen Handeln die Prinzipien von Ausgewogenheit, Augenmaß sowie Respekt gegenüber anderen Menschen und gegenüber anderen Belangen zu bewahren und anzuwenden. Bau- und Bodendenkmäler sind weder nachwachsend noch i. d. R. an anderer Stelle errichtbar, zudem ist der Bestandteil der Baudenkmäler am Gesamtgebäudebestand allein in Deutschland mit einem Anteil von 1,5 bis max. 3 % im Grunde verschwindend gering. Zur Erreichung zumeist politisch unstrittig ebenfalls berechtigter Ziele muss aus verfassungsmäßigen, dem Verhältnismäßigkeitsprinzip verpflichteten wie pragmatischen Gesichtspunkten immer dort angesetzt werden, wo effektive, spürbare Veränderungen in Richtung des als richtig erkannten Zieles überhaupt erreichbar erscheinen.

Wir müssen uns Europaweit davon lösen, durchweg beim scheinbar schwächsten, wehrlosesten Glied, hier dem baulichen wie dem archäologischen Kulturerbe, anzusetzen.

Dies bedeutet allerdings keineswegs, dass Baudenkmäler ggf. nicht auch „veränderbar“ wären. → **(Folie 32)** Eines der obersten Primare unseres modernen Denkmalverständnisses ist unbestritten, dass Baudenkmäler in sinnvoller Art und Weise genutzt werden, auch um so die möglichst weitgehende, denkmalverträglichste Erhaltung der Substanz dauerhaft gewährleisten zu können.³⁹ Die sinnvolle Nutzung „ist ihre erste Überlebensbedingung und kann in einer alternden Gesellschaft häufiger als bisher von ihrer Barrierefreiheit bzw. -reduktion abhängen.“⁴⁰

→ **(Folie 33)** Die Belange von Baukultur, Denkmalschutz und Denkmalpflege, der erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes werden u. a. im Katalog der für die städtebaulichen Planung maßgeblichen Interessen in § 1 Abs. 6 Nr. 5 Baugesetzbuch (BauGB)⁴¹ ausdrücklich genannt; Entsprechendes ist aber auch hinsichtlich der Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen (§ 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB) geregelt. Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (§ 1 Abs. 7 BauGB). Die Belange der Denkmalpflege unterliegen in der planerischen Abwägung auf Grund des bundesverfassungsrechtlichen, i. d. R. auch landesverfassungsrechtlichen Kulturstaatsgebots einer "Abwägungsdirektive"; sie dürfen daher nicht "weggewogen" werden⁴².

³⁹ vgl. Art. 5 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (Bayerisches Denkmalschutzgesetz – BayDSchG -) in der Fassung vom 27. Juli 2009 (BayRS IV, 354, 2242-1-WFK, GVBl 2009, 385, 390 f.)

⁴⁰ s. ORR Dr. Jörg **Spennemann**, Mitglied der DNK-AGRS, Vortrag „Barrierefreiheit und Denkmalrecht“ auf der DNK-Tagung "Barrierefrei im Denkmal" am 8. Juli 2014 in Brandenburg an der Havel (http://www.dnk.de/uploads/media/1767_IM%20FOKUS%20Barrierefreiheit_im_Denkmalrecht_final_%20Kn%20%282%29.pdf, S. 1)

⁴¹ Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004, BGBl. I S. 2414, zuletzt geändert durch Art. 6 Asylverfahrensbeschleunigungsg vom 20. Oktober 2015, BGBl. I S. 1722

⁴² Esther **Rabeling**, „Die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege in administrativen Abwägungsentscheidungen“, Inauguraldissertation an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelm-Universität zu Münster, Wiesbaden 2012, S. 97, 99 f. m. w. N.; Wolfgang Karl **Göhner**, Gemeinschaftsrezension Neuerscheinungen zu Denkmalschutz und Denkmalpflege 2012-2014“, http://www.dnk.de/aktuelles/n2399/?beitrag_id=1400 & http://www.dnk.de/uploads/media/1769_Gemeinschaftsrezension%202014%20-%20Rabeling%20-%20Kallweit%20-%20Martin-Mieth-Spennemann%20-%20BDA%20-%20Rezension%20WKG.pdf

Die Erteilung einer Erlaubnis zur baulichen Veränderung eines Baudenkmals zum Zwecke der Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderung und von Menschen mit sonstigen Mobilitätsbeeinträchtigungen ist aber in der Regel nach den landesdenkmalrechtlichen Vorschriften zu versagen, **wenn** die beabsichtigten Maßnahmen die unmittelbare wie die mittelbare Substanz, d. h. u. a. das Erscheinungsbild des Denkmals beeinträchtigen würden. Der eigentliche Sinn und Zweck zur substantiell sinnvoll genutzten Erhaltung unseres baulichen kulturellen Erbes, insbesondere unter Berücksichtigung der in der Charta von Venedig festgehaltenen denkmalfachlichen Kerngrundsätze der Material-, Form- und Werkstoffgerechtigkeiten, scheint trotz aller bei nicht Wenigen erkennbarer Bereitschaft, sich des „*Sonderfalles Baudenkmäler*“ anzunähern, sich dabei noch nicht vollständig erschlossen zu haben.

