

Die revidierten Bauprodukteerlasse – ein Thema für die Bauindustrie, die Bauproduktehersteller, Planer und Ausführenden

Andreas Bossenmayer, Rechtsanwalt und Dipl. Verw.-Wissenschaftler, Bern

Dieter Suter, Dipl. Bauingenieur FH, EUR ING, Worb

I. Einleitung

Mit dem Inkrafttreten der revidierten Bauprodukteerlasse (Bauproduktegesetz¹ und Bauprodukteverordnung²) in der Schweiz am 1. Oktober 2014 steht die gesamte Bauproduktindustrie vor neuen Herausforderungen. Bauprodukte, die von einer bezeichneten harmonisierten technischen Norm (hEN) erfasst sind oder für die eine *Europäische Technische Bewertung* (ETB) erstellt wurde (also Bauprodukte des sog. «harmonisierten Bereichs»), dürfen in der Schweiz – wie auch in der Europäischen Union – nur noch in Verkehr gebracht oder auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn die Herstellerin eine Leistungserklärung für das Produkt erstellt hat.

Nachfolgend werden die Ziele und Inhalte der Revision dargelegt und anhand von Beispielen einige ausgesuchte Umsetzungsfragen behandelt.

II. Welches Ziel wurde mit der Revision der Bauprodukteerlasse erreicht?

Ziel der Revision war es, die Vorteile des bilateralen Abkommens mit der EU zu den technischen Handelshemmnissen (MRA)³ für die Schweiz, insbesondere für ihre Wirtschaft, zu sichern.

Die Revision der Bauprodukteerlasse sieht eine europakompatible Übernahme der neuen europäischen Verordnung Nr. 305/2011 (CPR)⁴ vor, um die Gleichwertigkeit der Rechtsvorschriften im MRA-Bauproduktekapitel⁵ zu ge-

währleisten, damit dieses weitergeführt werden kann. Auf diese Weise kann eine unilaterale Anwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips⁶ auf Bauprodukte vermieden werden. Die CPR zielt, ebenso wie die bisherige europäische Bauprodukt-richtlinie (CPD),⁷ auf eine Harmonisierung in diesem Produktsektor, um technische Handelshemmnisse abzubauen. So bleiben die aktuell fast 500 harmonisierten Bauproduktenormen (hEN) und mehr als 2500 Europäischen Technischen Zulassungen auch unter dem neuen Recht ein Kernelement der europaweiten Handelbarkeit von Bauprodukten. Sie bilden die «gemeinsame europäische technische Sprache».

III. Welche grundsätzlichen Änderungen bringt die Revision?

Die neue Gesetzgebung richtet sich, wie schon die bisherige Bauproduktegesetzgebung von 2001, vor allem an die Wirtschaftsakteurinnen der Inverkehrbringenseite (Herstellerinnen, Importeurinnen, Händlerinnen, Bevollmächtigte) und nur indirekt an Unternehmen der Verwenderseite (Planer, Unternehmen des Bauhaupt- und des Baunebengewerbes) oder an Konsumentinnen und Konsumenten. Für Letztere kennt die neue Gesetzgebung keine unmittelbaren Pflichten. Neu ist ein Pflichtenkatalog für die Unternehmen der Inverkehrbringenseite. Je nachdem, in welcher Funktion eine Wirtschaftsakteurin mit Bauprodukten handelt, sind diese Pflichten unterschiedlich geregelt (Art. 10 BauPG, Art. 10 bis 13 BauPV). Sie richten sich nicht mehr nur einfach an den «Inverkehrbringenden». Eine Händlerin kann nicht die gleichen Pflichten in Bezug auf das Produkt und die es be-

¹ BauPG, SR 933.0.

² BauPV, SR 933.01.

³ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Mutual Recognition Agreement, MRA), SR 0.946.526.81.

⁴ Verordnung Nr. 305/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 89/106/EWG, ABl. L 88 vom 4.4.2011, S. 5 (Construction Products Regulation, CPR).

⁵ Kapitel 16 MRA.

⁶ Zum Cassis-de-Dijon-Prinzip: Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78, Rewe-Zentral AG ./ Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Sammlung der Rechtsprechung 1979, S. 00649. Der EuGH hat in diesem Urteil das Cassis-Prinzip entwickelt, wonach technische Handelshemmnisse, die von einem Mitgliedstaat der damaligen EG einseitig gesetzt werden, dann gegen die Warenverkehrsfreiheit des Binnenmarktes der EG verstossen, wenn sie nicht zwingenden Erfordernissen des Mitgliedstaates geschuldet sind. Das Bundesgesetz über die Technischen Handelshemmnisse (THG, SR 946.51) übernimmt das Cassis-de-Dijon-Prinzip unilateral für die Schweiz: siehe dazu die Webseite des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO unter <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00730/01220/04167/index.html?lang=de>.

