



Stellungnahme zum Entwurf der MVV TB in der Fassung vom 31. Mai 2017

Gliederung dieser Stellungnahme zur E VV TB

- I. Gesamtbewertung
- II. Allgemeine Hinweise
- III. Beispielhafte Hinweise zu den Abschnitten A bis D
- IV. Vorschläge

I. Gesamtbewertung

1. Der vorgelegte Entwurf der Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen (E MVV TB) manifestiert einen für die Baupraxis sehr kritischen Umbruch im Bauordnungsrecht. Insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen und Planungsbüros ist es unmöglich Bauprodukte umfassend zu bewerten, die daraus resultierende immense Verantwortung ist für diese Unternehmen nicht ML1 tragbar. Es muss mit einer Häufung von Bauschäden gerechnet werden, kleine Unternehmen werden vom Markt verschwinden.
2. Die Prüfung und die Bewertung von für den Einsatz geeigneten Bauprodukten erfordert Expertenwissen, zusätzliche Personalkapazitäten, Zeit und Verantwortung. Daraus resultieren nicht unwesentliche Mehrkosten, die in den Bereich von mindestens einer Milliarde Euro pro Jahr gehen werden – ohne dass die Qualität der Bauwerke damit steigt. Es ist nicht geregelt, welche Qualifikation ein Bauherr oder ein Handwerker beim Erwerb von Bauprodukten aufweisen muss. Bauprodukte werden, gerade bei kleinen Baumaßnahmen vom Bauherrn selbst oder vom Handwerker im Baumarkt erworben. Hierbei muss dieser auf die Kennzeichnung des Produktes vertrauen können, ohne die Leistungen im Detail prüfen zu können, denn das ist nicht möglich. Es wird also wissentlich in Kauf genommen, dass unzureichende Bauprodukte in großem Stil eingebaut werden. Der Staat kommt seiner Fürsorgepflichtpflicht gegenüber den Bürgern und der Umwelt nicht nach.
3. Bei prüfpflichtigen Bauvorhaben wird für Bauprodukte des Tragwerks und des Brandschutzes das Vier-Augen-Prinzip bzgl. der nicht durch den Prüferingenieur überwachten Bauwerksanforderungen (Gesundheitsschutz und Umweltschutz) verlassen. Das bisher

im hoheitlichen Auftrag durch bauordnungsrechtlich dafür anerkannte Stellen geprüfte, überwachte und zertifizierte Einhalten von Produkthanforderungen wird nun allein in der Verantwortung der Hersteller liegen.

4. Der Entwurf der MVV TB kapselt den Markt der harmonisierten Bauprodukte unvereinbar vom allgemeinen Baumarkt ab, da für beide jeweils unterschiedliche Anforderungen in der MVV TB verankert werden sollen. Für nicht hinreichend geregelte („europäische“) Bauprodukte wird das Bauordnungsrecht dereguliert und liberalisiert, während im verlässlich funktionierenden nationalen Bereich die Durchregulierung beibehalten wird.
5. Die Möglichkeiten des nationalen und des EU-Rechts werden nach wie vor unzureichend genutzt. Der im EuGH-Urteil in der Rs. C-100/13 als nicht fakultativ, sondern obligatorisch bezeichneten konsequenten Befolgung der im EU-Recht vorgesehenen Korrekturmöglichkeiten wird nach wie vor nicht angemessen Genüge getan. Dies spiegelt sich auch in dem vorgelegten Entwurf der MVV TB. Hierzu zählen Möglichkeiten, wie sie sich beispielsweise aus Artikel 8 (4) der EU-BauPVO ergeben. Vorschläge hierzu sind Gegenstand dieser Stellungnahme, siehe Abschnitt IV.
6. Mögliche alternative Vorgehensweisen – beispielsweise die konsequentere Haltung gegenüber Forderungen der EU-Kommission auf der Grundlage des Kapellmann-Gutachtens des Bundes¹ – werden erst jetzt in die Wege geleitet und haben daher keine positiven Auswirkungen auf diesen Entwurf der MVV TB.
7. **Die sich aus defizitären Bauproduktnormen ergebende Haftung für die Sicherheit von Bauwerken und Verantwortung für deren bauaufsichtliche Abnahme können die am Bau Beteiligten in diesem Rechtsrahmen nicht tragen, da dies unter den gegebenen Voraussetzungen technisch nicht möglich ist. Die im Entwurf vorliegende MVV TB schafft hier keine Abhilfe. Denn mit der MVV TB bleibt das eigentliche Problem ungelöst, dass nämlich mit unvollständig geregelten Bauprodukten keine durchregulierten Bauwerke erstellt werden können.**
8. **Der vorliegende Entwurf der MVV TB wird daher von uns als weiterer Schritt in die falsche Richtung abgelehnt. Er ist als konkretisierende Rahmenbedingung für einen Baumarkt mit mehr als 300 Mrd. Euro Jahresumsatz inakzeptabel.**