In jedem Einzelfall ist ein angemessener Ausgleich öffentlicher Belange anzustreben und i. d. R. erzielbar. Gesetzgeberischen Bemühungen zur gesetzlichen Bevorzugung einzelner öffentlicher Belange in Gesetzen zum Schutz eines anderen öffentlichen Interesses muss demnach schon aus grundsätzlichen Erwägungen besonders kritisch gegenüber getreten werden.

Der → **(Folie 34)** ehemalige Ministerpräsident des Freistaates Bayern und Vater der – spätestens nach den bundesdeutschen Föderalismusreformen nicht nur wieder hochaktuellen, sondern auch überaus lesenswerten – Bayerischen Verfassung von 1946, Prof. Dr. Wilhelm **Hoegner**, in der damals noch üblichen Wortwahl:

"Wann wird dieses unser Volk, soweit es nicht dem Mammon verfallen ist, endlich aufstehen und schützen und schirmen, was ihm gehört, was die Altvorderen für uns treu bewahrt haben und was die kommenden Geschlechter von uns als Vermächtnis fordern können? Mit Tausenden der

Besten unseres Volkes werde ich weiterkämpfen für die Rettung unserer Heimat, so lange ich lebe."⁴³

Zur Heimat gehört eben auch das vom Menschen Geschaffene und Beeinflusste, insb. seine über Generationen tradierten Bau- und Bodendenkmäler als bauliche und archäologische Zeugnisse unseres kulturellen Erbes.

→ **(Folie 35)** „Wir haben dafür zu sorgen, dass das Einzigartige und Besondere, was aus vergangenen Tagen auf uns gekommen ist, das Bayern aus vielen Ländern Europas heraushebt und was ohnehin in seinem Bestand ... erheblich geschmälert worden ist, dass also dieser Anteil am europäischen Kulturerbe nicht in einer oder zwei Generationen vom Erdboden verschwindet“⁴⁴. Sollen diese Ausführungen des zweiten und mit enormen Abstand mit zehn Jahren am längsten amtierenden Präsidenten des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz (DNK) und damaligen Staatsministers für Unterricht und Kultus des Freistaates Bayern, Prof. Dr. Dr. h. c. (mult.) Hans **Maier**, zur Begründung des Entwurfes zur Einführungen des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes im Oktober 1973 gut 42 Jahre danach nicht mehr gelten?⁴⁵ Auch ich meine entschieden: doch und zwar für jede einzelne europäische Heimat, jede Kommune, Region und jedes Land, im Grunde für den gesamten Kontinent Europa!

So ist Ira Diana **Mazzoni** im Interesse → **(Folie 36)** sowohl unser aller Wohlbefinden als auch unserer baulichen kultu-

⁴³ Dieter **Wieland**, "Landschaft und Kultur - Kultur und Landschaft", in: *Schönere Heimat - Erbe und Auftrag*, Zeitschrift des Bayerischen Landesvereins für Heimatpflege e. V., 95. Jahrgang 2006, Heft 2, 108 ff. [110]; Otto **Kraus** „Über den bayerischen Naturschutz. Eine Rückschau.“, Öko-Markt und Verlags-GmbH, München, 1979, S. 62; Ingo **Lehmann**, „Allein in Deutschland – ein Ausblick“, http://www.brandenburg.de/cms/media.php/2320/n_bd56.pdf, S. 17; Wolfgang Karl **Göhner**, Rezension zu „Allein in Deutschland – Bedeutung, Pflege, Entwicklung“, in *Zeitschrift für Landes- und Kommunalverwaltung* 2007, 73-75, <http://w-goehner.de/cms/uploads/media/1.42 - LKV 2-2007 - Allein in Deutschland - Bedeutung Pflege Entwicklung.pdf>

⁴⁴ Staatsminister a. D. Prof. Dr. Dr. h. c. (mult.) Hans **Maier**, Zweiter Präsident des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz (DNK; 1975-1985), in: Stenographischer Bericht des Bayerischen Landtages 7/67 vom 6. Juni 1973, 3524 f.

⁴⁵ Prof. Dr. Egon Johannes **Greipl**, Generalkonservator des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege (BLfD), in: *Münchner Merkur* vom 16. Januar 2013, S. 9, <http://www.merkur-online.de/aktuelles/bayern/denkmaeler-darum-verkuemmert-bayern-2701629.html>

rellen Identität und unseres Erbes vollumfänglich beizupflichten: „Um unsere Städte, Dörfer und Landschaften vor weiterer Verarmung zu schützen, bedarf es sorgfältiger Untersuchungen der einzelnen Bauwerke, ... die individuelle Lösungen entwickeln ...“⁴⁶ Voraussetzung für eine zukunftsfähige Gesellschaft ist neben ökonomischem Wohlstand und sozialer Wohlfahrt auch eine ganzheitlich verstandene intakte Umwelt, die für ALLE ihre Bewohner lebenswert ist, wo sie und wir alle uns wohl fühlen können und wollen!

