



Die Ministerin

MHKBG Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/2950

A02

21. Januar 2020

Für die Mitglieder des Ausschusses für
Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
des Landtags Nordrhein-Westfalen

**Bericht zum
Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter
Bauprodukte in Nordrhein-Westfalen (MÜBaupG NRW) vom
25. März 2015**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung hat
als oberste Marktüberwachungsbehörde dem Landtag nach Inkrafttre-
ten des Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung harmoni-
sierter Bauprodukte in Nordrhein-Westfalen (MÜBaupG NRW) vom
25. März 2015 alle fünf Jahre über die Wirksamkeit, Notwendigkeit
und Zweckmäßigkeit des Gesetzes zu berichten.

Daher sende ich Ihnen in der Anlage den o. g. Bericht mit der Bitte um
Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Heimat, Kommu-
nales, Bauen und Wohnen des Landtags Nordrhein-Westfalen.

Mit freundlichem Gruß

Ina Scharrenbach

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
(Anfahrt über Hubertusstraße)

Telefon +49 211 8618-4300
Telefax +49 211 8618-4550
ina.scharrenbach@mhkgb.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 706, 708
und 709 bis Haltestelle
Landtag/Kniebrücke

Bericht zum

Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte in Nordrhein-Westfalen (MÜBaupG NRW) vom 25. März 2015

I.

Den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union steht das Instrument der Marktüberwachung zur Verfügung, um die Einhaltung der für EU-harmonisierte Bauprodukte geltenden Anforderungen (z.Zt. mehr als 450 harmonisierte Normen zuzüglich etwa 7.000 Europäischer Technischer Bewertungen von Bauprodukten) zu kontrollieren und ggf. bei Gefahr Maßnahmen und Anordnungen gegenüber Marktteilnehmern zu veranlassen. Dadurch wird das Vertrauen in den freien Warenverkehr CE-gekennzeichneter Bauprodukte und somit die Sicherheit im Bauwesen gestärkt.

Dabei werden die Marktüberwachungsbehörden sowohl anlassbezogen (aufgrund von Beschwerden oder Schadensberichten) als auch aktiv auf Grundlage der jährlich aktualisierten Festlegungen zur Durchführung des Marktüberwachungsprogramms tätig. Ein Schwerpunkt der Kontrollen der Marktüberwachungsbehörden liegt in der Aufdeckung von Mängeln der Konformität zwischen erklärter und tatsächlicher Leistung eines Bauprodukts. Ziel ist es, dass mangelhafte Bauprodukte nicht mehr auf dem Markt bereitgestellt werden. Mit ihrer Arbeit leisten die Marktüberwachungsbehörden einen Beitrag zu einem transparenten und fairen Wettbewerb.

II.

1.

Die Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte im Binnenmarkt ist **europarechtlich** grundsätzlich in der

- Verordnung (EU) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten sowie der
- Verordnung (EU) 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 des Rates (**Bauproduktenverordnung**)

geregelt.

2.

Das **nationale Recht** in diesem Bereich dient der Umsetzung dieser europäischen Rechtsetzung in den Mitgliedsstaaten. Der Bund ist dem mit dem

- Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 vom 5. Dezember 2012 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und zur Umsetzung und Durchführung anderer Rechtsakte der Europäischen Union in Bezug auf Bauprodukte (**Bauproduktengesetz**) nachgekommen.
- Die Verfahrensvorschriften für die Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte, die durch die Verordnung (EU) Nr. 765/2008 europaweit vorgegeben wurden, sind im nationalen Recht durch die Bundesrepublik Deutschland im Gesetz über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (**Produktsicherheitsgesetz – ProdSG**) abgebildet worden.

Die Durchführung der Marktüberwachung obliegt den Ländern. § 25 Abs. 3 ProdSG bestimmt:

„Die Länder stellen sicher, dass ihre Marktüberwachungsbehörden ihre Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen können. Dafür stellen sie sie mit den notwendigen Ressourcen aus. Sie stellen eine effiziente Zusammenarbeit und einen wirksamen Informationsaustausch ihrer Marktüberwachungsbehörden untereinander sowie zwischen ihren Marktüberwachungsbehörden und denjenigen der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sicher. Sie sorgen dafür, dass das Überwachungskonzept entwickelt und fortgeschrieben wird und dass länderübergreifende Maßnahmen zur Vermeidung ernstster Risiken vorbereitet werden.“

3.

