

Begründung zur Verordnung zur Änderung der Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung vom 17. Dezember 2009 (GVBl. S. 887)

Inhaltsverzeichnis

a) Allgemeines	2
b) Einzelbegründung	2
Zu Artikel I	2
Zu § 1	3
Zu § 3	3
Zu Absatz 1	3
Zu Absatz 1a	3
Zu § 4	4
Zu Absatz 1 Satz 1	4
Zu Absatz 1 Satz 2	4
Zu Absatz 1 Satz 7	4
Zu Absatz 2 Satz 3	4
Zu Absatz 4 Satz 2	4
Zu § 7 (neu).....	4
Zu Absatz 2 Nummer 4.....	4
Zu Absatz 2 Nummer 7.....	4
Zu Absatz 2 Nummer 8.....	5
Zu den (neuen) Absätzen 4 bis 7	5
Zu § 5 (neu).....	5
Zu § 6 (neu).....	5
Zu § 8	5
Zu Absatz 2 Satz 2	5
Zu Absatz 3 Nummer 2.....	6
Zu Absatz 3 Nummer 3.....	6
Zu § 8a	6
Zu Artikel II.....	6

Auszug aus der Vorlage an das Abgeordnetenhaus von Berlin zur Kenntnisnahme, Stand: 7. Dezember 2009 (mit redaktionellen Anpassungen)

a) Allgemeines

Die Änderungen erfolgen zur Anpassung der Verordnung an die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (DLR) (ABl. EG Nr. L 376 S. 36). Grundlage ist die Muster-Verordnung über die Anerkennung als Prüf-, Überwachungs- oder Zertifizierungsstelle (PÜZ-Stellen) nach Bauordnungsrecht (PÜZ-Anerkennungsverordnung – PÜZAVO) vom 16. September 2008.

aa) Verhältnis der DLR zur Bauproduktenrichtlinie: Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungstätigkeiten sind Dienstleistungen im Sinne der DLR. Art. 3 Abs. 1 DLR regelt das Verhältnis der Bestimmungen dieser Richtlinie zu den (widersprechenden) Bestimmungen anderer Gemeinschaftsrechtsakte in der Weise, dass die Bestimmungen des anderen Gemeinschaftsrechtsaktes Vorrang haben.

Die Richtlinie des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (89/106/EWG), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. September 2003 - Bauproduktenrichtlinie (BPR), enthält in Art. 18 u. a. Regelungen über die Stellen, die Zertifizierungs-, Überwachungs- und Prüftätigkeiten bei Bauprodukten durchführen, für die es harmonisierte technische Spezifikationen (harmonisierte Normen und europäische technische Zulassungen) gibt. Der Anhang IV der BPR nennt die Anforderungen, die bei der Zulassung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen (PÜZ-Stellen), welche auf der Grundlage europäischer technischer Spezifikationen arbeiten, zwingend zu beachten sind. Das Anerkennungsverfahren ist bundesrechtlich durch die BauPG-PÜZ-Anerkennungsverordnung geregelt.

Für Bauprodukte im nicht harmonisierten Bereich ist in Art. 16 BPR ein Sonderverfahren geregelt, mit dem die Anerkennung der Ergebnisse von Prüfungen, die in einem anderen Mitgliedstaat nach den technischen Bestimmungen des Bestimmungsmitgliedstaates durchgeführt worden sind, gewährleistet wird. In Umsetzung des Art. 16 Abs. 2 der BPR regelt § 25 Abs. 2 Satz 2 BauO Bln die Gleichwertigkeit der Ergebnisse von PÜZ-Stellen, die nach Art. 16 Abs. 2 der BPR von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder von einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum anerkannt worden sind (Ausnahme: Stellen für allgemeine bauaufsichtliche Prüfzeugnisse).