→ **(Folie 37)** Im Rahmen der bundesdeutschen Verfassungsordnung besteht auch nach den Landes-Denkmalenschutzgesetzen ein Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zur Veränderung eines Baudenkmals.⁴⁷ → **(Folie 38)** Das Vorliegen gewichtiger Gründe, die dem entgegenstehen könnten, ist im Einzelfall festzustellen. Dabei ist davon auszugehen, dass in aller Regel bei jedem Denkmal das Erhaltungsinteresse besteht und damit Gründe für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands indiziert sind.⁴⁸ Diese denkmalrechtliche Erlaubnis, Gestattung bzw. Genehmigung ist regelmäßig als Ermessensvorschrift ausgestaltet. Die Erlaubnis- oder Genehmigungsbehörde ist zu einer Abwägung der für und gegen den Erhalt eines Baudenkmals sprechenden Belange verpflichtet.⁴⁹ Dabei ist grundsätzlich das Baudenkmal bzw. das Ausstattungsstück in der überkommenen Form zu erhalten, denn Ziel des Denkmalschutzes ist es, die Substanz zu schützen und nicht erforderliche Eingriffe zu verhindern.⁵⁰

→ **(Folie 39)** Zweck des Erlaubnisvorbehalts ist vor allem, durch eine präventive Kontrolle den Hauptzielen des Lan-

⁴⁶ *Ira Diana Mazzoni*, SZ vom 5. Januar 2011

⁴⁷ vgl. Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (Bayerisches Denkmalschutzgesetz – BayDSchG -) in der Fassung vom 27. Juli 2009 (BayRS IV, 354, 2242-1-WFK, GVBl 2009, 385, 390 f.)

⁴⁸ vgl. BayVGh, Urteil vom 18. Oktober 2010, Az.: 1 B 06.63, BayVBl 2011, 303; Eberl/Martin/Greipl, Bayerisches Denkmalschutzgesetz, 6. Auflage 2007, Art. 6 RdNr. 56

⁴⁹ vgl. BayVGh, Urteil vom 3. August 2000, Az.: 2 B 97.748, juris; BayVGh, Urteil vom 27. September 2007, Az. 1 B 00.2474, VGh n. F. 60, 268 / BayVBl 2008, 141 / juris; BayVGh, Urteil vom 16. Januar 2012, Az.: 2 B 11.2408, juris

⁵⁰ vgl. BayVGh, Urteil vom 16. Januar 2012, Az.: 2 B 11.2408, juris

des-Denkmalenschutzgesetzes einerseits einer möglichst unveränderten Erhaltung (vgl. Art. 4 BayDSchG) und andererseits einer möglichst zweckentsprechenden Nutzung (Art. 5 BayDSchG) der Denkmäler gegenüber Maßnahmen, die diesen Zielen typischerweise zuwiderlaufen, im Rahmen des dem Denkmaleigentümer Zumutbaren Rechnung zu tragen. Dabei sind öffentliche und auch private Belange wie eben das der Inklusion eines erheblichen Teils unserer Bevölkerung in die Ermessensabwägungen einzustellen, entsprechend zu gewichten und abzuwägen.

Nach inzwischen ständiger Rechtsprechung des BayVGH⁵¹ sind nach Art. 6 Abs. 4 BayDSchG bei der Entscheidung über die Erteilung oder Ablehnung der denkmalrechtlichen Erlaubnis in besonderer Weise auch die ausdrücklich festgeschriebenen öffentlichen Belange von Menschen mit Behinderung und von Menschen mit sonstigen Mobilitätsbeeinträchtigungen im Rahmen der zu treffenden Ermessensentscheidung zu berücksichtigen (**Berücksichtigungsgebot**)⁵². Art. 6 Abs. 4 BayDSchG enthält hingegen nicht ein Optimierungsgebot in dem Sinn, dass sich Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit in jedem Fall durchsetzen müssten.⁵³ Dies umso mehr als es immer um den konkreten Einzelfall geht. „Soweit wie möglich“ i. S. v. Art. 30 Abs. 1 UN-BRK fordert daher durchweg immer einen dem Einzelfall gerecht werdenden **Interessenausgleich**; es gibt insoweit keinen völker- oder bundesrechtlichen **Vorrang einzelner Belange**! Eine unmittelbare Anwendbarkeit einzelner Bestimmungen der UN-BRK scheidet allerdings aus; sie ist vielmehr allein als Auslegungshilfe sowohl für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite der Grundrechte und Staatsziele⁵⁴ als auch für die Konfliktlösung in jeder Einzelfallentscheidung heranzuziehen.