Für die Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte haben die Bundesländer ein zentral-dezentrales System mit dem Ziel eines bundesweit einheitlichen und effektiven Vorgehens geschaffen.

In Nordrhein-Westfalen ist die Zuständigkeitsverteilung zwischen den einzelnen Marktüberwachungsbehörden durch das Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte in Nordrhein-Westfalen (MÜBaupG NRW) vom 25. März 2015 geregelt.

§ 1 MÜBaupG NRW bestimmt:

„Marktüberwachungsbehörden sind

1. das für das Bauen zuständige Ministerium als oberste Marktüberwachungsbehörde,

2. die Bezirksregierung Düsseldorf als untere Marktüberwachungsbehörde und
3. das Deutsche Institut für Bautechnik als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde.“

Neben den jeweiligen Marktüberwachungsbehörden in den Bundesländern übernimmt das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) in Berlin zentral die Aufgaben einer **gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde** der Länder im Sinne eines bundesweit einheitlichen und effizienten Handelns.

Der Zuständigkeitskatalog des DIBt ist in § 3 Absatz 2 MÜBaupG NRW geregelt. So ist das DIBt z.B. für die Anordnung eines Rückrufs oder der Vernichtung oder anderweitigen Unbrauchbarmachung von Bauprodukten, die eine ernste Gefahr darstellen, zuständig. Zentral werden Bauprodukte geprüft und bewertet und bei einer ernsten Gefahr zudem an die EU-Kommission gemäß dem Schnellinformationssystem der Gemeinschaft „Rapid Exchange of Information System (RAPEX)“ gemeldet. Die Zusammenarbeit mit den Behörden der anderen Mitgliedsstaaten der EU obliegt ebenfalls dem DIBt.

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG NRW) als **oberste Marktüberwachungsbehörde** führt die Aufsicht über die Bezirksregierung Düsseldorf als untere Marktüberwachungsbehörde. MHKBG wirkt ferner mit dem Ministerium für Verkehr (VM NRW) in der Gremienarbeit auf Bundes- und Länderebene mit. Für den Bereich des Straßenbaus berät das VM NRW das MHKBG NRW im Rahmen seiner Verantwortung für die Straßeninfrastruktur.

Das MHKBG NRW vertritt bspw. das Land im Arbeitskreis Marktüberwachung (AK MÜ). Der AK MÜ ist ein gemeinsames Gremium der Bauministerkonferenz und der Verkehrsministerkonferenz. Im AK MÜ sind das DIBt als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde und die Marktüberwachungsbehörden der Länder vertreten.

Der AK MÜ berät und entscheidet Grundsatz- und Verfahrensfragen der Marktüberwachung. Außerdem erstellt der AK MÜ die jährlichen Durchführungsfestlegungen zum Marktüberwachungsprogramm und führt eine regelmäßige Evaluierung der Marktüberwachungsvorgänge durch. Durch die Tätigkeit des AK MÜ wird ein bundesweit koordiniertes, aktualitäts- und praxisbezogenes Handeln der Marktüberwachungsbehörden gewährleistet.

Der AK MÜ hat bspw. auch die Entwicklung und Bereitstellung einer gemeinsamen Software für die länderübergreifende Zusammenarbeit untereinander und mit dem DIBt abgestimmt und vorangetrieben. Die entsprechende Software MÜCE steht seit Anfang 2019 den unteren Marktüberwachungsbehörden der Länder zur Verfügung.