§ 25 Abs. 3 BauO Bln regelt die Anerkennung einer PÜZ-Stelle nach dem in Art. 16 Abs. 2 BPR vorgesehenen Sonderverfahren durch die zuständige Berliner Senatsverwaltung.

bb) Umgang mit Zweitniederlassungen: Nach Art. 10 Abs. 4 DLR ermöglicht die Genehmigung dem Dienstleistungserbringer grundsätzlich nicht nur die Aufnahme oder die Ausübung der Dienstleistung im gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats, sie schließt auch die Berechtigung ein, Zweitniederlassungen zu errichten. Ausnahmsweise kann jede einzelne Betriebsstätte einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen werden, wenn zwingende Gründe des Allgemeininteresses vorliegen.

Bisher war in der BauPAVO nicht geregelt, wie mit Zweitniederlassungen von PÜZ-Stellen, die nach dieser Verordnung anerkannt worden sind, umgegangen werden soll. Zur Umsetzung des Art. 10 Abs. 4 DLR wird mit § 1 Abs. 1a eine neue Regelung für Zweitniederlassungen getroffen.

b) Einzelbegründung

Zu Artikel I

Die Inhaltsübersicht wird geändert, da der bisherige § 5 der neue § 7, der bisherige § 6 der neue § 5 und der bisherige § 7 der neue § 6 wird. Die neuen Paragraphen werden ergänzt; damit entsprechen die Regelungen – auch in ihrer Reihenfolge – der Muster-PÜZ-Anerkennungsverordnung.

Zu § 1

Gemäß der DLR wird die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit nur „natürlichen und juristischen Personen“ gewährt. Entsprechend können künftig nur noch diese als PÜZ-Stellen anerkannt werden (entsprechende Anpassungen in § 3 Absatz 1, § 7 Absatz 2 Nummer 4 und § 8 Absatz 2 Satz 2 BauPAV sind vorgenommen worden). Die Änderungen dienen der Angleichung an diesen Sprachgebrauch. Die gesonderte Erwähnung von Überwachungsgemeinschaften und Stellen wird gestrichen. Die ursprünglich rechtlich nicht selbständigen Überwachungsgemeinschaften sind mittlerweile alle als juristische Person (in der Regel als eingetragene Vereine) organisiert.

Im Falle der Stellen, die bisher als rechtlich nicht selbständige Einheiten, z.B. als Labor einer Universität, anerkannt sind, sollen künftig deren Rechtsträger in den Anerkennungsbescheid aufgenommen werden, wobei auch weiterhin lediglich die betreffende Einheit des Rechtsträgers berechtigt ist, praktisch die PÜZ-Tätigkeiten auszuüben. Für diese Stellen sieht die Übergangsregelungen des mit Gesetz vom 15. November 2009 (GVBl. S. 674) geänderten § 25 Absatz 4 BauO Bln vor:

„Anerkennungen von nichtrechtsfähigen Personen, Stellen und Überwachungsgemeinschaften als Prüf-, Zertifizierungs- und Überwachungsstellen nach bisherigem Recht gelten bis zum 31. Dezember 2012.“

Die Anerkennungsbescheide sollen innerhalb einer bestimmten Frist umgestellt werden. Dafür bedarf es eines Antrags seitens der Stelle. Alle Stellen sollen daher entsprechend informiert werden. Werden die Anträge nicht gestellt, gelten die Anerkennungen lediglich noch bis zu dem in der Übergangsregelung genannten Zeitpunkt.

Zu § 3

Zu Absatz 1

Absatz 1 bezieht sich auf die Anerkennungs Voraussetzungen, die in § 4 geregelt sind. Er verweist jedoch auf § 2, in dem die Anzeige über das Tätigwerden von Behörden als Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen geregelt ist. Entsprechend ist die Paragraphenangabe zu berichtigen.