⁵¹ vgl. BayVGH, Beschluss vom 31. Oktober 2012, Az.: 2 ZB 11.1575, juris

⁵² vgl. die Berücksichtigungsregelungen diverser deutscher Landesdenkmalchutzgesetze: Art. 6 Abs. 4 BayDSchG, § 11 Abs. 5 DSchG Berlin, § 1 Abs. 4 DSchG Brandenburg, § 8 Abs. 1 Satz 2 DSchG Hamburg, § 7 Abs. 2 Nr. 2 c DSchG Niedersachsen, § 1 Abs. 4 DSchG Sachsen, § 9 Abs. 2 Sätze 3 und 4 DSchG Sachsen-Anhalt (allerdings mit Beschränkung auf Denkmäler, die im Eigentum von Land oder Kommunen stehen oder die der öffentlichen Bildung dienen), § 7 Abs. 1 Satz 5 DSchG Schleswig-Holstein

⁵³ vgl. BayVGH Urteil vom 16. Januar 2012, Fußn. 29

⁵⁴ vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. März 2011, Az.: 2 BvR 882/09, BeckRS 2011, 49744 / NJW 2011, 2113 ff.

„Unsere Bemühungen in der Denkmalpflege müssen dahin gehen, der Barrierefreiheit eine ebenso hohe Wertschätzung zukommen zu lassen wie unseren denkmalfachlichen Belangen. Beide Aspekte sollen zu ‚in sich geschlossenen Konzepten‘ zusammengeführt werden – beiden Belangen muss die ihnen zukommende Bedeutung zuerkannt und für beide müssen sinnvolle Lösungen gefunden werden.“⁵⁵

Unbeschadet dieser klarstellenden Ausführungen des amtierenden Bayerischen Generalkonservators Mathias Pfeil sowie von Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG dürfen und müssen sich die zu Recht auf ihre jeweilige Geschichte stolzen deutschen Länder stetig daran erinnern, dass entsprechend der mit den beiden Föderalismusreformen der letzten Jahre wieder zurecht gerückten grundgesetzlichen Kompetenzordnung die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben primär Sache der Länder ist. Nur wenn das Grundgesetz abweichend zu Art. 30 GG eine andere Regelung getroffen hat und davon seitens des Bundes Gebrauch gemacht wurde, greift der Ausnahmegrundsatz des Art. 31 GG *„Bundesrecht bricht Landesrecht“*.

Das Alltagsphänomen, dass in Großstädten in jedes mehr als dreistöckige Haus, egal ob Baudenkmal oder nicht, vorgeblich *„zwingend“* ein Aufzug eingebaut werden muss, weil ansonsten z. B. in Berlin oder München keine marktgerechte Vermietung mehr möglich wäre und/ oder jede Wohnung schon nach dem Landes-Denkmalenschutzgesetz generell barrierefrei erreichbar und nutzbar sein müsste, wäre insoweit des ethischen Missbrauchs entkleidet.

→ **(Folie 40)** So entschied bereits das OVG Berlin-Brandenburg in Bezug auf den beantragten Anbau eines Außenaufzugs in einem Denkmalbereich, wobei der

⁵⁵ Dipl.-Ing. Architekt Mathias Pfeil, Generalkonservator des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege (BLfD), in: Der Bauberater 2015, Heft 1 „Erbe und Auftrag – Denkmalpflege und Barrierefreiheit. Ertüchtigung des spätgotischen Rathauses in Bad Cannstatt.“, Bayerischer Landesverein für Heimatpflege e. V. (Hrg.), München 2015, S. 4-7 [4]

Außenaufzug erst im Hochparterre beginnen und nicht alle Geschosse anfahren sollte, mit Urteil vom 8. November 2006⁵⁶, dass aus der § 11 Abs. 5 DSchG BE zu entnehmenden landesgesetzlichen Forderung, bei der Genehmigung von baulichen Veränderungen des Erscheinungsbildes von denkmalgeschützten Anlagen die Belange mobilitätsbehinderter Personen zu berücksichtigen, kein überwiegendes öffentliches Interesse i. S. des § 11 Abs. 1 Satz 3 DSchG BE an der Errichtung der Aufzugsanlage abgeleitet werden kann. *„Die geplante Anlage eignet sich schon nicht für mobilitätsbehinderte Personen, weil behindertengerechtes Bauen eine barrierefreie Zugangslösung voraussetzt (§ 51 Abs. 1 BauO BE), die hier – unabhängig von der Frage ausreichender Innenmaße des Aufzugs – schon deshalb nicht gegeben ist, weil die geplante Anlage erst im Hochparterre beginnen und zudem nicht alle Geschosse anfahren soll.*

Soweit die Kläger mit Blick auf sich möglicherweise zukünftig abzeichnende gesundheitliche Einschränkungen zumindest teilweise eine Aufstiegserleichterung mit Hilfe der Ausenaufzugsanlage anstreben, ist dies kein überwiegendes privates Interesse, das dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung der Hof- und Treppenhausanlage in ihrem Erscheinungsbild entgegenstehen könnte (§ 11 Abs. 1 Satz 3 DSchG BE), denn der Gesetzgeber hat in § 11 Abs. 5 DSchG BE die Wertung zum Ausdruck gebracht, dass nur der Ausschluss von Behinderten auf Grund mangelnder Zugänglichkeit von Gebäuden auch denkmalschutzrechtlich von Gewicht sein soll, nicht aber das allgemeine Interesse von Hausbewohnern, die diesen Personenkreis nicht zuzurechnen sind, an einer wahlweisen Erleichterung des Treppenaufstiegs. Die § 39 Absatz 4 Satz 1 BauO BE zu entnehmende Erforderlichkeit von Aufzugsanlagen bei mehr als viergeschossigen Gebäuden gilt nur für neu zu errichtende Bauten. Hieraus können die Kläger keine Ansprüche herleiten.“⁵⁷

