

— **Kurzstudie**

**EU-Bauprodukten-
verordnung (BauPVO)
und Auswirkungen
in der Praxis**

Gemeinschaftsprojekt vom
Institut für Bauforschung e.V. und
dem Bauherren-Schutzbund e.V.

09.08.2019

IFB ///
BAUFORSCHUNG

Institut für Bauforschung e. V.

Inhaltsverzeichnis

1.	Hintergrund, Aufgabenstellung und Ziele	1
2.	EU-Bauproduktenverordnung und nationales Recht.....	1
3.	Anforderungen an Bauprodukte	5
4.	Regularien für den Umgang mit Bauprodukten in der Praxis	7
5.	Beispiele aus der Praxis.....	9
	Beispiel 1: Mangelhaftes WDVS ohne baurechtliche Zulassung	9
	Beispiel 2: CE-Kennzeichnung an Rollladenelementen	10
	Beispiel 3: Hersteller-Kennzeichnung an einer Armatur	11
	Beispiel 4: Hersteller-Kennzeichnung und Wettbewerb.....	12
6.	Handlungsempfehlungen	12

1. Hintergrund, Aufgabenstellung und Ziele

Seit dem 1. Juli 2013 ist die Bauproduktenverordnung europaweit als Grundlage für die CE-Kennzeichnung in Kraft. Die Bauproduktenverordnung wird auf in Verkehr gebrachte Produkte angewendet, wenn sie von harmonisierten Produktnormen erfasst sind. Hierdurch soll ein reibungsloses Funktionieren des europäischen Binnenmarkts erreicht werden.

2014 wurde aufgrund eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes eine umfassende Novellierung des deutschen Baurechtes mit Anpassung an das europäische Bauproduktenrecht erforderlich. Die Umsetzung durch die Bundesrepublik Deutschland erfolgte mit einer zweijährigen Übergangsfrist bis Oktober 2016. Das Gericht stellte in seinem Urteil fest, dass bei europäisch harmonisierten und mit CE-Zeichen gekennzeichneten Bauprodukten eine (nochmalige) Prüfung des Produkts durch eine anerkannte Prüfstelle nach den Modalitäten eines in der nationalen Bauregelliste aufgeführten Prüfprogramms (Ü-Zeichen) gegen die Bauproduktenrichtlinie verstößt.

Mittlerweile ist diese Richtlinie zwar durch die unmittelbar geltende EU-Bauproduktenverordnung (BauPVO) abgelöst worden, die Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs bleiben jedoch bestehen.

Im Rahmen der Umsetzung der Novellierung des deutschen Baurechts wurde eine neue Musterbauordnung (MBO) erarbeitet. Zudem ist als neues baurechtliches Regelwerk die Muster-Verwaltungsvorschrift Technischen Baubestimmungen (MVV TB) geschaffen worden. Diese neuen Rechtsgrundlagen werden nun nach und nach in den einzelnen Bundesländern eingeführt.

Die damit einhergehenden Änderungen haben Auswirkungen auf das Bauen in Deutschland und damit auch auf Verbraucher.

Die folgende Kurzstudie soll einen Überblick über Änderungen und Folgen der neuen Rechtsgrundlagen geben, Folgen für Verbraucher und am Bau Beteiligte aufzeigen und Handlungsempfehlungen erläutern.

2. EU-Bauproduktenverordnung und nationales Recht

Im Jahr 2013 wurde die seit 1989 geltende Bauprodukte-Richtlinie (BPR) von der neuen Bauproduktenverordnung (BauPVO) abgelöst. Als europäische Verordnung gilt die BauPVO unmittelbar in allen Mitgliedstaaten. In Deutschland wird der Übergang durch Änderungen des Gesetzes zur Anpassung des Bauprodukte-Gesetzes vollzogen. 2016 wurde die Reform mit der Umsetzung in die Musterbauordnung (MBO) eingeleitet. Als nächster Schritt erfolgte die Umsetzung in den Landesbauordnungen.

Ziele sind das Inverkehrbringen von Bauprodukten, deren freier Warenverkehr und der Abbau technischer Handelshemmnisse im Wirtschaftsraum der europäischen Union. Harmonisierte technische Spezifikationen (Anforderungen) sollen zudem zu EU-weit einheitlichen Produkt- und Prüfstandards und damit harmonisierten Leistungsangaben bei Bauprodukten führen.

Im Zuge der Novellierung der Musterbauordnung wurden darin Vorschriften der Bauproduktenverordnung (BauPVO) integriert. So sind zum Beispiel Begrifflichkeiten der EU-

Bauproduktenverordnung, etwa zur Definition eines Bauproduktes, übernommen worden. Daraus geht hervor, dass die Vorschriften der Bauordnung, die nationale Anforderungen an Bauprodukte beinhalten, nicht für CE-gekennzeichnete Bauprodukte gelten.

Die BauPVO regelt zudem die Bedingungen für das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von harmonisierten Bauprodukten auf dem Markt und legt Anforderungen an die Leistungserklärung und die CE-Kennzeichnung fest. Mitgliedstaaten dürfen die Bereitstellung CE-gekennzeichneter Bauprodukte weder untersagen noch behindern, jedoch aber jede Verwendung, die nicht den nationalen Anwendungsregeln im Baubereich entspricht.

Neuerungen der Bauproduktenverordnung (BauPVO)

Bauprodukte, die nach dem 1. Juli 2013 in Verkehr gebracht werden, müssen der BauPVO entsprechen. „Inverkehrbringen“ bedeutet dabei die erstmalige Verfügbarmachung eines Bauprodukts auf dem europäischen Markt durch den Hersteller, dessen Bevollmächtigten oder einen Importeur. Der Begriff der „Bereitstellung“ bezeichnet darin die Weitergabe eines in Verkehr gebrachten Bauprodukts in der Lieferkette, zum Beispiel vom Baustoffhandel an Endkunden. Die BauPVO unterscheidet sich insbesondere durch die Leistungserklärung, die CE-Kennzeichnung sowie die Bewertung und Überprüfung der Leistungsbeständigkeit von der bisherigen BPR.

Leistungserklärung und CE-Kennzeichen

Mit der BauPVO ändert sich die Bedeutung der CE-Kennzeichnung. Der Hersteller dokumentiert damit, dass er die Verantwortung für die Übereinstimmung des Bauprodukts mit der in der Leistungserklärung angegebenen Leistung sowie die Einhaltung aller einschlägigen europäischen Rechtsvorschriften übernimmt. Alle Bauprodukte, für die der Hersteller eine Leistungserklärung erstellt, müssen mit dem CE-Zeichen gekennzeichnet werden. Die CE-Kennzeichnung muss gut sichtbar, leserlich und dauerhaft auf dem Produkt oder dem daran befestigten Etikett, der Verpackung oder den Begleitunterlagen angebracht werden.