⁷ Richtlinie des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte, ABl. L 40 vom 11.2.1989, S. 12 (Richtlinie 89/106/EWG, Construction Products Directive, CPD).

gleitenden Informationen und Dokumente haben wie eine Herstellerin.

Im Zentrum der revidierten Bauproduktgesetzgebung stehen jedoch die Informationen zu den Leistungen eines Bauprodukts. Die Herstellerin erstellt jetzt eine Leistungserklärung, in der sie die Leistungen des Bauprodukts deklariert, also sagt, «was das Produkt kann». Anders als nach den Richtlinien des *New Approach* seit den 1980er-Jahren ist die Leistungserklärung keine Konformitätsdeklaration im herkömmlichen Sinne.⁸ Mit der Leistungserklärung übernimmt die Herstellerin die Verantwortung für die Konformität des Bauprodukts mit dessen erklärter Leistung (Art. 8 Abs. 1 BauPG). Es geht bei dieser neuen Art von Harmonisierungsvorschrift also nicht (oder nur vereinzelt) um eine Übereinstimmung mit materiellen Anforderungen an das Produkt, denn die Anforderungen an ein Bauprodukt variieren mit dem Verwendungszweck in einem Bauwerk und von Bauwerk zu Bauwerk.

Der Herstellerin zur Seite stehen bezeichnete (und unter dem MRA notifizierte) Stellen, die für die Bewertung und Überprüfung der Leistungsbeständigkeit eines Bauprodukts Produkte prüfen bzw. die werkseigenen Produktionskontrollen oder Produkte zertifizieren.

Neu ist auch, dass die Leistungserklärung mindestens eines der wesentlichen Merkmale des Bauproduktes, die für die erklärten Verwendungszwecke relevant sind, enthalten muss (Art. 8 Abs. 2 lit. c BauPV). Die Konformitätsbewertungssysteme unter der bisherigen Bauproduktgesetzgebung von 2001 bleiben als *Systeme zur Bewertung und Überprüfung der Leistungsbeständigkeit* weiter bestehen. Allerdings regeln die revidierten Erlasse jetzt zahlreiche Verfahrenserleichterungen für

- Kleinstunternehmen,
- nicht in Serie gefertigte Bauprodukte,
- die Einordnung eines Bauprodukts ohne weitere Prüfung in eine bestimmte Leistungsklasse oder
- die gemeinsame Nutzung von Prüfergebnissen, die sich auf ein anderes, aber vergleichbares und bereits geprüftes Produkt beziehen.

Eine weitere Neuerung ist der Einbezug des Aspekts der Produktesicherheit in die Bauproduktgesetzgebung (Art. 1 Abs. 4 und Art. 4 BauPG). Damit soll der Struktur der europäischen Harmonisierungsrechtsakte entsprechend sichergestellt werden, dass die Produktesicherheit bei Bauprodukten als Zwischenprodukten anders beurteilt werden muss und werden kann.

Schliesslich wurden die Marktüberwachungsbestimmungen für diesen Sektor «generalüberholt» und komplett neu gefasst. Der nachträglichen Kontrolle von Bauprodukten auf dem Markt sollen dadurch effektivere und effizientere Mittel an die Hand gegeben werden.

Die nachfolgenden Beispiele aus der Praxis zeigen anhand des Bauprodukts «Tür» auf, welche Möglichkeiten die

betroffene Branche hat, ihre Verpflichtung zur Erstellung einer Leistungserklärung so einfach wie möglich erfüllen zu können.

IV. Fallbeispiele zur Umsetzung der neuen Bauprodukteerlasse

A Fall 1: Ausnahmen von der Erstellung einer Leistungserklärung

In den drei Fallgestaltungen des Art. 5 Abs. 2 BauPG bedarf es auch im sog. «harmonisierten Bereich» keiner Leistungserklärung durch die Herstellerin. Es sind dies die Fälle einer auftragsbezogenen Individualanfertigung/Sonderanfertigung, einer Fertigung des Produkts auf der Baustelle und einer nicht industriellen Herstellung für Bauwerke im Bereich des Orts- und Landschaftsbildschutzes. Wenn also beispielsweise ein Schreiner oder Metallbauer die Eingangs- und Zimmertüren auftragsgemäss für ein bestimmtes Einfamilienhaus in einem Dorf herstellen soll, so ist ihm bewusst, dass solche Türen zwar von der harmonisierten Norm EN 14351-1 erfasst sind (= «harmonisierter Bereich»), es gemäss den kantonalen Brandschutzvorschriften⁹ aber keine spezifischen Nachweise in Bezug auf den Brandschutz braucht. Da die Türen nicht im Rahmen einer Serienfertigung, sondern auf einen besonderen Auftrag hin individuell gefertigt werden und die Elemente in einem bestimmten, einzelnen Bauwerk vom Hersteller (Schreiner/Metallbauer) selbst eingebaut werden, braucht der Schreiner/Metallbauer keine Leistungserklärung zu erstellen.¹⁰