⁵⁶ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 8. November 2006, Az.: 2 B 13/04, BeckRS 2007, 20640 / LKV 2007, 327

⁵⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 8. November 2006, Az.: 2 B 13/04, BeckRS 2007, 20640 / LKV 2007, 327

In einem anderen Fall ließ sich ein erlaubniswidrig zu groß dimensionierter Balkon nach Auffassung des mobilitätsbehinderten, aber auch schon des lediglich „vorausschauend planenden Denkmaleigentümers nur dann – sinnvoll – nutzen, wenn er wie bereits tatsächlich und gegen die Willensäußerung der Denkmalfachbehörde ausgeführt errichtet wurde. Aus Art. 6 Abs. 4 BayDSchG kann nach Auffassung des Obersten Bayerischen Verwaltungsgerichts dennoch kein Anspruch darauf abgeleitet werden, dass vollständige Barrierefreiheit im vorliegenden Fall umgesetzt werden muss. Dies insbesondere, da es sich im entschiedenen Einzelfall einerseits nur um eine einzelne Wohnung im obersten Stockwerk und andererseits um entscheidende, denkmalunverträgliche Einschnitte in die materielle Substanz „unseres“ überlieferten baulichen kulturellen Erbes handelte.

Dies folgt bereits aus dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 4 BayDSchG, *„welcher davon spricht, dass die dort genannten Belange ,auch‘ zu berücksichtigen sind. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Gesetzesbegründung.⁵⁸ Diese spricht zwar von einem ‚Erleben‘ von Baudenkmalern, zu welchem auch mobilitätsbehinderte Menschen die Möglichkeit gegeben werden soll. Dies kann sich im Wesentlichen aber nur auf das Erleben öffentlicher Baudenkmal beziehen.“⁵⁹ Handelt es sich jedoch um ein privates Baudenkmal, das der Wohn- und/ oder Geschäftsnutzung dient, ergibt sich „weder aus dem Denkmalschutzgesetz noch aus anderen Gesetzen ... insoweit ein Betretungsrecht für Dritte, um das private Baudenkmal zu erleben. Dieser Begriff des Erlebens ist auch nicht dahingehend auslegbar, dass jedes Baudenkmal mobilitätsbehinderten Menschen zum Wohnen offen stehen und zugänglich sein muss. Dies käme einer Verpflichtung zum barrierefreien Umbau jedes denkmalgeschützten Wohnhauses gleich,*

⁵⁸ LT-Drs. 14/11230 S. 23

⁵⁹ vgl. BayVGh, Urteil vom 16. Januar 2012, Fußn. 29

welche mit dem Grundrecht auf Eigentum aus Art. 14 Abs. 1 GG kaum vereinbar wäre.“⁶⁰

→ **(Folie 41)** Der BayVGH bestätigte sehr aktuell diese Rechtsprechung bei der bau- und denkmalrechtlichen Beurteilung des geplanten Einbaus eines Aufzugs in ein viergeschossiges, neubarockes Mehrfamilien- bzw. Mietshaus mit stuckiertem Erker und ausgebautem Dachgeschoss aus dem Ende des 19. Jahrhunderts.⁶¹ Der *„Einbau des geplanten Aufzugs in das schmale Treppenauge der Treppenanlage würde einen gravierenden Eingriff über alle Geschosse des denkmalgeschützten Gebäudes hinweg darstellen. Der geplante Eingriff ist als schwerwiegend einzustufen, weil das vorhandene Treppenauge massiv aufgeweitet werden müsste und damit das Erscheinungsbild der Treppenanlage grundlegend verändert würde. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege sprechen daher gewichtige Gründe des Denkmalschutzes i. S. v. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayDSchG für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes des strittigen Treppenhauses.“*

Das BayVG München setzte seine eigene Rechtsprechung nach dieser bestätigenden Nichtzulassungsentscheidung jüngst mit Urteil vom 2. März 2015 fort.⁶² Es lehnte den Einbau eines Aufzugs in das Treppenhaus des 1896 in vereinfachten Formen der Neurenaissance errichteten viergeschossigen Mietseckhauses mit kolossalem Eckpilaster und Zwerchhaus, das über eine zweiläufige, über ein Podest um 180° gewendelte Holztreppe mit einem sehr schmalen Treppenauge verfügt, deren Treppengitter mit dem hölzernen Handlauf ein klassisches Ausbauteil des Mietshausbaus der Münchener Gründerzeit ist. Bei dem Treppengeländer handelt es sich um eine aufwendig gestaltete schmiedeeiserne Konstruktion mit Zierelementen

