

BVN Position

Juli 2018

Gute Bauqualität nur mit geprüften Bauprodukten!

Für die Qualität eines Bauvorhabens ist der Einsatz der richtigen Bauprodukte entscheidend. Denn Standfestigkeit und -sicherheit, Brand- und Schallschutz, Lebensdauer: All dies hängt vom Einsatz der Bauprodukte mit den richtigen Materialeigenschaften ab. Der Bauherr und der ausführende Unternehmer müssen wissen, welche Produkte die Vorgaben des Bauordnungsrechts für das jeweilige Bauwerk erfüllen. Bisher war das rechtssicher für alle Beteiligten geregelt. Schon seit den 60er Jahren erteilt das Deutsche Institut für Bautechnik (DiBt) im Auftrag der Bundesländer die bauaufsichtliche Zulassung für Bauprodukte; und seit 1994 in Form der Bauregelliste. Die jeweiligen Produkteigenschaften werden in Regie des DiBt überwacht (= Ü-Zeichen).

Anhand der Bauregelliste kann der Bauunternehmer die Produkte mit den richtigen Eigenschaften für das jeweilige Bauvorhaben auswählen. Der Bauherr kann anhand der Liste prüfen, ob seine Vorgaben und die des Bauordnungsrechts erfüllt wurden.

„Aus für die Bauregelliste“ durch Rechtsprechung des EuGH

Der Europäische Gerichtshof hat in der Rechtssache C100/13 entschieden, dass die bisherigen deutschen Ü-Zeichen mit einer Übergangsfrist zum 15. Oktober 2016 entfallen müssen und seitdem alle europäisch harmonisierten Bauprodukte ausschließlich mit dem CE-Zeichen gekennzeichnet werden dürfen. Die Bauregelliste und das Ü-Zeichen hat der EuGH als zusätzliche nationale Anforderung für europarechtswidrig erklärt.

Bisher konnte mit einem Blick in die Bauregelliste festgestellt werden, ob ein Produkt eine bestimmte Eigenschaft hat, z.B. eine bestimmte Feuerfestigkeit (F90 = 90 Minuten feuerfest). Diese für die betriebliche Praxis elementar wichtigen Ü-Zeichen dürfen nun nicht mehr vergeben werden. Dies führt in der baulichen Praxis zu riesigen Problemen: woher weiß der Unternehmer, welche Eigenschaften das Produkt hat? Wie will der Bauherr überprüfen, ob die Vorgaben des Bauordnungsrechts eingehalten sind? Muss nun für jedes Bauwerk, für jedes Bauteil ein Materialgutachten eingeholt werden? Dies ist umso gravierender, als die nun allein geltenden europäischen Baunormen erhebliche Sicherheitslücken aufweisen, die nicht mehr durch zusätzliche nationale Regelungen aufgefangen werden dürfen. Es bedarf einer erheblichen Kraftanstrengung, um eine für die betriebliche Praxis taugliche Regelung für sichere Nachweise über Bauprodukte zu schaffen. Sicherheitsrelevante Regelungslücken Die europäischen Bauproduktnormen berücksichtigen bislang keinerlei Gesundheits- und Umweltschutzaspekte. Ferner fehlen in vielen europäischen Baupro-

duktnormen für die Statik sowie für den Brand-, Wärme oder Schallschutz wesentliche Produkthanforderungen. Schon in der Vergangenheit wurden nationale Anforderungen an die Überwachung der Bauproduktenqualität durch eine unabhängige Fremdüberwachung im Hinblick auf europäische Vorgaben deutlich reduziert. Nunmehr wurde auch für besonders sicherheitsrelevante Bauprodukte die unabhängige Überwachung der Bauproduktenqualität (Fremdüberwachung) abgeschafft. Mit der Zurückziehung der bisherigen nationalen Regelungen gilt nunmehr für europäisch harmonisierte Bauprodukte ausschließlich die CE-Kennzeichnung, die jedoch nichts über die Übereinstimmung mit den bauaufsichtlichen Anforderungen aussagt. Im Gegenteil steht zu befürchten, dass CE-gekennzeichnete Bauprodukte auf den Markt gelangen, die nicht den bauaufsichtlichen Anforderungen genügen.

