

17.09.91

Wo - AS - Fz - R - Wi

Empfehlungen
der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes über das Inverkehrbringen von
und den freien Warenverkehr mit Bauprodukten zur Umsetzung
der Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988
zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften
der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (ABl. EG-Nr. L 40
S. 12) (- Bauproduktengesetz - BauPG -)

Punkt der 634. Sitzung des Bundesrates am 27. September 1991

A.

Der federführende Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen
und Städtebau (Wo),
der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS),
der Finanzausschuß (Fz) und
der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Arti-
kel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu
nehmen:

AS

1. Zu §§ 3 und 15

In § 3 Abs. 1 ist nach Satz 2 folgender Satz einzufügen:

"Für Bauprodukte, die

- technische Arbeitsmittel im Sinne des Gerätesicherheits-
gesetzes,

479/1/51

- 2 -

(noch Ziffer 1)

- überwachungsbedürftige Anlagen im Sinne des § 24 der Gewerbeordnung oder
- gefährliche Stoffe im Sinne der Gefahrstoffverordnung

sind und für die das Bauproduktengesetz anzuwenden ist, werden die Aufgaben nach Satz 2 vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung wahrgenommen."

Als Folge sind in § 15 Abs. 1 die Worte

"Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates"

durch die Worte

"Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau werden ermächtigt, gemeinsam durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates"

zu ersetzen.

Begründung:

Mit der Bauproduktenrichtlinie (BPR) hat die EG eine Vorschrift erlassen, die nach Artikel 1 Abs. 2 BPR jedes Produkt als "Bauprodukt" erfaßt, "das hergestellt wird, um dauerhaft in Bauwerke des Hoch- oder Tiefbaus eingebaut zu werden". Diese Definition erfaßt, je nach Auslegung, mehr oder weniger Produkte, deren technische Beschaffenheit national bisher nach Vorschriften zum Schutze Beschäftigter und Dritter zu beurteilen ist und in die Zuständigkeit der Arbeits- und Sozialminister fällt.

(noch Ziffer 1)

Verfahren auf Gebieten, die zum Kernbereich des Arbeitsschutzes zählen, müssen auch künftig von Einrichtungen und Behörden des Arbeitsschutzes durchgeführt werden. Eine Aufteilung der sich aus der BPR ergebenden Aufgaben auf das Baurecht und das Arbeitsschutzrecht steht nicht im Widerspruch zur BPR, sondern entspricht der bisher bewährten Praxis. Folglich müßten auch die Bekanntmachungen zu Bauprodukten, die dem Arbeitsschutz zuzuordnen sind, von dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung ausgesprochen werden.

Die Einschränkung "und für die das Bauproduktengesetz anzuwenden ist" ist unter Bezugnahme auf den geänderten Text zu § 3 Abs. 2 zur Klarstellung zweckmäßig.

AS 2. Zu § 3 Abs. 2

In § 3 Abs. 2 sind die Worte "im Hinblick auf wesentliche Anforderungen nach § 5 Abs. 1" zu streichen.

Begründung:

In § 5 Abs. 1 ist eine Vielzahl unterschiedlicher Anforderungen aufgeführt. Da in der Regel andere EG-Richtlinien nicht alle in § 5 Abs. 1 aufgeführten Anforderungen beinhalten, kann die bisherige Formulierung dazu führen, daß in Deutschland ein Produkt nach verschiedenen EG-Richtlinien zugleich beurteilt werden muß. Dies ist von der EG nicht beabsichtigt. In den Fällen, in denen für Produkte spezielle EG-Richtlinien erstellt worden sind, muß die entsprechende spezielle EG-Richtlinie maßgebend sein und nicht die allumfassende Bauprodukten-Richtlinie.

(noch Ziffer 2)

Hierdurch bedingt ergibt sich langfristig, daß die vorrangig dem Arbeitsschutzbereich zuzuordnenden Produkte durch spezielle EG-Richtlinien geregelt werden, die von den zur Zeit in Arbeit befindlichen novellierten Arbeitsschutzgesetzen national erfaßt werden. Damit wird letztlich wieder die Kompetenzabgrenzung erreicht, die sich bisher bewährt hat.