Die CE-Kennzeichnung wird auf der Basis einer Leistungserklärung angebracht, in der die Leistungen des Bauprodukts für dessen wesentliche Merkmale angegeben werden. Welche Merkmale eines Bauprodukts „wesentlich“ sind, ergibt sich aus den harmonisierten technischen Spezifikationen und geht auf die gesetzlichen Anforderungen zurück, die von den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Erfüllung von Grundanforderungen an Bauwerke festgelegt werden.

Eine Leistungserklärung muss mindestens ein wesentliches Merkmal enthalten. In der Regel enthält sie jedoch mehrere, doch häufig nicht alle wesentlichen Merkmale einer bestimmten Norm, wie etwa beim Mauerziegel zu Druckfestigkeit, Brandverhalten und Wärmeleitfähigkeit. Der Hersteller kann Merkmale auch mit der Bezeichnung „npd“ (no performance determined) beschreiben, wie zum Beispiel den Frostwiderstand – und so gerade keine Aussage treffen, obwohl diese zur Beurteilung der Eignung für den Verwendungszweck notwendig wäre. Diese nur teilweise Abbildung von Merkmalen eines Bauproduktes setzt sich dann entsprechend bei der CE-Kennzeichnung fort. Das CE-Zeichen ist so vielmehr ein „Handelszeichen“ für das Inverkehrbringen, als ein umfassender baufachlicher Qualitätsausweis, der den Stand und die Regeln der Technik allumfassend widerspiegelt.

Die neue Musterbauordnung (MBO)

Die neue MBO beinhaltet eine strikere Trennung zwischen Bauprodukten und Bauarten. Danach ist eine Bauart als das Zusammenfügen von Bauprodukten zu baulichen Anlagen oder Teilen von baulichen Anlagen definiert. Das heißt, eine Bauart ist eine Bautätigkeit. Für Bauarten kann es auch Anwendbarkeitsnachweise geben, etwa, wenn diese nicht geregelt sind. Für Bauarten gibt es keine Harmonisierung und als Bestandteil des Bauens kommen demnach ausschließlich nationale Bestimmungen zur Anwendung.

Diese Trennung von Bauprodukten und Bauarten hat Auswirkungen auf die Erteilung von Zulassungen und Genehmigungen. Unterschieden wird zwischen:

- Anträgen, die ausschließlich bauproduktbezogene Aspekte beinhalten,
- Anträgen, die sowohl produkt- als auch bauartbezogene Gesichtspunkte beinhalten und
- Anträgen, die ausschließlich bauartbezogene Aspekte beinhalten.

Bei ausschließlich bauproduktbezogenen Anträgen wird eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung (abZ) erteilt. Sind nur bauartbezogene Aspekte gegeben, wird eine allgemeine Bauartengenehmigung (aBG) vergeben. Sind beide Gesichtspunkte gegeben, wird eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung erteilt, die jedoch mit einer Doppelfunktion versehen ist und zugleich eine allgemeine Bauartengenehmigung enthält.

In der aktuellen Musterbauordnung gibt es zudem keine Bauregellisten mehr. Stattdessen ist ein Verwendbarkeitsnachweis erforderlich, wenn ein (nicht harmonisiertes) Bauprodukt von einer verbindlichen technischen Baubestimmung abweicht. An die Stelle der Bauregellisten tritt nunmehr die neue Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen (MVV TB). Dies führt die Inhalte der bisherigen Bauregellisten und der Liste der technischen Baubestimmungen des jeweiligen Landes in einer Vorschrift zusammen.

Konkretisierung durch technische Baubestimmungen

Bauliche Anlagen dürfen die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährden. Aus diesem Grund verweisen die Bauordnungen der Länder seit ihren Änderungen ab dem Jahr 2016 darauf, dass die oben genannten Grundanforderungen aus der Bauprodukten-VO zu berücksichtigen sind. Diese Anforderungen werden zudem durch gesonderte technische Baubestimmungen konkretisiert (vgl. § 85 a MusterBauO). Die Konkretisierungen erfolgen wiederum durch Bezugnahmen auf technische Regeln. Dazu werden derzeit die Muster-Verwaltungsvorschriften Technische Baubestimmungen (MVV TB) eingeführt. Diese technischen Regeln müssen eingehalten und entsprechende Bauprodukte verwendet werden, um die Grundanforderungen an Bauwerke zu erfüllen.

Die Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen (MVV TB)

Die MVV TB wird von den Gremien der Bauministerkonferenz erarbeitet und künftig – ebenso wie die abgeschafften Bauregellisten – laufend angepasst. Sie enthält Anforderungen an Bauwerke, zum Beispiel in Form von Bemessungsnormen, Einbau- und Verwendungsregeln für Bauprodukte sowie Anforderungen an nicht harmonisierte Bauprodukte. Die Mehrzahl der

Regelungen sind aus den Bauregellisten und der Liste der technischen Baubestimmungen übernommen worden. Die MVV TB wird in vier Teile gegliedert:

- die technischen Baubestimmungen, die bei der Erfüllung der Grundanforderungen an Bauwerke zu beachten sind (Abschnitt A),
- die technischen Baubestimmungen für Bauteile und Sonderkonstruktionen, die zusätzlich zu den in Abschnitt A ausgeführten technischen Baubestimmungen zu beachten sind (Abschnitt B),
- die technischen Baubestimmungen für Bauprodukte, die nicht die CE-Kennzeichnung tragen und für Bauarten (Abschnitt C),
- Bauprodukte, die keinen Verwendbarkeitsnachweis benötigen, weil sie bauordnungsrechtlich von untergeordneter Bedeutung sind (Abschnitt D).

Weiterhin enthält die MVV TB 13 Anhänge, die verschiedene Aspekte behandeln und sich auf die Regelungen in den oben genannten vier Teilen beziehen. Dabei ist jedoch in den Bundesländern nicht einheitlich geregelt, ob es sich hierbei um Regelwerke handelt, die die Länder bautechnisch einführen und die folglich als anerkannte Regeln der Technik gelten (so zum Beispiel in Sachsen) und die damit bauordnungsrechtlich verbindlich sind. Oder ob es sich um anerkannte Regeln der Technik handelt, die die Bundesländer nur in Bezug nehmen beziehungsweise für beachtlich erklären (so etwa in Baden-Württemberg) und damit bauordnungsrechtlich nicht verbindlich sind.