Als **untere Marktüberwachungsbehörde** ist die Bezirksregierung Düsseldorf gemäß MÜBaupG zuständig für die landesweite Kontrolltätigkeit und Erfassung der aktiven und reaktiven Marktüberwachungsverfahren. Im Wesentlichen besteht die Zuständigkeit gemäß dem MÜBaupG NRW für

- die Kontrolle europäisch harmonisierter Bauprodukte durch stichprobenartige Überprüfungen (gem. § 26 Abs. 1 ProdSG) z.B. in Baumärkten oder im Baustofffachhandel sowie auf Basis von Anzeigen und Zollmeldungen. Hierbei wird überprüft, ob die dem Produkt beigefügten Unterlagen rechtskonform, vollständig und korrekt sind. Hat die Marktüberwachungsbehörde ein konkretes Verdachtsmoment zu abweichenden Produkteigenschaften und/oder formellen Auffälligkeiten, wird aus der Kontrolle ein Marktüberwachungsverfahren eingeleitet. Sollte Grund zu der Annahme bestehen, dass die Materialeigenschaften nicht den vom Hersteller deklarierten Produktleistungen entsprechen (Verdacht auf einen materiellen Mangel), entnimmt die untere Marktüberwachungsbehörde Produktmuster, um diese einer Prüfung unterziehen zu lassen. Zuständig für die Durchführung und Bewertung von Produktprüfungen ist gemäß § 3 Absatz 2 MÜBaupG NRW das DIBt. Die im Vorfeld der Abgabe an das DIBt erforderliche formelle Prüfung obliegt der Unteren Marktüberwachungsbehörde.
- die Anordnung vorläufiger Maßnahmen und Anordnungen im Bereich materieller Mängel bei Gefahr im Verzug, wie z.B. der Rückruf eines Produkts,
- den Vollzug der Maßnahmen und Anordnungen der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde (DIBt) einschließlich der Maßnahmen des Verwaltungszwangs,
- die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten.

Die Rechtsvorschriften der Marktüberwachung sind grundsätzlich vom **Kooperationsprinzip** geprägt. Das Handeln der Marktüberwachungsbehörden ist daher von der Annahme bestimmt, dass die Wirtschaftsakteure ein starkes Eigeninteresse an rechtskonformem Verhalten und der Konformität der Bauprodukte in formeller und materieller Hinsicht haben. Freiwilligen Maßnahmen der Wirtschaftsakteure wird der Vorzug gegenüber mittels Verwaltungsakt repressiv angeordneten Maßnahmen gegeben.

III.

Die aktive Marktüberwachung erfolgt (entsprechend § 25 ProdSG) aufgrund eines alle vier Jahre aktualisierten Marktüberwachungsprogramms und der hierzu jährlich erstellten Durchführungsfestlegungen. Die Durchführungsfestlegungen beinhalten die jeweils konkret zu kontrollierenden Bauprodukte mit Bezug auf die entsprechende harmonisierte Norm bzw. das Europäische Bewertungsdokument. Aufgrund der Vielzahl der auf dem Markt befindlichen Bauprodukte wird bundesweit zwischen den Marktüberwachungsbehörden abgestimmt, welche Länder jeweils Kontrollen für ein bestimmtes Produkt durchführen.

Bei der aktiven Marktüberwachung erfolgt eine strukturierte fachliche Vorbereitung auf die Produktkontrollen. Sie beinhaltet z.B. die Einarbeitung in die technischen Regelwerke (Normen, ergänzende Unterlagen) sowie Marktrecherchen (Hersteller, Händler, Vertriebswege, Institutionen).

In den Jahren 2015–2019 kontrollierten die deutschen Marktüberwachungsbehörden Bauprodukte aus den folgenden Produktbereichen (PB) gemäß Anhang IV zur EU-Bauproduktenverordnung:

- PB 2 Türen, Fenster, Fensterläden, Rollläden, Tore und Beschläge
- PB 3 Dichtungsbahnen einschließlich flüssig aufzubringender Abdichtungen und Bausätzen
- PB 4 Wärmedämmprodukte, Dämmverbundbausätze/-systeme
- PB 7 Gipsprodukte
- PB 8 Geotextilien
- PB 10 Ortsfeste Löschanlagen
- PB 11 Sanitäreinrichtungen
- PB 12 Straßenausstattungen: Straßenausrüstung
- PB 13 Produkte aus Bauholz für tragende Zwecke und Holzverbindungselemente
- PB 14 Holzspanplatten und –elemente
- PB 16 Betonstahl / Bewehrungsstahl und Spannstahl für Beton (und Zubehörteile) Spannsysteme
- PB 17 Mauerwerk u. verwandte Erzeugnisse, Mauerwerkseinheiten Mörtel
- PB 19 Bodenbeläge
- PB 20 Metallbauprodukte und Zubehörteile
- PB 21 Innen-, Außenwand- und Deckenbekleidungen
- PB 22 Bedachungen, Oberlichter, Dachfenster und Zubehörteile, Bausätze für Bedachungen
- PB 23 Produkte für den Straßenbau
- PB 27 Raumerwärmungsanlagen
- PB 30 Flachglas, Profilglas und Glassteinerzeugnisse
- PB 33 Befestigungen
- PB 35 Brandschutzabschottungen und Brandschutzverkleidungen, Flammenschutzprodukte.