II. Allgemeine Hinweise

Der mit Stand 31. Mai 2017 vorliegende Entwurf stellt im Verhältnis zum Entwurfstand 25. April 2016 der MVV TB eine weitere Verschlechterung dar. In diesem nun vorliegenden Entwurf der MVV TB werden alle deutlichen Verweise darauf gestrichen, dass zur Erfüllung von Bauwerksanforderungen auch Bauproduktanforderungen bestehen. Hinweise auf diesen technisch unwidersprochen bestehenden Zusammenhang werden aufgegeben – sehr zulasten der Verständlichkeit des Entwurfs der MVV TB.

Damit wird der Baupraxis keine Hilfe gegeben, sondern sie wird vor die Aufgabe gestellt, sich Dinge „zusammenreimen“ zu müssen, die bisher klar geregelt waren. Dies wird Unsicherheit verursachen und zu Streitigkeiten sowie juristischen Auseinandersetzungen führen.

¹ Robin van der Hout, Edwin Schulz, Christian Wagner: Rechtsgutachten zu Fragen der Umsetzung des Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Oktober 2014 (Rs. C-100/13) im Auftrag der Bundesrepublik Deutschland. – Aktenzeichen des Auftraggebers: 10.08.17.7-16.02, Stand: 27. Februar 2017 → im weiteren Dokument auch: „Kapellmann-Gutachten für den Bund“

Vor dem Hintergrund des verheerenden und tragischen Hochhausbrands in London im Juni 2017 ist dies erst recht unverständlich: Warum werden in der MVV TB die klaren Hinweise aufgegeben, dass Baustoffe die hierfür nötigen Anforderungen – beispielsweise an das Glimmen – erfüllen müssen, wenn sie in Bauteilen eingebaut werden, die als „nichtbrennbar“ oder „schwerentflammbar“ gelten sollen?

Die im Entwurf der VV TB aus Mai 2016 enthaltene Formulierung im Abschnitt A 2.1.2.1 war schon mehr als kritisch, da zu unspezifisch. – Es hieß dort:

„Bei Teilen baulicher Anlagen, bei denen hinsichtlich der zu verwendenden Baustoffe die Anforderungen nichtbrennbar oder schwerentflammbar gestellt werden, ist sicherzustellen, dass es nicht durch unbemerktes fortschreitendes Glimmen und/oder Schwelen zu einer Brandausbreitung im oder am Gebäude kommen kann.“

Im jetzt vorgelegten Entwurf der MVV TB wird die ohnehin unscharfe Verknüpfung zwischen Bauteilanforderungen und Anforderungen an die verwendeten Baustoffe textlich völlig aufgegeben. Zudem wird im Abschnitt A 2.1.2.1 der Verweis auf eine Brandausbreitung am Gebäude (= Fassade!?) aufgegeben mit der Formulierung:

„Bei baulichen Anlagen oder Teilen von baulichen Anlagen, bei denen die Anforderungen nichtbrennbar oder schwerentflammbar gestellt werden, ist sicherzustellen, dass es nicht durch unbemerktes fortschreitendes Glimmen und/oder Schwelen zu einer Brandausbreitung innerhalb eines Gebäudes kommen kann.“

Diese Formulierungen stehen stellvertretend für ein zu starkes Entgegenkommen der Bauaufsicht bzw. der Länder gegenüber den praxisuntauglichen Postulaten der EU-Kommission. Die Zielrichtung der MVV TB ist grundfalsch: Sie ist ein juristisches „Schlichtungsangebot“ an die EU-Kommission und kein Hilfsmittel für die Baupraxis.

Ein gemeinsamer europäischer Markt für Bauprodukte – so sehr er auch grundsätzlich begrüßt wird – darf nicht zulasten der Sicherheit von Leben und Gesundheit der Bürger gehen.

III. Beispielhafte Hinweise zu den Abschnitten A bis D

1. Verschiedene Formulierungen sind für die Baupraxis ungeeignet, da sie Interpretationen zulassen oder gar erfordern. Damit ist die technisch richtige Umsetzung fraglich – und auch die Rechtssicherheit leidet.

Beispiel:

„Anlage A 1.2.3/5

Zur DAfStb-Richtlinie - Schutz und Instandsetzung von Betonbauteilen

Wenn in der DAfStb-Instandsetzungsrichtlinie Produktmerkmale angesprochen werden, die als wesentliche Merkmale nach der EU-Bauproduktenverordnung europäisch harmonisiert sind, so ist die für die Erfüllung der jeweiligen Bauwerksanforderungen erforderliche Leistung vom sachkundigen Planer gemäß der jeweiligen harmonisierten technischen Spezifikation festzulegen. Für die betroffenen Produkte sind die Festlegungen zum Übereinstimmungsnachweis und zur Kennzeichnung mit dem Ü-Zeichen nicht anzuwenden.“

Bedeutet dies, dass für Bauprodukte, für die die erforderlichen Leistungen zur Erfüllung der Bauwerksanforderungen nicht oder nicht vollständig über ein (harmonisiertes) wesentliches Merkmal dargestellt werden können, die Festlegungen zum Übereinstim-

mungsnachweis und zur Kennzeichnung mit dem Ü-Zeichen weiterhin anzuwenden sind?