⁶⁰ vgl. BayVGH, Urteil vom 16. Januar 2012, Fußn. 29

⁶¹ vgl. BayVGH, Beschluss vom 5. Februar 2015, Az.: 2 ZB 13.2319, <http://www.w-goehner.de/joomla/rechtsprechungsdatenbank.html> (Nr. 2.3.3); vorausgehend: BayVG München, Urteil vom 10. Juni 2013, Az.: M 8 K 12.2759, juris

⁶² BayVG München, Urteil vom 2. März 2015, Az.: M 8 K 13.3856, BeckRS 2015, 50509

aus Rundstahl, die teilweise geschmiedet sind, auch wenn dies u. U. seinerzeit in industrieller Massenproduktion hergestellt worden sein sollte. In diesem Fall wäre der mit dem nachträglichen Aufzugseinbau beabsichtigte Eingriff in das denkmalgeschützte Treppenhaus gravierend gewesen, insbesondere wäre die Besonderheit verloren gehen, die dieses Treppenhaus gegenüber vielen ähnlichen Treppenhäusern hervorhebt, weil gerade die besondere Art der Geländerbefestigung durch den Eingriff zum großen Teil beseitigt wird. Insgesamt wäre das historische Treppenhaus durch das - wenn auch nur teilweise - Aufsetzen der Treppengeländer auf die Trittstufen nicht unerheblich verfremdet und dessen Anschaulichkeit genommen worden.

Dessen unbeschadet stellt *„der Wunsch nach einem nachträglichen Aufzugseinbau grundsätzlich auch in einem Baudenkmal einen gewichtigen Eigentümerbelang dar. Die Absicht, ein vorhandenes Gebäude zeitgemäßen Anforderungen und einem zeitgemäßen Ausstattungsstandard anzupassen ist durchaus legitim und insoweit von der Eigentumsgarantie – im Rahmen der Gesetze – mit umfasst. Hinzu kommt als öffentlicher, die privaten Belange verstärkender Belang, Art. 6 Abs. 4 BayDSchG, wonach bei Entscheidungen nach Art. 6 Abs. 1 bis 3 BayDSchG auch die Belange von Menschen mit Behinderung und von Menschen mit sonstigen Mobilitätsbeeinträchtigungen zu berücksichtigen sind. Art. 6 Abs. 4 BayDSchG enthält einen ausdrücklich festgeschriebenen öffentlichen Belang, welcher im Rahmen der zutreffenden Ermessensentscheidung zu berücksichtigen ist (Berücksichtigungsgebot), nicht aber ein Optimierungsgebot in dem Sinn, dass sich Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit in jedem Fall durchsetzen müssten⁶³. Zwar wurde mit Art. 6 Abs. 4 BayDSchG keine Pflicht zur Änderung von Wohnraum eingeführt,*

⁶³ BayVGH, Urteil vom 16. Januar 2012, Az.: 2 B 11.2408, juris Rn. 28

jedoch kann das Erreichen von Barrierefreiheit die Veränderung eines Denkmals ermöglichen⁶⁴.

Wie bereits ausgeführt ist in der Abwägung aber auch zu berücksichtigen, dass der Einbau des Aufzugs vorliegend weder aus bautechnischen, statischen oder anderen zwingenden Gründen zur Erhaltung des Denkmals oder aus denkmalpflegerischer Sicht zur Wiederherstellung einer überlieferten Erscheinungsform erforderlich und der geplante Aufzugseinbau auch nicht unbedingt für die weitere Nutzung des Baudenkmals notwendig ist. ... Insoweit ist im vorliegenden Fall davon auszugehen, dass überwiegende Gründe des Denkmalschutzes der beantragten Veränderung des Treppenhauses entgegenstehen bzw. die für den nachträglichen Aufzugseinbau sprechenden gewichtigen öffentlichen und privaten Belange überwiegen, so dass die von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung und die Ablehnung der Erlaubnis nicht zu beanstanden sind.“

Das ständig sich verstärkende Vernetzen ist ein wesentlicher Schritt in diese richtige Richtung. Die Kolleginnen in Denkmalschutz sowie Denkmal- und Heimatpflege leisten hierfür mit großem Idealismus, hoher Leistungsbereitschaft und Gott sei Dank spürbarem Erfolg gerne ihren Beitrag, in möglichst vielen Einzelfällen konsensuale, sprich „gute“ Lösungen auch dort zu finden. Wesentlich erleichtert wird dies, wenn den jeweils Verantwortlichen für die Umsetzung der Denkmalpflege zukünftig bessere Kenntnisse über die Grundlagen einer barrierefreien Gestaltung von Lebensräumen zur Verfügung stehen, auf der Seite der Behinderter wiederum mehr als nur fragmentarisches Wissen um den Wert und die Bedeutung des unmittelbaren wie mittelbaren substantiellen Erhalts unser aller baukulturellen wie auch archäologischen Erbes, nicht zuletzt aber auch der Baukultur vorläge. Daher ist die Qualität der Planung gerade hier außerordentlich wichtig. „Planung von der Stange“