B Fall 2: Verfahrensvereinfachungen im Rahmen der Erstellung einer Leistungserklärung

Im Rahmen der Erstellung einer Leistungserklärung können Elemente oder Methoden der Systeme zur Bewertung und Überprüfung der Leistungsbeständigkeit vereinfacht werden. Dabei geht es vor allem um die Methoden zur Bestimmung des Produkttyps, also in der Regel um eine Art «Typenprüfung», die vereinfacht werden kann. Wenn es sich beispielsweise im Fall 1 nicht um eine auftragsbezogene Individual-/Sonderanfertigung, sondern um eine industrielle Fertigung von Türen handeln würde, müsste die Herstellerin eine Leistungserklärung erstellen. Wenn der Schreiner oder Metallbauer im Fall 1 die Tür eines Systemherstellers nur zusammenbaut, kann er als Hersteller der jeweiligen Tür im Sinne des BauPG seine Leistungserklärung auf der Grundlage einer «angemessenen Dokumentation» und den von der

⁸ Zum *New Approach* s. den «Blue Guide» der EU-Kommission, der im Jahre 2014 aktualisiert worden ist, unter: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7326.

⁹ Zu den Brandschutzvorschriften s. die Webseite der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen VKF unter: <http://www.praever.ch/DE/BS/Vs/Seiten/default.aspx>.

¹⁰ Anders läge der Fall zukünftig im Falle einer *Brandschutztür*, sobald die EN 16034 als harmonisierte Produktnorm gemäss Art. 15 BauPV bezeichnet worden sein wird.

Systemherstellerin ermittelten Prüfungsergebnissen für die Produktleistungen der Türen gemäss Art. 5 Abs. 4 bis 7 BauPV erstellen. Wenn der Schreiner/Metallbauer eine Tür eines Systemherstellers nicht nur zusammenbaut, sondern z.B. durch das Aufbringen eines Deckblattes auf die Tür wenigstens eines der wesentlichen Produktmerkmale mit Bezug auf eine Grundanforderung an Bauwerke (z.B. den Schallschutz)¹¹ verändert, kann er im Falle, dass er die Türe nicht in Serie herstellt, unter den Voraussetzungen des Art. 7 BauPV die Verfahren zur Bestimmung der abweichenden Produktleistung(en) durch die «angemessene Dokumentation» ersetzen. Ist der Betrieb des Schreiners/Metallbauers ein Kleinunternehmen im Sinne des Art. 2 Ziff. 27 BauPG, kann er ausserdem die Verfahrensvereinfachungen des Art. 6 BauPV in Anspruch nehmen, wenn dessen Voraussetzungen erfüllt sind.

¹¹ Eine Übersicht über die sieben Grundanforderungen an Bauwerke findet sich in Anhang 1 BauPV.

C Fall 3: Deklaration von mindestens einem wesentlichen Merkmal

Die Art. 8 BauPG und Art. 8 BauPV legen inhaltliche Anforderungen an die Leistungserklärung fest. So verlangt Art. 8 Abs. 2 lit. c BauPV die Deklaration von mindestens einem wesentlichen Merkmal des Bauprodukts, das für den erklärten Verwendungszweck relevant ist. Daraus folgen ebenfalls gewisse Vereinfachungen für die Herstellerin. Wenn sich beispielsweise ein Schreiner/Metallbauer dazu entschliesst, nur ein wesentliches Merkmal einer von ihm hergestellten Tür in Bezug auf den Wärmeschutz zu deklarieren, so kann er darauf verzichten, Produktleistungen zu Schallschutz oder Brandschutz in seiner Leistungserklärung zu deklarieren, wenn solche Verwendungszwecke für die Tür von ihm nicht vorgesehen sind. Dies würde selbst dann gelten, wenn beispielsweise die kantonalen Brandschutzvorschriften Anforderungen an diese Tür vorsehen würden. In diesem Fall könnte die Tür zwar in Verkehr gebracht, aber, mangels nachgewiesener Brandschutzeigenschaften, für bestimmte Zwecke in der Schweiz nicht eingebaut werden.