Paradoxe Situation

Die Bauminister der Länder haben zwischenzeitlich in Vollzugshinweisen an die unteren Bauaufsichtsbehörden klargestellt, dass es trotz der Zurückziehung der entsprechenden Bauproduktregelungen keine Abstriche bei der Bauwerksicherheit geben soll. Da es keine sicheren Bauwerke ohne entsprechend sichere Bauprodukte geben kann, gelten trotz Streichung aus der Bauregelliste die entsprechenden Anforderungen an die Bauprodukte fort.

In den Vollzugshinweisen der Länder an die unteren Bauaufsichtsbehörden wird darauf hingewiesen, dass bei entsprechenden Anforderungen an bauliche Anlagen auch die Bauproduktenqualität nachzuweisen ist. Hierzu reicht die CE-Kennzeichnung aber gerade in der Regel nicht aus. Gemäß den Vollzugshinweisen sollen Prüfzeugnisse von notifizierten Prüfstellen bzw. ehemaligen PÜZ-Prüfstellen als Nachweis der Bauproduktenqualität anerkannt werden, in denen die zusätzlich geforderten Produkteigenschaften bestätigt werden. Allerdings enthält die Muster Verwaltungsvorschrift für Technische Bedingungen (MVV TB) eine Fülle von Verweisen auf die ursprünglichen deutschen Produktnormen, was aus Sicht der EU-Kommission eine erneute Vertragsverletzung darstellen kann.

Neue Planungsaufgabe: Sicherstellung der erforderlichen Bauprodukteigenschaften

Die Preisgabe der bisherigen nationalen Bauproduktenstandards und des Ü-Zeichens als Verwendbarkeitsnachweis bedeutet, dass die Verwendbarkeit eines Bauprodukts nunmehr anders und ggfs. in jedem Einzelfall überprüft werden muss. Auch bei laufenden Bauvorhaben ist ggf. bauteilweise zu klären, welche bauaufsichtlichen Anforderungen an die Bauprodukte bestehen, welche Bauprodukte diese Anforderungen erfüllen und welche Art Verwendbarkeitsnachweis die untere Bauaufsichtsbehörde akzeptiert.

Aus einer ursprünglichen Selbstverständlichkeit, dass in Deutschland handelbare Bauprodukte den bauaufsichtlichen Anforderungen entsprechen, ist nunmehr eine Planungsaufgabe ungeheuren Ausmaßes geworden. Die Vollzugshinweise der Länder bedeuten in der Praxis, dass für Hunderte, wenn nicht Tausende auf einer Baustelle verwendeter sicherheitsrelevanter Bauprodukte Prüfzeugnisse angefordert werden müssen. Daher ist es Aufgabe des Bauherrn, mit der unteren Bauaufsichtsbehörde zu klären, für welche Bauteile Nachweise der Bauproduktenqualität in welcher Form notwendig sind.

Entgegen der bisherigen Ausschreibungspraxis sind die erforderlichen Produkteigenschaften und die ggf. bauaufsichtlich geforderten Verwendbarkeitsnachweise bei allen Leistungspositionen anzugeben. Diese völlig neue Planungsaufgabe für Architekten und Ingenieure ist mit erheblichem Aufwand und entsprechenden Planungsmehrkosten verbunden. Auch der Baustofffachhandel muss ab sofort alle Produkte im Hinblick auf die Übereinstimmung mit bauaufsichtlichen Anforderungen überprüfen und die entsprechenden Prüfzeugnisse der Hersteller an seine Kunden weiterleiten. Ein erheblicher Mehraufwand, wofür bislang eine Ü-Kennzeichnung der Produkte ausreichte. Schon bei kleineren oder mittleren Bauvorhaben wird der mit den Verwendbarkeitsnachweisen verbundene Dokumentationsumfang auf mehrere Aktenordner anschwellen.

Teile der Bauproduktenindustrie bieten Herstellererklärungen an, mit denen die Übereinstimmung der Bauproduktenqualität mit den bauaufsichtlichen Anforderungen zugesichert wird. Die Anerkennung der Herstellererklärungen durch die unteren Bauaufsichtsbehörden und Prüfungingenieure sind jedoch noch völlig offen. Zumal es ungeklärt ist, ob die einer Herstellererklärung zu Grunde liegenden Produktprüfungen genauso unabhängig wie bei vormals fremdüberwachten Bauprodukten erfolgen. Auch muss eine ausreichende Marktdurchdringung solcher freiwilligen Systeme in allen Bauproduktsparten bezweifelt werden.