Abschnitt A der MVV TB wird entsprechend den Grundanforderungen der Bauproduktenverordnung an Bauwerke in die Anforderungen für mechanische Festigkeit und Standsicherheit, Brandschutz, Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz, Sicherheit und Barrierefreiheit bei der Nutzung, Schallschutz und Wärmeschutz gegliedert.

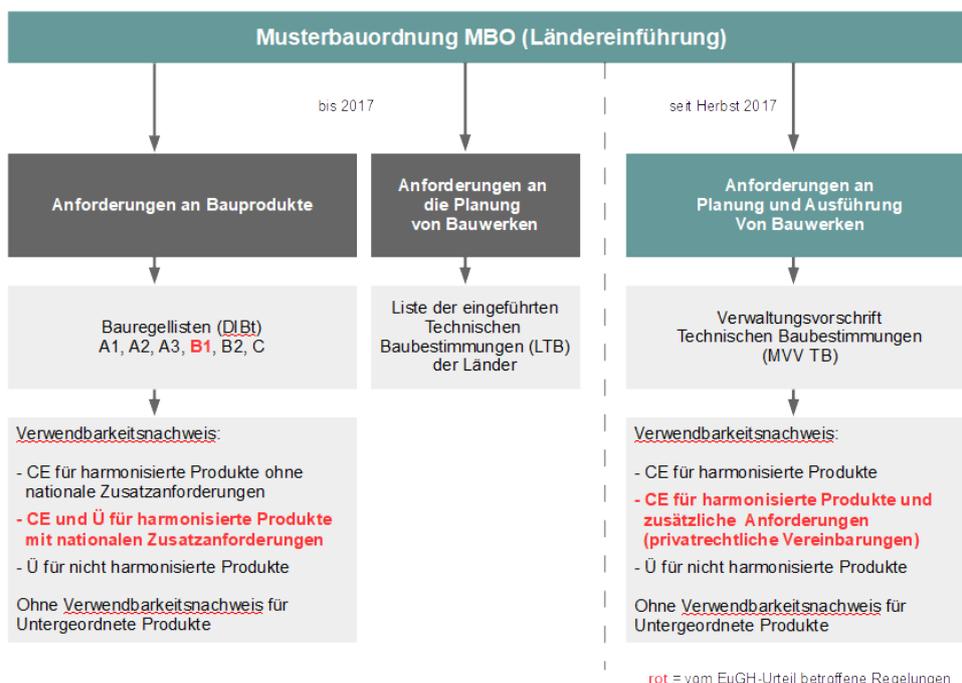


Abb. Vergleich des früheren und aktuellen Bauordnungs- und Bauproduktenrechts (Quelle: Newsletter Technik)

Die einzelnen Abschnitte haben wiederum Anlagen, die sich auf die Anforderungen für einzelne Bauwerke, Konstruktionen und Produkte beziehen.

Ein Vorteil der aktuellen MVV TB besteht darin, dass nun alle bautechnischen Anforderungen übersichtlich gegliedert zusammengefasst sind.

Bezüglich der harmonisierten Bauprodukte gibt es jedoch in einigen Fällen noch Probleme. Dies gilt hauptsächlich für Anforderungen an den Gesundheitsschutz. So enthält nahezu keine harmonisierte Norm Anforderungen bezüglich Gesundheit und Umweltschutz. Bislang wurden in allen Mitgliedsstaaten die nationalen Bestimmungen des Gefahrstoffrechts herangezogen. Diese Verfahrensweise ist aufgrund der Rechtsprechung des EuGH nun nicht mehr möglich. Die MVV TB bestimmen, dass in einer Anlage zusammengefasste Anforderungen an bauliche Anlagen bezüglich des Gesundheitsschutzes erfüllt werden müssen.

Bedingt durch das Urteil der Europäischen Gerichtshofs (EuGH-Urteil C-100/13), mit dem klargestellt wurde, dass an europäisch harmonisierte, CE-gekennzeichnete Bauprodukte keine zusätzlichen staatlichen nationalen Anforderungen gestellt werden dürfen, ist es der Bauaufsicht nicht mehr möglich, nationale Zusatzanforderungen an harmonisierte Bauprodukte zu stellen. Anforderungen werden heute an das Bauwerk gestellt.

Aufgrund des Urteils und des Übergangs von der Bauprodukten-Richtlinie auf die Bauprodukten-Verordnung wurde das nationale Bauordnungsrecht novelliert. Die Bundesländer führen die überarbeitete Musterbauordnung und die neue Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen seit Ende 2017 Schritt für Schritt ein. Mit dem neuen Bauordnungsrecht wird auf zusätzliche Anforderungen an harmonisierte Bauprodukte im Wesentlichen verzichtet. Die nationalen Sicherheitsanforderungen an Bauwerke bleiben dabei jedoch bestehen.

3. Anforderungen an Bauprodukte

Die Vorschriften über die zulässige Verwendung von Bauprodukten sind in die Landesbauordnungen der einzelnen Bundesländer integriert. Wenn ein Hersteller von diesen Regeln abweicht oder es sich um ein Produkt handelt, das die anerkannten Regeln der Technik nicht erfüllt, schreibt das Bauordnungsrecht der Bundesländer zusätzliche Verwendbarkeitsnachweise vor. Dies sind neben der Zustimmung im Einzelfall allgemeine bauaufsichtliche Zulassungen oder allgemein anerkannte Prüfzeugnisse, die vom Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) beziehungsweise einer anderen zugelassenen Prüfstelle ausgestellt werden.

Erfüllt ein Bauprodukt die Anforderungen eines Verwendbarkeitsnachweises, erklärt der Hersteller die Übereinstimmung seines Produktes mit den vorgegebenen Verwendbarkeitsnachweisen und bringt das Ü-Zeichen an dem Produkt an. Diese Bestimmungen gelten auch künftig, allerdings nur noch für alle nicht harmonisierten Bauprodukte. In diesem Fall können die am Bau Beteiligten von einer Zuverlässigkeit bei Verwendung dieser Produkte ausgehen. National geregelte Produkte tragen also weiterhin das Ü-Zeichen.