AS 3. Zu § 4 Abs. 5

In § 4 Abs. 5 ist nach dem Wort "weitergehend" das Wort "regeln," einzufügen.

Begründung:

Auch im Bauproduktengesetz muß der Grundsatz gelten "lex specialis" geht vor "lex generalis". Daher darf nicht nur die Einschränkung oder das Verbot die Annahme bewirken, sondern auch eine "weitergehende Regelung", da hierbei spezielle, auf das Produkt bezogene Regelungen angesprochen werden.

AS 4. Zu §§ 7 und 16

In § 7 Abs. 1 ist Satz 2 durch folgende Sätze zu ersetzen:

"Für Produkte, die dem § 24 der Gewerbeordnung, dem Gerätesicherheitsgesetz sowie der Gefahrstoffverordnung oder sonstigen Vorschriften des technischen Arbeitsschutzes zuzuordnen sind, ist in Abweichung von Satz 1 die Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS), München, die für die Entscheidung über die europäische technische Zulassung zuständige Stelle. Soweit bei der Entscheidung über europäische technische Zulassungen Aufgaben berührt werden, die in bundeseigener Verwaltung oder im Auftrag des Bundes wahrgenommen werden, berücksichtigen die Stellen im Rahmen dieses Gesetzes auch die besonderen Anforderungen dieser Aufgabenbereiche."

Als Folge ist

- § 7 Abs. 2 Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Die Stellen nach Absatz 1 wirken im Rahmen ihrer Zuständigkeit im Auftrag des Bundes in dem Gremium mit, in dem nach der Bauproduktenrichtlinie die von den Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften bestimmten Zulassungsstellen zusammengeschlossen sind.",

- § 7 Abs. 3 wie folgt zu fassen:

"(3) Die Stellen nach Absatz 1 teilen dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung im Rahmen ihrer Zuständigkeit die von den dafür bestimmten Zulassungs-

(noch Ziffer 4)

stellen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften nach der Bauproduktenrichtlinie erteilten europäischen technischen Zulassungen nach Gegenstand, wesentlichem Inhalt und Fundstelle mit.",

- in § 16 Abs. 1 Satz 1 nach dem Wort "Zulassungsstelle" die Worte "im Rahmen der Zuständigkeit" einzufügen,
- nach § 16 Abs. 1 folgender neuer Absatz 1 a einzufügen:

"(1 a) Bis zum Inkrafttreten eines Abkommens der Länder über die Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS), München, nimmt die Zentralstelle für Sicherheitstechnik im Aufbau, München, die Aufgaben der Zulassungsstellen im Rahmen der Zuständigkeiten nach § 7 Abs. 1 vorläufig wahr, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 1993."

Begründung:

Im wesentlichen wird auf die Begründung zum Änderungsvorschlag zu § 3 Abs. 1*) verwiesen. Es kann davon ausgegangen werden, daß die zwischen den beiden Stellen erforderliche Zusammenarbeit unter den Stellen selbst geregelt werden kann.

Die Änderung von § 7 Satz 2 ergibt sich aus redaktionellen Gründen.

*) Siehe oben Ziffer 1.

R 5. Zu § 11 Abs. 1

In § 11 Abs. 1 Satz 1
sind die Worte "Die zuständige oberste Landesbehörde
oder die von ihr bestimmte Behörde"
durch die Worte "Die nach Landesrecht zuständige oder
von der Landesregierung bestimmte Anerkennungsbehörde"
zu ersetzen.

Begründung:

In den Ländern, in denen die Bestimmung der zuständigen Behörde durch Rechtssatz erfolgt, muß § 11 Abs. 1 Satz 1 als Ermächtigung zur Regelung durch Rechtsverordnung verstanden werden. Adressat einer solchen Ermächtigung kann aber nur die Landesregierung sein, nicht eine oberste Landesbehörde (Artikel 80 Abs. 1 Satz 1 GG). Durch den Zusatz "nach Landesrecht" wird insbesondere der Freiraum der Landesparlamente vergrößert.