Baukostensteigerung unvermeidbar

Der durch den Wegfall der staatlichen Regelungen für Bauprodukte entstehende volkswirtschaftliche Schaden, die Mehrkosten für Bauherren, Fachhandel, Hersteller und Ausführende lassen sich derzeit noch nicht beziffern, dürften aber mehrere Milliarden Euro jährlich betragen.

Hinzu kommen beträchtliche Haftungsrisiken für Planer und Ausführende infolge der Abwälzung hoheitlicher Aufgaben auf die Wertschöpfungskette Bau. Es werden zukünftig Bauprodukte in höchst unterschiedlichen Qualitäten auf dem Markt anzutreffen sein. Die Bauunternehmen müssen deshalb die planerischen Vorgaben zur Bauproduktenqualität sowie die Anforderungen an die technische Dokumentation der betreffenden Bauprodukte an den Baustoff-Fachhandel exakt weitergeben.

Da die Eigenschaften den auf der Baustelle verarbeiteten Bauprodukten in der Regel nicht anzusehen sind, kommt der Dokumentation von Lieferscheinen in Verbindung mit den notwendigen technischen Dokumenten der Bauproduktenqualität eine entscheidende Bedeutung zu. Dies wird zu einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand im Baustoff-Fachhandel und bei den Bauunternehmen führen.

Empfehlung für Bauunternehmen

Infolge der verworrenen Situation sollten die Bauunternehmen den Auftraggeber auf die notwendigen Angaben zur Bauproduktenqualität hinweisen. Schließlich unterliegen die Bauprodukte je nach Anforderungen an die Bauteile, in denen sie Verwendung finden sehr unterschiedlichen Anforderungen. Diese anhand der alten Bauregelliste bzw. zukünftig nach MVV TB zu ermitteln, ist Bestandteil der Genehmigungs- und Ausführungsplanung.

Hierbei muss der Auftraggeber auch Angaben zu den geforderten Verwendbarkeitsnachweisen machen, z. B. ob Herstellererklärungen für die bauaufsichtliche sowie die werkvertragliche Bauabnahme akzeptiert werden oder aber umfanglichere technische Dokumentationen wie aktuelle Prüfzeugnisse staatlich anerkannter bzw. notifizierter Prüfstellen vorliegen. Diese Anforderungen muss der Auftraggeber im Zweifelsfall bauteilbezogen mit den unteren Bauaufsichtsbehörden abstimmen. Hat der Auftragnehmer Zweifel, ob alle erforderlichen Bauproduktangaben vorliegen, sollte er Bedenken anmelden.

Vorsicht ist bei eigenen Planungen im Zuge von Generalübernehmerverträgen oder bei von der auftraggeberseitigen Planung abweichenden Sondervorschlägen geboten. Hier liegt die Planungsverantwortung bei dem Bauunternehmen, das sich nunmehr der neuen Aufgabe der Bauproduktenplanung gegenübergestellt sieht.

Was ist zu tun?

Um die Sicherheit der Bauwerke zu gewährleisten, bedarf es sicherer Bauprodukte. Die derzeitigen Lücken im Bauordnungsrecht werden auch durch die geplante neue Musterverwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen nicht geschlossen. Der Staat muss seiner hoheitlichen Aufgabe, die Bauwerksicherheit zu überwachen, mit entsprechenden Regelungen für Bauprodukte gerecht werden.

Hierzu muss die Bundesregierung gegenüber der EU-Kommission auf eine Beseitigung der sicherheitsrelevanten Mängel der europäisch harmonisierten Bauproduktennormen drängen und ggf. den Rechtsweg beschreiten. Nur so kann ein funktionierender europäischer Bauproduktenmarkt erreicht und der Bauwerkssicherheit Rechnung getragen werden.

Solange die europäischen Normen Brand-, Wärme- und Schallschutz sowie den Gesundheits- und Umweltschutz nicht berücksichtigen, brauchen wir weiter nationale Anforderungen, um die Sicherheit der Bauwerke und der Bürger zu gewährleisten. Die Bauwirtschaft steht als Partner bereit, um ein unbürokratisches, praktikables und sicheres System für die Kennzeichnung von Bauprodukten mitzuschaffen.