In **Nordrhein-Westfalen** wurden folgende Produktbereiche schwerpunktmäßig kontrolliert:

- im PB 2 Fenster und Türen
- im PB 3 Dichtungsbahnen
- im PB 10 Schwerpunktaktionen Rauchwarnmelder
- im PB 11 Duschwannen und Waschbecken
- im PB 12 Fahrzeugrückhaltesysteme, Lärmschutzeinrichtungen an Straßen
- im PB 13 Brettschichtholz und Holzbauschrauben
- im PB 17 Mauersteine aus Beton
- im PB 20 warmgewalzte Erzeugnisse aus Baustählen, kaltgefertigte Geschweißte und warmgefertigte Hohlprofile für den Stahlbau, tragende Bauteile aus Stahl und Aluminium.

Die Anzahl der Gesamtkontrollen und Verfahren in Nordrhein-Westfalen stellen sich wie folgt dar:

| <u>Jahr</u> | <u>Kontrollen (mit Zoll)</u> | <u>Verfahren</u> |
|-------------------|------------------------------|------------------|
| 2015 | 109 | 86 |
| 2016 | 139 | 74 |
| 2017 | 54 | 23 |
| 2018 | 71 | 41 |
| 2019 (bis 31.10.) | 74 | 41 |

Nicht erfasst sind hier Anfragen und Anzeigen, die nicht in einer Kontrolle mündeten, aber zuvor zeitintensiv geprüft werden mussten.

Beispielhaft für die Kontrolltätigkeiten bzgl. eines konkreten Produkts kann die Schwerpunktaktion Rauchwarnmelder anlässlich der Einführung der Rauchwarnmelderpflicht für private Wohnungen dienen.

IV.

Die sog. reaktive Marktüberwachung erfolgt aufgrund von Anzeigen, Beschwerden oder sonstigen Hinweisen bzgl. nicht konformer Bauprodukte und tritt neben die zuvor beschriebene aktive Marktüberwachung der Marktüberwachungsbehörden. Hierzu zählen auch Meldungen anderer Staaten des Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), insbesondere im Rahmen des Schnellinformationssystems RAPEX. Bei der reaktiven Marktüberwachung sind in der Regel erstmalig einzelne Produkte aus sehr unterschiedlichen Bereichen im Fokus, zu denen noch keine weiteren Informationen vorliegen. Die daher erforderliche Grundlagenermittlung bedingt einen hohen Zeitaufwand zur Bearbeitung dieser Einzelfälle. Zurzeit existieren mehr als 450 europäisch harmonisierte Normen für Bauprodukte, zuzüglich etwa 7000 Europäischer Technischer Bewertungen. Dies verdeutlicht das sehr umfangreiche Produktspektrum, das die Marktüberwachung im Auge behalten muss.

V. Fazit:

Die Zuständigkeitsverteilung des MÜBaupG NRW hat sich als zweckmäßiges und wirksames Instrument im Rahmen der Umsetzung einer Kontrolle EU-harmonisierter Bauprodukte bewährt. Es hat zur Einhaltung der geltenden gesetzlichen Anforderungen an Bauprodukte, zur Stärkung des Vertrauens der Marktteilnehmer in CE-gekennzeichnete Bauprodukte und somit letztlich zur Gewährleistung der Sicherheit von Bauwerken maßgeblich beigetragen. Eine Änderung des Gesetzes ist nicht erforderlich.