Die neue Musterbauordnung enthält ein (Deklarations-)Verbot des Übereinstimmungszeichens (Ü-Zeichens) bei CE-gekennzeichneten Bauprodukten. Sofern auf Produkten noch ein solches Kennzeichen aufgebracht ist, verliert dieses mit Inkrafttreten der jeweiligen Landesbauordnung seine Gültigkeit. Freiwillige Herstellerangaben sind jedoch zulässig und können dem Verbraucher zusätzliche Informationen bieten.

Anders verhält es sich mit europäisch harmonisierten Bauprodukten. Dies sind Bauprodukte, die aufgrund einer harmonisierten europäischen Norm (hEN) erfasst sind. Diese Normen werden von der europäischen Normungsorganisation CEN erarbeitet und von der EU-Kommission im EU-Amtsblatt veröffentlicht. Das Deutsche Institut für Normung (DIN) integriert diese als DIN EN-Normen in das deutsche Normensystem.

Diese harmonisierten Normen beinhalten jedoch nicht immer alle Prüfverfahren für Bauprodukte, die die EU-Mitgliedstaaten für die Feststellung der Bauwerkssicherheit benötigen. Deshalb hatte Deutschland gemeinsam mit anderen Mitgliedsstaaten für harmonisierte Bauprodukte ergänzende nationale Anforderungen erstellt und diesbezüglich entsprechende Nachweise, häufig in Form von allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassungen, gefordert. Diese Bauprodukte wurden in der Folge sowohl mit dem CE-Kennzeichen als auch einem Ü-Zeichen versehen. So konnten Verwender sicher sein, dass auch harmonisierte Bauprodukte zulässig verwendet werden konnten.

Aufgrund des oben beschriebenen Urteils des Europäischen Gerichtshofs (EuGH-Urteil C-100/13), entfallen nun die zusätzlichen Anforderungen an harmonisierte Bauprodukte; sie sind in der neuen MVV TB nicht mehr enthalten. Harmonisierte Bauprodukte tragen nun nur noch eine CE-Kennzeichnung. Verwendbarkeitsnachweise und eine ergänzende Ü-Kennzeichnung entfallen.

Aus dieser Sachlage ergibt sich das Problem, dass Verwender von harmonisierten Bauprodukten nicht mehr sicher sein können, dass das Bauprodukt alle Anforderungen erfüllt, die der Bauherr benötigt, um die erforderlichen technischen Bauwerksnachweise führen zu können. Die Zahl der Problemfälle ist bislang jedoch gering: Rund 370 harmonisierte Normen werden als unkritisch bewertet. Etwa 80 Normen weisen Lücken auf. Diese könnten zu Sicherheitsproblemen führen, wenn dem CE-gekennzeichneten Bauprodukt die erforderlichen Eigenschaften fehlen und der Hersteller nicht darüber informiert.

Die nach dem Wegfall der zusätzlichen nationalen Anforderungen entstandenen Lücken wurden von der Fachkommission Bautechnik mit Hilfe des Deutschen Institutes für Bautechnik (DIBt) in einer Prioritätenliste erfasst. Die darin erfassten harmonisierten Normen bedürfen einer vordringlichen Überarbeitung durch die europäische Normungsorganisation CEN, damit sicherheitsrelevante Probleme vermieden werden. Dazu gehören unter anderem:

- die Norm für Mauerziegel, die keine Festlegung hinsichtlich des Widerstandes gegenüber Frost-Tau-Wechsel enthält, die jedoch zur Beurteilung ihrer Lastabtragung erforderlich ist.
- die Scherfestigkeit von Gipsplatten, die für die Bemessung der Zug- oder Biegefestigkeit erforderlich und bislang nicht geregelt ist.
- die charakteristische Biegefestigkeit von Faserzement-Wellplatten und dazugehörigen Formteilen, die jedoch für deren Anwendungsbereiche notwendig sind.
- Verbindungen und Dichtungen von Einsteig- und Kontrollschächten (aus Beton, Stahlfaserbeton und Stahlbeton) als Vorkehrung zur Austauschbarkeit.
- der Nachweis der Standsicherheit und Dichtigkeit bei Überflutung für werkstoffgefertigte Stahltanks zur Lagerung von brennbaren und nichtbrennbaren wassergefährdenden Flüssigkeiten.

Die Bundesländer haben eine Lösung für das Problem gefunden. Diese beruht auf der Maßgabe, dass die Mitgliedsstaaten weiterhin für das Sicherheitsniveau von Bauwerken verantwortlich sind. Ziel ist es, die nicht mehr zulässigen nationalen Anforderungen an europäisch harmonisierte Bauprodukte nach Möglichkeit in Bauwerksanforderungen umzuwandeln: Der Wegfall zusätzlicher nationaler Anforderungen an Bauprodukte ändert nichts daran, dass die am Bau Beteiligten auch weiterhin in der Pflicht sind, bautechnische Nachweise für die bauliche Anlage zu erstellen. Damit können sie gegenüber den Bauaufsichtsbehörden die Einhaltung der bauaufsichtlichen Anforderungen an das Bauwerk nachweisen.

Durch das Aufbringen des Ü-Zeichens erklärte bislang der Hersteller eines Bauproduktes, dass dieses die rechtlichen Anforderungen erfüllt, die für dessen bestimmungsgemäße Verwendung bauaufsichtlich notwendig waren. Für die Erstellung des bautechnischen Nachweises waren somit alle erforderlichen Angaben vorhanden und konnten grundsätzlich für die bautechnischen Nachweise verwendet werden.

Sind künftig in den Leistungserklärungen der Hersteller von harmonisierten Bauprodukten die bauaufsichtlich erforderlichen Angaben nicht mehr vorhanden, können Käufer beziehungsweise Verwender nun nicht mehr davon ausgehen, dass die erforderlichen bautechnischen Nachweise auf der Grundlage der Leistungserklärung erbracht werden können.

Daraus resultiert die Gefahr einer mangelhaften Leistung. Ein Bauwerk, bei dem die bautechnischen Nachweise nicht erbracht werden, braucht der Bauherr nicht als vertragsgemäß abzunehmen.

4. Regularien für den Umgang mit Bauprodukten in der Praxis

Da es bislang keine gesicherte ständige Rechtsprechung zum Bauproduktenrecht in Deutschland gibt, können sich die am Bau Beteiligten in der Praxis beispielsweise damit behelfen, die für sie notwendigen Angaben im Rahmen von zusätzlichen „freiwilligen“ Herstellererklärungen zu erhalten. Die Baustoffhersteller haben ein Konzept erarbeitet, das auf sogenannten „Anforderungsdokumenten“ basiert. Darin sind alle nationalen Anforderungen an ein Bauprodukt für einen bestimmten Verwendungszweck aufgeführt. Wird das Anforderungsdokument Vertragsgrundlage, gewährleistet der Hersteller, dass das Produkt alle in Deutschland bestehenden Anforderungen erfüllt.