⁶⁴ BayVGh, Urteil vom 16. Januar 2012, Az.: 2 B 11.2408, juris Rn. 28 unter Hinweis auf die Gesetzesbegründung zum Bayerischen Gesetz zur Gleichstellung, Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und zur Änderung anderer Gesetze vom 9. Juli 2003, LT-Drs. 14/11230 S. 23

ging bei der Denkmalpflege noch nie. Sollen aber heute zwei Anspruchshaltungen von so herausgehobener Bedeutung miteinander verbunden werden, dann steigt selbstverständlich auch der Anspruch an die planerische Qualität wesentlich. Es geht um das kluge Abwägen, das ‚Sich Hineindenken‘ in eine Situation. Es geht um den verantwortungsvollen Umgang mit unseren Werten.“⁶⁵

Diesem Ziel näher zu kommen fällt leichter u. a. mit der Handreichung des Bildungs- und Forschungsinstituts zum selbstbestimmten Leben – bifos e. V. *„Barrierefreiheit im Denkmalschutz in Deutschland und insbesondere Thüringen durch Zielvereinbarungen“*⁶⁶, aber ganz besonders der Broschüre des Landesdenkmalamtes des Landes Berlin *„Denkmalschutz & Barrierefreiheit. Leitfaden und Studienprojekte, Heft 43“*⁶⁷

→**(Folie 42)**⁶⁸ Damit, insbesondere mit Empathie, Sensibilität und gegenseitigem Verständnis, aber auch mit dem richtigen methodischen und sachlichen Vorgehen lassen sich im Interesse einer nachhaltigen Gesellschaft nahezu immer die *„geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung auf Grund von Behinderung“* →**(Folie 43)**⁶⁹ finden, welche den Belangen der von Behinderung betroffenen Menschen und auch den Belangen der Allgemeinheit auf substantiellen Erhalt ihres baukulturellen wie archäologischen Erbes gerecht werden. Der amtierende Bayerische Generalkonservator Mathias **Pfeil** fasst dies

⁶⁵ Dipl.-Ing. Architekt Mathias **Pfeil**, Generalkonservator des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege (BLfD), in: *Der Bauberater 2015, Heft 1 „Erbe und Auftrag – Denkmalpflege und Barrierefreiheit. Ertüchtigung des spätgotischen Rathauses in Bad Cannstatt.“*, Bayerischer Landesverein für Heimatpflege e. V. (Hrg.), München 2015, S. 4-7 [4]

⁶⁶ «Barrierefreiheit im Denkmalschutz in Deutschland und insbesondere Thüringen durch Zielvereinbarungen. Eine Handreichung des Bildungs- und Forschungsinstitut zum selbstbestimmten Leben – bifos e.V., im Auftrag des Bundeskompetenzzentrums Barrierefreiheit, Berlin, Januar 2010, http://www.barrierefreiheit.de/denkmalschutz_und_barrierefreiheit.html

⁶⁷ Broschüre des Landesdenkmalamtes des Landes Berlin *„Denkmalschutz & Barrierefreiheit. Leitfaden und Studienprojekte, Heft 43“*, http://www.stadtentwicklung.berlin.de/denkmal/landesdenkmalamt/download/neuerscheinungen/Denkmalschutz_Barrierefreiheit2015.pdf

⁶⁸ Dr. h. c. Dipl.-Vw. Helmut Heinrich Waldemar **Schmidt**, „Sechs Reden“, C. H. Beck Verlag 2010, <http://www.chbeck.de/Sechs-Reden/productview.aspx?product=795825>

⁶⁹ Prof. Dipl.-Ing. Architekt Ltd. BD i. R. Karl Reinhard **Seehausen**: in den Boden versenkter Treppenlift beim Eingang zum Bodemuseum Berlin

praxisgerecht wie folgt zusammen: *„Planerische Lösungen für die unterschiedlichsten Problemstellungen sollten gemeinsam mit den jeweils zuständigen Vertretern der Behindertenverbände und den regionalen Beratungsstellen der Architektenkammer gesucht – und gefunden – werden. Die dort tätigen Experten verfügen meist über das notwendige Einfühlungsvermögen und Wissen, um qualifizierte planerische Vorschläge auf deren Tauglichkeit einschätzen zu können. Dabei ist gerade beim Denkmalbestand die exakte Einhaltung gegebener Vorschriften – die 6%ige Rampenneigung wurde bereits angeführt – oft nicht möglich, aber vielleicht auch nicht unbedingt notwendig. **Vielmehr geht es um ein gesundes Abwägen, um die Suche geeigneter, ‚passender‘ Lösungen, die beiden Belangen gerecht werden, sowie um den einfühlsamen Umgang mit der komplexen Aufgabenstellung.**“⁷⁰*