Zu Absatz 1a

Nach Art. 10 Absatz 4 DLR ist von einer Genehmigung im Grundsatz das Recht eingeschlossen, Zweitniederlassungen im gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates einzurichten, es sei denn, zwingende Gründe des Allgemeininteresses erfordern eine Genehmigung für jede Betriebsstätte oder eine Beschränkung der Genehmigung auf einen bestimmten Teil des Hoheitsgebiets.

Zwingende Gründe des Allgemeininteresses liegen jedenfalls bei der Errichtung von Zweitniederlassungen von Prüf- und Überwachungsstellen vor. Diese Stellen müssen grundsätzlich die gleichen Anerkennungs Voraussetzungen erfüllen, wie die Hauptniederlassungen. Es bedarf daher der Prüfung der Sach- und Personalausstattung, allerdings mit der Maßgabe, echte Doppelprüfungen zu vermeiden. Das heißt, die Pflicht zur Vorlage von Unterlagen nach § 7 und die Prüfung beziehen sich nur auf die Anerkennungs Voraussetzungen, bei denen im Vergleich zur genehmigten Hauptniederlassung Abweichungen bestehen.

Zweitniederlassungen von Zertifizierungsstellen sind künftig nur noch anzuzeigen, da davon ausgegangen werden kann, dass sich die Zweitniederlassung nach Einschätzung der Anerkennungsbehörde mit Blick auf die Anerkennungs Voraussetzungen nicht von der genehmigten Hauptniederlassung unterscheidet, wenn es sich um den bereits anerkannten Produktbereich handelt. Die Anerkennungsbehörde soll das Tätigwerden der angezeigten Zweitniederlassung untersagen, wenn für die Zweitniederlassung nicht alle Voraussetzungen erfüllt sind, die sich aus § 4 ergeben. Voraussetzung hierfür ist, dass mit der Anzeige von den Zertifizierungsstellen gleichzeitig mitgeteilt wird, welche der nach § 4 geforderten Voraussetzungen identisch in der Hauptniederlassung und Zweitniederlassung sind. Für die Zweitniederlassungen von Zertifizierungsstellen gelten die Vorschriften der Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung mit Ausnahme des in Satz 3 vorgesehenen Falls. Insbesondere sind also auch die allgemeinen und besonderen Pflichten von den Zweitniederlassungen zu erfüllen.

Zu § 4

Zu Absatz 1 Satz 1

Die Regelungen werden redaktionell an die Muster-PÜZ-Anerkennungsverordnung angepasst.

Zu Absatz 1 Satz 2

Die Änderung wird nur indirekt durch die DLR veranlasst. Diese sieht in Art. 5 Absatz 3 Satz 1 vor, dass im Falle der erforderlichen Vorlage von Zeugnissen, Bescheinigungen oder sonstigen Dokumenten zum Nachweis der Erfüllung von Anforderungen, die Mitgliedstaaten alle Dokumente eines anderen Mitgliedstaates anerkennen müssen, die eine gleichwertige Funktion haben oder aus denen hervorgeht, dass die betreffende Anforderung erfüllt ist. Zur Klarstellung muss daher in die Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung aufgenommen werden, dass gleichwertige Ausbildungen akzeptiert werden.

Zu Absatz 1 Satz 7

Werden Anträge auf Anerkennung als PÜZ-Stelle von EU-Staatsangehörigen oder Angehörigen von Drittstaaten gestellt (zur Ausübung der Tätigkeiten von Deutschland aus, mit einer festen Infrastruktur, auf unbestimmte Zeit), ist hierfür aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses erforderlich, dass die deutsche Sprache in Wort und Schrift zur sicheren Ausübung der Tätigkeiten hinreichend beherrscht wird. Der Nachweis ist z.B. erbracht, wenn ein Antragsteller ein Studium in Deutschland abgeschlossen, Studiensemester in Deutschland absolviert oder sich länger in Deutschland aufgehalten hat. Erfolgreich abgeschlossene Sprachkurse sind als Nachweise ebenfalls möglich.