Für die Richtigkeit dieser „freiwilligen“ Herstellererklärungen haftet der Hersteller. Für die Hersteller besteht insofern ein Anreiz für solche Erklärungen zusätzlich zur Leistungsbeschreibung, um dadurch den Verkauf und die Verwendung ihrer Produkte zu fördern.

Der Hersteller gibt also die Übereinstimmungserklärung freiwillig ab und bringt zudem ebenso freiwillig das Ü-Kennzeichen auf seinem Produkt an. Dabei kann er sich auf die bereits erteilten allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassungen und die allgemeinen bauaufsichtlichen Prüfzeugnisse beziehen, die dieses Verfahren vorsehen. In der Folge können sich die am Bau Beteiligten in den bautechnischen Nachweisen auf diese Erklärung und Kennzeichnung beziehen. Dieses Vorgehen ist einfach und praktikabel und kann von der Bauaufsicht kaum beanstandet werden, da ihm bestandskräftige Bescheide zugrunde liegen.

Achtung: Dies gilt jedoch nur, solange die Geltungsdauer der betreffenden allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassungen und die allgemeinen bauaufsichtlichen Prüfzeugnisse bestehen.

Wenn eine Übereinstimmungserklärung und damit eine Ü-Kennzeichnung des Herstellers nicht mehr zur Verfügung stehen, ermöglichen die Übergangserlasse der Bundesländer, dass auch freiwillige Herstellerangaben herangezogen werden können, um bautechnische Nachweise zu führen. In diesem Fall müssen jedoch die unteren Bauaufsichtsbehörden die Zuverlässigkeit dieser Herstellerangaben im Einzelfall prüfen und bewerten.

Beruhet die Herstellererklärung auf einer allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassung (abZ) bzw. Prüfzeugnissen (abP), deren Gültigkeit noch nicht abgelaufen ist, und erfüllt der Hersteller zudem die Nebenbestimmungen dieser Verwendbarkeitsnachweise auch weiterhin, sollen die Bauaufsichtsbehörden von der Zuverlässigkeit des Herstellers ausgehen. Dies ist auch bei fehlender Ü-Kennzeichnung eines Bauproduktes der Fall und der bauwerksbezogene Nachweis ist erbracht. Insofern ist es ratsam, wenn die am Bau Beteiligten der Bauaufsicht möglichst eine entsprechende abZ oder abP des Herstellers auch dann vorlegen, wenn ein Bauprodukt nicht mehr mit einer Ü-Kennzeichnung versehen ist.

Problematisch kann es werden, wenn eine abZ oder abP nicht mehr zur Verfügung stehen, zum Beispiel, weil deren Geltungsdauer abgelaufen ist. In diesem Fall sehen die Erlasse einiger Bundesländer (etwa Baden-Württemberg) vor, dass sich Bauherren auch auf derartige, prinzipiell „ungültige“ Nachweise beziehen können. Grundlage ist die Annahme, dass das Produkt, wenn es weiterhin nach den entsprechenden Anforderungen produziert wird, die Anforderungen auch nach wie vor erfüllt. Dieses Vorgehen ist allerdings nicht einheitlich geregelt.

Wenn keine abZ und/oder abP zur Verfügung stehen, gelten für die Herstellerangaben andere Kriterien, die jedoch kompliziert und in der Praxis nur bedingt tauglich sind. Dabei müssen die Bauordnungsbehörden letztlich entscheiden, ob sie die Herstellerangaben im Einzelfall für verlässlich halten. In den Erlassen der Länder findet sich hierzu eine Grundregel: So sollen Bauherren in jedem Fall eine prüffähige technische Dokumentation zu den Eigenschaften der verwendeten Bauprodukte, also den Herstellerangaben, vorlegen. Dabei dürfte eine Prüffähigkeit jedoch nur gegeben sein, wenn die technischen Regeln und die Prüfstelle, die die Qualitätssicherung vorgenommen hat, angegeben werden.

Fazit: Die Anpassungen der Landesbauordnungen werden von den Bundesländern vorgenommen. Die Mehrheit der Bauordnungen ist bereits entsprechend geändert. Die MVV TB löst die Bauregellisten und die Liste der technischen Baubestimmungen ab. Da die zusätzlichen nationalen Anforderungen an harmonisierte Bauprodukte entfallen, entstehen Lücken, die jedoch zum Teil durch Bauwerksanforderungen geschlossen werden können. Ansonsten kommen freiwillige Herstellererklärungen in Frage. Die MVV TB sind eine Novellierung der technischen Regelwerke, lassen aber die technischen Anforderungen im Kern vielfach unberührt. So müssen etwa bauliche Anlagen auch weiterhin die bisherigen Anforderungen erfüllen.

Privatrechtliche Anforderungsdokumente

Vertreter des Verbändebündnisses „Herstellererklärung“ haben gemeinsam mit Vertretern der Bundesarchitektenkammer und der Bundesingenieurkammer „privatrechtliche Anforderungsdokumente“ entwickelt, welche die Leistungsmerkmale der jeweiligen Bauprodukte festlegen. Zur Erfüllung der Bauwerksanforderungen werden diese durch Herstellererklärungen, die darauf Bezug nehmen, gegenüber dem Kunden rechtswirksam. Die Baustoffhersteller garantieren damit Planern, Bauherren und Verarbeitern – also allen am Bau Beteiligten –

die gleiche Rechtsicherheit wie vor dem EuGH Urteil bezüglich der qualitätsgesicherten Eigenschaften von CE gekennzeichneten Bauprodukten.

Das durch die beteiligten Verbände und Kammern entwickelte System basiert auf Abschnitt D3 der MVV TB. Zielsetzung ist, die Vorgaben des Bauordnungsrechtes bei der Verwendung europäisch harmonisierter Bauprodukte rechtssicher umzusetzen und eine pragmatische Lösung anzubieten, die den hohen qualitativen Standard auch weiterhin gewährleistet.

Die Anforderungsdokumente legen bereits bei Ausschreibung und Beschaffung eines Bauproduktes die Merkmale fest, welche zu erfüllen sind, um den Bauwerksanforderungen gerecht zu werden. Das jeweilige Dokument bildet dann die Basis von Verträgen, Bestell- und Lieferunterlagen zur Bauausführung. Sowohl die Fremdüberwachung der Produkte als auch die werkseigene Qualitätskontrolle werden so in gewohnter Form weitergeführt.