R 6. Zu § 11 Abs. 1

In § 11 Abs. 1 Satz 2
ist das Wort "Anerkennungsstelle"
durch das Wort "Anerkennungsbehörde"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Bezeichnung als "Anerkennungsbehörde" anstatt "Anerkennungsstelle" dient der Klarstellung, daß es sich im Unterschied zu den Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen bei der Anerkennungsstelle stets um eine Landesbehörde handelt.

R 7. Zu § 11 Abs. 2

§ 11 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

" (2) Nach Landesrecht oder von den Landesregierungen können die Aufgaben der Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstelle nach Absatz 1 auf Behörden übertragen werden, welche ausreichend mit geeigneten Fachkräften besetzt und mit den erforderlichen Vorrichtungen ausgestattet sind. "

Begründung:

Die Bestimmung der als Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen zuständigen Behörden sollte aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit nicht durch eine Generalklausel des Bundesrechts, sondern nach Landesrecht oder durch Regelung der Landesregierung erfolgen. Durch den Zusatz "nach Landesrecht" wird u. a. auch eine Regelung durch Staatsvertrag der Länder ermöglicht. Einer Anzeige über die Fachaufsichtsbehörde an die zuständige oberste Landesbehörde bedarf es dann nicht. Die Überprüfung, ob die zuständigen Behörden den Anforderungen des Absatzes 1 Satz 1 genügen, ist eine selbstverständliche Pflicht der Länder und bedarf keiner Hervorhebung wie sie in Absatz 2 Satz 3 vorgesehen ist.

Fz 8. Zu § 16 Abs. 1

Bei Annahme § 16 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

entfallen
die Zif-
fern 12
und 17

"(1) Der Bund erstattet nach Maßgabe eines zwischen Bund und Ländern zu schließenden Abkommens dem Deutschen Institut für Bautechnik, Berlin, die angemessenen anderweitig nicht gedeckten Kosten, die diesem durch die Wahrnehmung der in § 7 genannten Aufgaben entstehen. Davon bleibt die, im 1968 zwischen Bund und Ländern geschlossenen Abkommen über das Institut für Bautechnik, Berlin, festgelegte institutionelle Förderung des Instituts durch Bund und Länder unberührt; diese wird auch entsprechend für das Deutsche Institut für Bautechnik fortgesetzt. Bis zum Inkrafttreten des Abkommens über das Deutsche Institut für Bautechnik, Berlin, nimmt das Institut für Bautechnik, Berlin, die Aufgaben der Zulassungsstelle nach § 7 Abs. 1 gegen Erstattung der dadurch anfallenden Kosten durch den Bund vorläufig wahr, längstens jedoch bis zum 31.12.1993."

Begründung:

Wie sich aus Abschnitt D des Vorblatts zum Gesetzentwurf ergibt, will der Bund seine Mitfinanzierung des Deutschen Instituts für Bautechnik nur noch auf die in § 16 Abs. 1 vorgesehene Übernahme der aus der Organleihe i.S. § 7 des Gesetzentwurfs resultierenden Kosten beschränken.

Bisher trägt der Bund aber zusammen mit den Ländern anteilig zur Finanzierung des Grundbedarfs des Instituts für Bautechnik nach Maßgabe des im Jahre 1968 zwischen Bund und Ländern geschlossenen Abkommens bei, da die Arbeit des Instituts auch im Bundesinteresse erfolgt. Die Gründe für diese institutionelle Förderung des Bundes haben sich seit 1968 nicht geändert und bestehen auch für die Zukunft fort. Ein einseitiger Rückzug des Bundes zu Lasten der Länder ist deshalb nicht gerechtfertigt. Die bisherige Finanzierungsregelung muß deshalb grundsätzlich auch auf das Deutsche Institut für Bautechnik übertragen werden, zusätzlich ist vom Bund der Mehraufwand infolge Übernahme der in § 7 genannten Aufgaben durch das Institut zu übernehmen.