Zu Absatz 2 Satz 3

Der ergänzte Satz 3 sieht eine entsprechende Anwendung von Satz 1 Nummer 2 und Nummer 3 auch für den Fall vor, dass Antragsteller anderer Staatsangehörigkeit nach dem Recht ihres Mitgliedstaats vergleichbar beschränkt sein sollten.

Zu Absatz 4 Satz 2

Der Absatz 4 wird neu gefasst. Die Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung O Bln sah im bisherigen § 4 Absatz 5 die Einrichtung von Fachausschüssen bei Überwachungsgemeinschaften vor. Sie dienten bei diesen der Gewährleistung der Unabhängigkeit. Dem Fachausschuss mussten mindestens drei Produkthersteller aus der Überwachungsgemeinschaft angehören. Dieses Instrument wird nun im Zusammenhang mit der Unparteilichkeit generell für alle Stellen, auch für solche, die nicht Überwachungsgemeinschaften (Herstellerzusammenschluss) sind, ermöglicht. Der Fachausschuss muss, wenn er von der Anerkennungsbehörde gefordert wird, mit mindestens drei, insbesondere von der PÜZ-Stelle unabhängigen Personen sowie dem Leiter der Stelle besetzt werden. Der bisherige Absatz 5 entfällt und geht, inhaltlich erweitert, in dem neuen Satz 2 von Absatz 4 auf. Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 5.

Zu § 7 (neu)

Aus systematischen Gründen sind die Verfahrensregelungen verschoben worden. In § 5 (neu) und § 6 (neu) sind die materiell-rechtlichen Anforderungen geregelt [Allgemeine Pflichten (bisher § 6), Besondere Pflichten (bisher § 7)]. In § 7 (neu) - bisher § 5 - folgen dann die Verfahrensregelungen. Diese Systematik ist derjenigen anderer Verordnungen wie der Bautechnischen Prüfungsverordnung angepasst.

Zu Absatz 2 Nummer 4

Siehe zu § 1.

Zu Absatz 2 Nummer 7

Er handelt sich lediglich um die grammatikalische Korrektur zur Einfügung von Nummer 8.

Zu Absatz 2 Nummer 8

Wenn eine Stelle bereits Anforderungen und Kontrollen in einem anderen Mitgliedstaat durchlaufen hat, die im Wesentlichen dieselbe Zielsetzung verfolgen oder den nationalen Anforderungen gleichwertig sind (hier z.B. Akkreditierung in einem anderen Mitgliedstaat für die beantragte Bauproduktgruppe), darf es nicht zu einer doppelten Anwendung dieser Kontrollen kommen (Art. 10 Absatz 3 Satz 1 DLR). Einschlägige Akkreditierungen in einem anderen Mitgliedstaat sollen daher mit der Antragstellung eingereicht werden. Akkreditierungen können auch in Nicht-EU-Staaten erteilt worden sein, so dass in § 7 (neu) Absatz 2 der Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung umfassend auf Akkreditierungen aus anderen Staaten Bezug genommen wird. Selbstverständlich können entsprechend bisheriger Praxis seitens deutscher PÜZ-Stellen auch Akkreditierungen deutscher Stellen eingereicht werden.

Zu den (neuen) Absätzen 4 bis 7

Art. 13 DLR enthält zahlreiche Vorgaben zum Genehmigungsverfahren. Die hier ergänzten Absätze 4 bis 7 setzen die Vorgaben von Art. 13 Absatz 3 bis Absatz 6 DLR um. Nach Ablauf der Frist gilt eine Anerkennung aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses nicht automatisch als erteilt. Dies bedarf einer ausdrücklichen Regelung in der Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung, da ohne eine solche Festlegung eine Genehmigungs(Anerkennungs)fiktion angenommen würde (Art. 13 Absatz 4 Satz 1 DLR).