Die jeweiligen Anforderungsdokumente können zudem zur Grundlage von Verträgen und der Bestell- und Lieferunterlagen von Leistungen zur Bauausführung gemacht werden. Dadurch wird sichergestellt, dass von der Planung bis zur Ausführung alle bauaufsichtlich notwendigen Beschreibungen, Nachweise und Bestätigungen von Bauproduktherstellern und Bauunternehmen für den Bauherrn und die Baubehörde vorliegen.

Wesentliche Inhalte der Anforderungsdokumente sind z. B. die Kennnummer zur eindeutigen Nachverfolgung, der Bauproduktbereich, der Verwendungszweck und die wesentlichen Merkmale für die Verwendung in Deutschland, die in der Leistungserklärung entsprechend der CE-Kennzeichnung mindestens deklariert sein müssen.

Fazit: Bestellt der Auftraggeber ein Bauprodukt unter Bezugnahme auf ein Anforderungsdokument, wird dieses dadurch zur Vertragsgrundlage. Der Hersteller gewährleistet somit automatisch, dass das Produkt die im Anforderungsdokument festgelegten Vorgaben erfüllt. Auf Wunsch kann der Hersteller zusätzlich eine gesonderte Herstellererklärung ausstellen.

5. Beispiele aus der Praxis

Die im Folgenden dargestellten Beispiele zeigen ein Spektrum üblicher Fälle unterschiedlichen Ausmaßes und mit verschiedenen Ursachen. Sie repräsentieren jeweils einen Einzelfall mit spezifischen Randbedingungen, die zu dem jeweiligen Problem, (möglichen) Folgen, der Bewertung und den entstandenen Kosten geführt haben. Sie sind nicht zu verallgemeinern, die Ursachen und Vorgehensweise nicht übertragbar.

Beispiel 1: Mangelhaftes WDVS ohne baurechtliche Zulassung

Darstellung und Randbedingungen:

Bei der Errichtung eines Wohngebäudes mit mehreren Eigentumswohnungen hat ein Bauträger die Fassade mit einem Wärmedämm-Verbundsystem (WDVS) versehen. Das Objekt wurde an eine Wohnungseigentümergeinschaft verkauft. Kurze Zeit nach Nutzungsbeginn wurden an der Fassade diverse Putzschäden bemerkt, die sich im Bereich des Sockels, der Fensterbänke und des Fassadenübergangs zum Dach befanden. Aus Sorge vor Folgeschä-

den wurden Sachverständige eingeschaltet, die die vorhandenen Mängel und Schäden einordneten und die Grundlagen prüften. Im Rahmen eines eingeleiteten Beweisverfahrens wurde dann festgestellt, dass für das eingebaute WDVS keine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung bzw. Zustimmung im Einzelfall vorhanden war. Vor diesem Hintergrund forderte die Eigentümergeinschaft von dem Bauträger einen Kostenvorschuss von ca. 200.000 Euro sowie die Beseitigung aller weiteren Mängel und Schäden, die im Zusammenhang mit der Mangelhaftigkeit des WDVS entstanden.

Verantwortlichkeit und Begründung:

Der Bauträger ist zur Zahlung des geforderten Kostenvorschusses und zur beantragten Mangel- und Schadenbeseitigung verpflichtet.

Begründet wurde dies damit, dass nach der geltenden Landesbauordnung Baden-Württemberg Bauprodukte für die Errichtung baulicher Anlagen, demnach auch des betroffenen Objekts, nur dann verwendet werden dürfen, wenn ein geeigneter Gebrauchstauglichkeitsnachweis vorgewiesen wird. Dieser kann in Form von Normen oder (bei nicht geregelten Bauprodukten) durch eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung, ein allgemeines baurechtliches Prüfzeugnis oder eine Zustimmung im Einzelfall nachgewiesen werden. Dies war durch den Bauträger nicht erfolgt, der mit der Annahme des Auftrags zur Errichtung des Objekts jedoch grundsätzlich die Einhaltung der einschlägigen Gesetze und der allgemein anerkannten Regeln der Technik zusagt.

Insofern ist das erstellte Werk bereits deshalb als mangelhaft zu bewerten, wenn den verwendeten Bauprodukten ein nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik notwendiger Gebrauchstauglichkeitsnachweis fehlt.

Urteil: OLG Stuttgart vom 31. März 2015 (10 U 46/14)

Beispiel 2: CE-Kennzeichnung an Rollladenelementen

Darstellung und Randbedingungen:

Ein Bauunternehmer wurde mit dem Einbau von Fenster-, Tür- und Rollladenelementen in einem Wohngebäude beauftragt. Für die Leistungen wurde ein pauschaler Festpreis vereinbart. Nach der Fertigstellung und Zahlung der Rechnung fiel den Auftraggebern auf, dass für die eingebauten Rollläden keine CE-Kennzeichnung vorlag. Weiterhin wurden Mängel an den Kanten und Gehrungen der Fensterelemente festgestellt und diesbezüglich Nachbesserung vom Bauunternehmer gefordert. Auf der Grundlage eines Sachverständigengutachtens wurden dafür insgesamt Ansprüche in Höhe von rund 20.000 Euro ermittelt.

Verantwortlichkeit und Begründung:

Die Mangelhaftigkeit der Fensterelemente auf der Grundlage nicht fachgerechter Leistungen wurde anerkannt, der Mangel an den Rollladenelementen wegen der fehlenden CE-Kennzeichnung jedoch nicht.

Begründet wurde die Entscheidung, indem festgestellt wurde, dass allein das Fehlen einer CE-Kennzeichnung keinen Mangel darstellt: Die CE-Kennzeichnung von Bauprodukten ba-

siert auf einer EU-Verordnung, deren Regelungszweck nicht in der Bauwerkssicherheit liegt. Sie beschreibt insofern auch nicht, welche übliche Beschaffenheit ein Bauprodukt aufweist. Dies erfolgt nach den nationalen Vorschriften mit deren allgemein anerkannten Regeln der Technik. Insofern kann ausschließlich aus dem Fehlen der CE-Kennzeichnung nicht automatisch abgeleitet werden, dass das Werk (in diesem Fall die eingebauten Rollladenelemente) nicht den allgemein anerkannten Regeln der Technik entspricht. Grundlage für die Beurteilung einer Mangelhaftigkeit einer Leistung sind die allgemein anerkannten Regeln der Technik, deren Einhaltung der Besteller mit einer entsprechenden Beschaffenheit des Werks erwarten kann. Sie waren in diesem Fall eingehalten worden.