Barrierefreiheit und Denkmalschutz stehen in der Rechtsordnung als gleichberechtigte Belange nebeneinander und müssen zu einem sinnvollen Ausgleich gebracht werden. Eine generelle Priorisierung der Belange von Denkmalschutz und Denkmalpflege scheidet angesichts der im Einzelfall gegenläufigen Grundrechte der Menschen mit Behinderungen daher ebenso aus als vice versa eine – durch etwaige weitergehende Änderungen der Landesdenkmalschutzgesetze zu bewirkende – qua gesetzlicher Abwägung angeordnete, stets vorrangige Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderung angesichts der Staatszielbestimmungen zu Gunsten unseres gemeinsamen gebauten und archäologischen kulturellen Erbes. Auch nach verfassungsrechtlichen Auslegungsprinzipien begrenzen sich inhaltlich gegenläufige Rechtsgüter, die jeweils nach einer von den Verfassungen selbst getroffenen Wertung bedeutsamen Rang aufweisen oder ein wichtiges Gemeinschafts Anliegen bilden, nach dem sog. *„Prinzip der praktischen Konkordanz“* gegenseitig und sind in einen

⁷⁰ Dipl.-Ing. Architekt Mathias Pfeil, Generalkonservator des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege (BLfD), in: *Der Bauberater 2015, Heft 1 „Erbe und Auftrag – Denkmalpflege und Barrierefreiheit. Ertüchtigung des spätgotischen Rathauses in Bad Cannstatt.“*, Bayerischer Landesverein für Heimatpflege e. V. (Hrg.), München 2015, S. 4-7 [5]

verhältnismäßigen Ausgleich zu bringen.⁷¹ Daher wäre es z. B. unverhältnismäßig, aus Art. 9 UN-BRK die Verpflichtung abzuleiten, jedes Wohngebäude in einen barrierefreien Zustand zu versetzen bzw. jeden darauf gerichteten Antrag zu genehmigen, unabhängig von der Gewichtigkeit der betroffenen Interessen und gegenläufigen Belange im Einzelfall. → **(Folie 44)** Dass diese Auslegung wiederum von der UN-BRK eingefordert ist, bestätigt auch die dargelegte Definition in Art. 2 UN-BRK, wonach „angemessene Vorkehrungen“ solche Maßnahmen sind, die notwendig und geeignet sind und keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen. → **(Folie 45)** Selbst der für die Auslegung der Konvention zuständige UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen interpretiert Art. 9 UN-BRK⁷² dahingehend, dass eine Zugänglichkeit von **allen** Gebäuden nicht geboten ist, da die Notwendigkeit anzuerkennen sei, die Einzigartigkeit und Identität der Denkmäler zu erhalten.

Die politischen Vorgaben zur Herstellung der Barrierefreiheit des öffentlichen Raums erfordern keine neuen Gesetze oder Gewichtungsvorgaben, sondern die Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel für qualitätsvolle Lösungen, kurzum: **gesunden Menschenverstand!**

Auch dieses Wochenseminar der DSD wird – wie schon die erwähnten Workshops und Tagungen des DNK von 2013 und 2014 bzw. auch das Europäische Symposium „*Heritage and Accessibility – How can one make protected towns, monuments and sites in Europe accessible?*“ des Französischen Nationalkomitees von ICOMOS im März 2013 in Paris – ein Stück weit diese „*Normalität*“ mit herbeiführen.

⁷¹ BVerfG, *Beschluss* vom 27. November 1990, Az.: 1 BvR 402/87, NJW 1991, 1471 ff. / BeckRS 9998, 165476

⁷² <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement> (s. Nummer 44 Abs. 2)

→(Folie 46) Lassen Sie mich mit den Worten des Gemeinderatspräsidenten a. D. und amtierenden Gemeinderats der Stadt Zürich sowie des Geschäftsführers der Schweizerischen Fachstelle für behindertengerechtes Bauen, Joe A. Manser, http://www.hindernisfreibauen.ch/mitarbeitende_d.php#, schließen:

„*Gesellschaftliche Nachhaltigkeit bedeutet: ‚Denk mal(!)‘ - Schutz für Kultur **und** Mensch.*“⁷³

→(Folie 47) Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Assessor iuris Wolfgang Karl Göhner, München

Regierungsdirektor
 Justitiar des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege
 Vorsitzender der Arbeitsgruppe Recht und Steuerfragen (AGRS) des
 Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz (DNK)
 Mitglied des Nationalen Programmbeirats ECHY 2018
 Chairman, Mitglied des Sekretariats und Deutscher Vertreter
 im European Heritage Legal Forum (EHLF)
 Sprecher des Deutschen Spiegelausschusses in der WG 8
 „Energieeffizienz im historischen Baubestand“ des CEN/TC 346
 Lehrbeauftragter der Otto-Friedrich-Universität Bamberg
 Homepage: <http://w-goehner.de> (Rechtsprechung,
 Denkmalschutzgesetze, Veröffentlichungen)

⁷³ Joe A. Manser, „Hindernisfreie Denkmäler: Gleichberechtigung und Chancengleichheit“, in: Tagungsband der Accademia di Architettura – Università della Svizzera Italiana, zum „6th International Seminar ‚Law and Conservation of XXth Century Architecture‘, June 18th-19th, 2012 in Mendrisio, Palazzo Canavée, Mendrisio, 2013, Seite 134 ff. (138), in Drucklegung