Der Nachweis der Anerkennungsvoraussetzungen nach der Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung wird nicht lediglich durch Unterlagen geführt, sondern es werden in Abhängigkeit von der Antragstellung und der betroffenen Produkte ggf. auch Überprüfungen beim Antragsteller (insbesondere Räumlichkeiten, technische Ausstattung) notwendig. Darüber hinaus sind zur Überprüfung der Fachkompetenz in bestimmten Fällen Vergleichsuntersuchungen (Prüfungen oder Berechnungen) mit einer sachkundigen Stelle erforderlich. Diese werden im Allgemeinen im Zusammenhang mit der Überprüfung der technischen Ausstattung beim Antragsteller durchgeführt. Die neue Fassung trägt allen Nachweisverfahren Rechnung. Absatz 5 ist an die Regelung in § 70 Absatz 1 BauO Bln angelehnt (Unvollständigkeit und erhebliche Mängel von Unterlagen). Sofern für die Anerkennung auch eine Überprüfung der Antragstellerin oder des Antragstellers und die Durchführung von Vergleichsuntersuchungen erforderlich sind, beginnt der Lauf der Dreimonatsfrist des Absatz 6 erst nach der vollständigen Durchführung der Überprüfung bzw. Vergleichsuntersuchung und der Vorlage der vollständigen Antragsunterlagen.

Im neuen Absatz 7 wird die allgemein übliche Regelung aufgenommen, dass die Anerkennungsverfahren nach der Bauprodukte- und Bauarten-Verordnung über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden können.

Zu § 5 (neu)

Die Nummer 9 des bisherigen § 6 wird neu gefasst [zur Änderung der Paragraphenreihenfolge siehe zu § 7 (neu)]. Nach Art. 11 Absatz 3 DLR müssen Dienstleistungserbringer über Änderungen der Situation informieren, die dazu führen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung nicht mehr erfüllt sind.

Zu § 6 (neu)

Die Regelungen entsprechen unverändert dem bisherigen § 7 [zur Änderung der Paragraphenreihenfolge siehe zu § 7 (neu)].

Zu § 8

Zu Absatz 2 Satz 2

Siehe zu § 1.

Zu Absatz 3 Nummer 2

Zur Änderung der Paragraphenreihenfolge siehe zu § 7 (neu).

Zu Absatz 3 Nummer 3

Zur Änderung der Paragraphenreihenfolge siehe zu § 7 (neu).

Zu § 8a

Grundlegende Qualifikationsvoraussetzung für eine Leiterin oder einen Leiter einer PÜZ-Stelle ist der Abschluss eines geeigneten technischen oder naturwissenschaftlichen Hochschulstudiums. Personen, die bis zum Inkrafttreten der Verordnung über die Anerkennung als Prüf-, Überwachungs- oder Zertifizierungsstelle (PÜZ-AVO Bln) vom 26.10.1998 (GVBl. S. 322) ohne Erfüllung dieser Qualifikation Leiterin oder Leiter einer nach vormaligem Recht anerkannten PÜZ-Stelle waren, waren von dieser Qualifikationsanforderung durch die Übergangsvorschrift des § 7 PÜZ-AVO Bln vom 26. Oktober 1998 befreit. Die PÜZ-AVO Bln wurde durch die Verordnung über Regelungen für Bauprodukte und Bauarten vom 16. März 2007 (GVBl. S. 148) ersetzt, in der versehentlich keine Übergangsvorschrift enthalten ist. Da kein sachlicher Grund besteht, diesen Personenkreis, der auch weiterhin die Aufgabe einer Leiterin oder eines Leiters in der gebotenen Weise erfüllen kann, in seinem Besitzstand zu stören, ist die Wiederaufnahme einer Übergangsvorschrift geboten. Im übrigen wird damit wieder die Vorgabe der Muster-PÜZ-Anerkennungsverordnung erfüllt. Ferner sichert diese Vorschrift die Übergangsregelung des neuen § 25 Absatz 4 BauO Bln.

Zu Artikel II

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.