Urteil: OLG Oldenburg vom 04.09.2018 (2 U 58/18)

Beispiel 3: Hersteller-Kennzeichnung an einer Armatur

Darstellung und Randbedingungen:

Auftragsgemäß installierte ein Sanitärinstallateur im Wasserleitungssystem einer Wohnung eine Armatur als Absperrhahn mit zwei seitlichen Öffnungen. Eine der Öffnungen wurde mit einem Blindstopfen verschlossen. Die Flachdichtung des Blindstopfens war undicht und verursachte einen Wasserschaden in der darunterliegenden Wohnung. Die Gebäudeversicherung des Hauseigentümers regulierte den Schadensfall, versuchte anschließend jedoch Regress zu nehmen bei dem ausführenden Installateur bzw. dessen Haftpflichtversicherung. Als Begründung wurde angegeben, dass die eingebaute Armatur kein Herstellerkennzeichen aufweise und hieraus zweifelsfrei eine mangelhafte Leistungserbringung abgeleitet werden kann. Insofern sei der betreffende Handwerker für den Folgeschaden haftbar zu machen.

Verantwortlichkeit und Begründung:

Der Anspruch der Gebäudeversicherung des Hauseigentümers, den ausführenden Sanitärinstallateur für den entstandenen Wasserschaden haftbar zu machen, wurde abgewiesen.

In der Begründung wurde ausgeführt, dass ein Herstellerkennzeichen kein Zertifikat oder Gütesiegel darstellt, sondern vielmehr beim Auftreten von Mängeln der Ermittlung des Produktherstellers als Verantwortlichem dient. Das Kennzeichen garantiert demnach keine Produktqualität. Insofern lässt das Fehlen des Herstellerkennzeichens keinen Rückschluss auf einen Verstoß gegen einzuhaltende Normen oder eine fehlerhafte Funktion des Bauteils zu. Nur weil der Installateur ein Bauteil ohne Kennzeichnung eingebaut habe, sei dessen Leistung nicht automatisch mangelhaft. Dies ist der Fall, sofern das Bauteil im Fachhandel gekauft und vor dem Einbau dessen Funktionalität geprüft worden sei. Das traf in diesem Falle zu. Der Defekt am Dichtring sei von außen nicht erkennbar gewesen.

Vor diesem Hintergrund lässt sich kein Zusammenhang zwischen dem fehlenden Herstellerkennzeichen und dem Wasserschaden herstellen.

Urteil: LG Freiburg, Urteil vom 05.01.2016 (60 158/14)

Beispiel 4: Hersteller-Kennzeichnung und Wettbewerb

Darstellung und Randbedingungen:

Ein Hersteller elektrischer Fußbodenheizungen bot sein Produkt auf dem deutschen Markt ohne CE-Kennzeichnung an. Ein Mitbewerber ging gegen dieses Prozedere vor.

Verantwortlichkeit und Begründung:

Der Produkthersteller, der seine Fußbodenheizung ohne CE-Kennzeichen anbot, wurde abgemahnt.

Ein CE-Kennzeichen ist für das „Inverkehrbringen“ seines Produktes erforderlich. Der Hersteller dokumentiert damit, dass er die Verantwortung für die Übereinstimmung des Bauprodukts mit der in der Leistungserklärung angegebenen Leistung sowie die Einhaltung aller einschlägigen europäischen Rechtsvorschriften übernimmt.

Ein fehlendes CE-Kennzeichen stellt – unabhängig von der grundsätzlichen Frage der Mangelhaftigkeit – einen Verstoß gegen das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) dar und ist somit abmahnfähig. Es ist also wettbewerbswidrig, wenn ein Hersteller elektrische Fußbodenheizungen ohne CE-Kennzeichnung anbietet.

Urteil: OLG Frankfurt / Main, Urteil vom 23.03.2017 (6 U 23/16)

Die Beispielfälle zeigen einige Grundsätze des Bau- und Bauproduktenrechts. Die aktuelle Rechtsprechung offenbart Ansätze für diverse Fallgruppen, die eine Orientierungshilfe in der täglichen Praxis geben können.

6. Handlungsempfehlungen

Laut dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes aus dem Jahre 2014 dürfen an europäisch harmonisierte, CE-gekennzeichnete Bauprodukte keine zusätzlichen nationalen öffentlich-rechtlichen Anforderungen mehr gestellt werden. Das hat zur Folge, dass das deutsche Regelungssystem der Landesbauordnungen mit in den Bauregellisten (BRL) angegebenen zusätzlichen nationalen Anforderungen an eine Vielzahl von Bauprodukten angepasst werden muss.

Für harmonisierte Bauprodukte mit CE-Kennzeichnung nach der Bauproduktenverordnung sind ab Herbst 2016 für Produktleistungen allgemeine bauaufsichtliche Zulassungen oder sonstige nationale Verwendbarkeitsnachweise, Übereinstimmungsnachweise und zusätzliche Ü-Kennzeichnungen rechtlich nicht mehr vorgegeben, die gesetzlichen Regelungen zur Ü-Kennzeichnung werden für diese Bauprodukte nicht mehr vollzogen.

Für Architekten und Ingenieure ist in diesem Zusammenhang wichtig zu wissen, dass die den allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassungen zugrunde liegenden Bewertungs- und Prüfungsergebnisse als qualifizierte technische Dokumentation für die Beurteilung der Verwendbarkeit herangezogen werden können bis neue Erkenntnisse vorliegen.

Privatrechtliche Anforderungsdokumente, um das Ü-Zeichen zu ersetzen

Um die vorgeschriebenen bauordnungsrechtlichen Anforderungen an ein Bauwerk trotz des Wegfalls der bisherigen Kennzeichnung sicherzustellen, empfehlen Kammern und Verbände in Deutschland die Verwendung der speziell dafür entwickelten privatrechtlichen Anforderungsdokumente. Insbesondere für derartige harmonisierten Bauproduktnormen, die aus bauordnungsrechtlicher Sicht nicht alle notwendigen Produkteigenschaften enthalten, ist dies sinnvoll.