Wo

Zum Gesetzentwurf im ganzen

- Entfällt bei Annahme einer der Ziffern 1 bis 8, insbesondere der Empfehlungen von AS oder Fz
9. Der Bundesrat erhebt gegen den Gesetzentwurf in der Sache keine Einwendungen.
Er stellt dazu jedoch folgendes fest:
10. Das Bauproduktengesetz kann nur vollzogen werden, wenn das Abkommen über das Deutsche Institut für Bautechnik rechtsverbindlich wird.
11. Die Länder werden das Abkommen über das Deutsche Institut für Bautechnik nur abschließen, wenn die Vereinbarung über das Stimmverhalten des stimmberechtigten Vertreters des Bundes im Ständigen Ausschuß nach Artikel 19 und Artikel 20 der Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (ABl. EG-Nr. L 40 S. 12) (Bauproduktenrichtlinie) und über das Sonderverfahren nach Artikel 16 und Artikel 17 der Bauproduktenrichtlinie zwischen Bund und Ländern abgeschlossen wird.
- Entfällt bei Annahme von Ziffer 8
12. § 16 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfes ist nur annehmbar, wenn entweder
- das Abkommen über das Deutsche Institut für Bautechnik bis zum 31. Dezember 1992 rechtsverbindlich ist oder
 - das Abkommen über die Errichtung und Finanzierung des Instituts für Bautechnik von 1968 mit Wirkung zum 31. Dezember 1992 gekündigt worden ist.
- Die Berechnung der endgültigen Höhe der Kostenerstattung für das Jahr 1993 soll auf der Basis der Kostenermittlung für das Jahr 1994 erfolgen.

13. Der Bundesrat bittet die Länder, dafür Sorge zu tragen, daß das Abkommen über das Deutsche Institut für Bautechnik zum 1. Januar 1993 wirksam werden kann.

Begründung:

14. Der vorliegende Gesetzentwurf ist als ein Teil des Umsetzungskonzeptes für die Bauproduktenrichtlinie in mehr als 1 1/2-jähriger Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den für das Bauwesen zuständigen Ministern der Länder (ARGEBAU) erarbeitet worden.
15. Der Vollzug des Bauproduktengesetzes setzt die Gründung des Deutschen Instituts für Bautechnik voraus, weil durch das Abkommen und § 7 des Bauproduktengesetzes die Zuständigkeit *) für die Erteilung europäisch-technischer Zulassungen dem Institut übertragen wird und weil der Bund sich des Instituts im Wege der Organleihe gemäß § 7 Abs. 2 zur Erfüllung seiner Aufgaben bedient.
16. Um die materiellen Interessen der Länder im Bereich der Bauproduktenrichtlinie abschließend sicherzustellen, was im Bereich der europäisch-technischen Zulassungen durch das Abkommen gewährleistet ist, *) ist es erforderlich, die Vereinbarung über das Stimmverhalten des stimmberechtigten Vertreters des Bundes im Ständigen Ausschuß nach Artikel 19 und Artikel 20 der Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (ABl. EG-Nr. L 40 S. 12) (Bauproduktenrichtlinie) und über das Sonderverfahren nach Artikel 16 und Artikel 17 Bauproduktenrichtlinie abzuschließen.

*) Bei Annahme von Ziffer 4 entsprechend anzupassen.

479/1/91

- 12 -

Entfällt
bei Annahme
von Ziffer 8

17. Die Zahlungsverpflichtungen des Bundes (Kostenerstattungsprinzip) erfordern den Wegfall seiner Zahlungsverpflichtungen aus dem Abkommen über die Errichtung und Finanzierung des Instituts für Bautechnik von 1968. Bei einer Kündigung des Abkommens durch einen Vertragspartner würde der Vollzug des Bauproduktengesetzes ohne das neue Abkommen erheblich erschwert.

Wo 18. Zum Gesetzentwurf im ganzen

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich für eine Novellierung der EG-Bauproduktenrichtlinie einzusetzen, mit der die Anforderungen an Bauprodukte um das Kriterium "Wiederverwertbarkeit" (Recyclingfähigkeit) erweitert werden. Die Notwendigkeit einer Wiederverwertung von Bauprodukten ergibt sich zunächst aus dem Verwertungsgebot des Abfallgesetzes. Aber auch angesichts der heute schon vorhandenen Entsorgungsprobleme bei Baureststoffen ist es - im Sinne einer Zukunftsvorsorge - erforderlich, die Wiederverwertbarkeit von Baustoffen bereits vor deren Verwendung zu prüfen.

B.

19. Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.