In diesen Anforderungsdokumenten werden bereits bei der Ausschreibung bzw. Beschaffung die für das jeweilige Bauprodukt entsprechenden Leistungsmerkmale und dessen Gütesicherung festgelegt. Diese sind zur Erfüllung der Bauwerksanforderungen in Herstellererklärungen oder Gutachten nachzuweisen. Auch können sie als Grundlage von Verträgen und der Bestell- und Lieferunterlagen dienen.

Die Anforderungsdokumente werden in Fachausschüssen erarbeitet, an denen öffentliche und private Bauherren, Planer, Bauausführende, Hersteller, Prüfsachverständige usw. beteiligt sind. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die erforderlichen Produktanforderungen vollständig erfasst sind. Durch eine Einspruchsphase wird auch die Beteiligung der Öffentlichkeit gewährleistet. Anschließend werden diese mit der Bauaufsicht der Bundesländer abgestimmt.

Diese abgestimmten Dokumente werden kostenlos zur Verfügung gestellt, ihre jeweilige Gültigkeitsdauer wird in einer Liste dokumentiert.

Ziel dieses Vorgehens ist es, das System einheitlich und anerkannt für weitere Bauprodukte fortzuentwickeln, mit dem Ziel, es künftig auch der Produktinformationsstelle zur Verfügung zu stellen.

Auswirkungen auf die Vertragsgestaltung

Bereits bei der Vertragsgestaltung sollten konkrete Vorgaben zu den zu verwendenden Produkten vereinbart werden. So kann sichergestellt werden, dass die Qualität der verwendeten Bauprodukte, die letztlich Auswirkungen auf das gesamte Bauwerk hat, zumindest vertraglich geregelt ist. Eine konkrete Produktbezeichnung gewährleistet nicht nur die Erfüllung konkreter technischer Anforderungen, sondern auch die Vergleichbarkeit zu anderen Angeboten. Darüber hinaus dient sie der Kontrolle des vertraglich festgelegten Leistungssolls und der vereinbarten Beschaffenheit.

Hinweise für Verbraucher und am Bau Beteiligte

Die folgenden Aspekte sollen Verbrauchern als Kommunikationsgrundlage bei der Vertragsgestaltung, der Kontrolle während der Bauphase und bei der Abnahme mit allen am Bau Beteiligten (Planer, Ausführende, Überwacher) dienen:

CE-Kennzeichnung und Etikettierung

Das CE-Kennzeichen muss gut sichtbar, leserlich und dauerhaft auf den Produktetiketten angebracht sein. Zusätzliche Kennzeichnungen, wie Herkunft, Beschreibung und Brandverhaltensklasse werden in aller Regel auf dem Bauteil selbst, auf der Verpackung, oder auf der Etikettierung angebracht.

Bei einem fehlenden CE-Kennzeichen müssen die Herstellerangaben geprüft und gegebenenfalls Sachverständigenrat eingeholt werden. In jedem Fall sollte der Planer Bedenken beim Bauherren anzeigen. Zudem muss der Planer darauf hinwirken, dass auch das ausführende Unternehmen Eignungsnachweise erbringt.

Leistungserklärung

Die Leistungserklärung ist in der Sprache zur Verfügung zu stellen, die in dem jeweiligen EU-Mitgliedsstaat gefordert ist. Leistungserklärungen müssen innerhalb der gesamten Handelskette bis zum Endabnehmer zur Verfügung gestellt werden, auf Wunsch auch in gedruckter Form. Leistungserklärungen müssen dem jeweiligen Bauprodukt nicht unmittelbar beigelegt sein, allerdings müssen sie aktiv angeboten werden. Dies geschieht in aller Regel auf der Homepage des Herstellers, wo die Leistungserklärung in elektronischer Form zu finden ist.

Herstellerepflichten

Wer ein Bauprodukt herstellt oder herstellen lässt und dieses unter eigenem Namen vermarktet, gilt als Hersteller im Sinne der BauPVO. Zu den Aufgaben eines Herstellers zählt, die Leistungserklärung zu erstellen und die CE-Kennzeichnung am Bauprodukt anzubringen.

Händlerpflichten

Für alle nach dem 1. Juli 2017 in Verkehr gebrachten Bauprodukte gilt: Händler müssen vor der Bereitstellung auf dem Markt u.a. sicherstellen, dass das Produkt mit der CE-Kennzeichnung versehen ist und die Leistungserklärung in der geforderten Sprache zur Verfügung gestellt ist.

Anwendung auf der Baustelle

Die Abnahme und eine entsprechende Dokumentation ist die Grundlage, um ein Bauwerk in Gebrauch nehmen bzw. betreiben zu können. Zu dokumentieren ist u.a., was, wo und wie überwacht wurde, und gegebenenfalls, welche Abweichungen bestehen und wie diese zu handhaben sind, damit das Bauwerk mit der Ausführungs- und Werkplanung und damit auch der Baugenehmigung übereinstimmt.

Der Baugenehmigung liegt das föderale Bauordnungsrecht zugrunde, das die Verwendung der Bauprodukte und die Anwendung der Bauarten regelt.

Die Genehmigungsplanung wendet das materielle Bauordnungsrecht an und ist damit weitgehend unabhängig von konkreten Anforderungen an Bauprodukte, Bausätze und Bauarten, die auf der Baustelle umgesetzt werden müssen. Wichtiger Aspekt zur Optimierung der Schnittstelle zwischen Planung und Bauausführung ist die Verwendung identischer Bezeichnungen und einheitlicher Abkürzungen.

Für die Dokumentation der Bauausführung ist es von großer Bedeutung, die Unterscheidung zwischen der *Verwendung* der Bauprodukte und der *Anwendung* der Bauarten zu beachten. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Verantwortlichkeit bezüglich der Bereitstellung aller erforderlichen Unterlagen, die laut Gesetzgeber beim Unternehmer liegt. Die Bauüberwachung muss an der ausgeführten Bauart erkennen, ob die Anwendungsregeln der verwendeten Bauprodukte eingehalten worden sind. In der Baupraxis kann die Bauausführung von den Anforderungen abweichen. In diesen Fällen empfiehlt sich folgendes Vorgehen:

- Es ist zu klären und zu dokumentieren, von welchem Regelwerk abgewichen wird.

- Alle bestehenden bzw. beseitigten und/oder geregelten Abweichungen in der Bauleitung beziehungsweise Bauüberwachung sollten mit Hilfe von Fotos und der Dokumentation aller Unterlagen konsequent nachverfolgbar sein. Hierfür ist ggf. die Beteiligung des jeweiligen Herstellers erforderlich.

Institut für Bauforschung e.V.
Hannover, 09.08.2019