2. Auch der **Abschnitt D3** ist viel zu vage formuliert, als dass den am Bau Beteiligten darüber klarwürde, was sie wie zu machen haben.

„In Bezug auf die Wesentlichen Merkmale eines Bauproduktes, die von der der CE-Kennzeichnung zugrundeliegenden harmonisierten technischen Spezifikation erfasst sind, ist die CE-Kennzeichnung die einzige Kennzeichnung (Art. 8 Abs. 3 UAbs. 1 BauPVO). Ansonsten sind weitere freiwillige Angaben zu dem Produkt möglich. In diesem Fall ist deren Korrektheit in einer technischen Dokumentation darzulegen. Hierzu kann es je nach Produkt, Einbausituation und Verwendungszweck erforderlich sein, in der Technischen Dokumentation anzugeben, welche technische Regel der Prüfung zugrunde gelegt wurde sowie ob und welche Stellen eingeschaltet wurden. Zum Beispiel kann es insbesondere sinnvoll sein, eine entsprechend Art. 30 BauPVO qualifizierte Stelle einzuschalten, sofern es keine anwendbare, anerkannte technische Regel gibt oder eine entsprechend Art. 43 BauPVO qualifizierte Stelle, sofern lediglich eine unabhängige Drittprüfung anhand einer anwendbaren technischen Regel durchgeführt werden soll.“

Es bleibt unklar, wie „freiwillige Angaben“ und das formulierte Erfordernis an Form und Inhalt einer „Technischen Dokumentation“ vereinbar sein sollen. Darauf zu verweisen, dass etwas „insbesondere sinnvoll sein kann“ löst diese Unklarheit nicht auf, sondern verstärkt sie noch.

3. Bei den Regelungen zum Mauerwerksbau in **Anlage A 1.2.6/1** werden die Hinweise auf die erforderliche Frostbeständigkeit von Außenmauerwerk ohne Witterungsschutz gestrichen:

~~„4 Hinweis zu DIN EN 1996-1-1/NA NCI zu 8.1.1:~~

~~Werden Außenwände ohne Putz oder sonstigen Witterungsschutz errichtet (Sichtmauerwerk, Vorsatzschale) sind frostwiderstandsfähige Steine zu verwenden. Die harmonisierten Normen EN 771-1 und -3 weisen das Leistungsmerkmal Frostwiderstand nicht aus. DIN 105-100 und DIN V 18153 beschreiben das Leistungsmerkmal Frostwiderstand und enthalten entsprechende Nachweisverfahren.“~~

Die Streichung dieses Hinweises ist unverständlich, da die Forderung selbst unter Bezugnahme nationaler Normen DIN 20000-401 ff, DIN 105-100, DIN V 106, DIN V 18151-100, DIN V 18152-100 aufrechterhalten wird. Offensichtlich wird erhofft, durch die Streichung der verbalen Beschreibung der notwendigen Bauproduktanforderungen die EU-Kommission über deren Aufrechterhaltung in nationalen Anwendungs- bzw. Restnormen zu täuschen. Die Streichung ist rückgängig zu machen, zumal sie den Konflikt mit der EU-Kommission nicht löst.

4. Der Nachweis zur Standsicherheit von Schlitzwänden (siehe DIN 4126 2013-09 "Nachweis der Standsicherheit von Schlitzwänden") ist nach wie vor nicht aufgeführt.
5. Der neue Zusatz in A 2.1.5 zu Außenwänden, nämlich

„Ausreichend lange Begrenzung der Brandausbreitung bedeutet auch, dass nach Ende der Brandeinwirkung und der Löscharbeiten ein fortschreitendes Glimmen und/oder Schwelen in diesen Bauteilen nicht mehr stattfindet.“

hat in der MVV TB nichts zu suchen, er bietet keinen geeigneten Hinweis auf die Auswahl eines Bauprodukts oder Ausbildung eines Bauteils.

IV. Vorschläge

Anstelle der versuchten Umsetzung eines letztendlich nicht realisierbaren Konzepts wird vorgeschlagen, dass die Länder den Artikel 8 (4) der EU-Bauproduktenverordnung „progressiv“ auslegen – in Verbindung mit Artikel 18 und Artikel 58. Dadurch können die derzeit noch in der E MVV TB enthaltenen Lücken geschlossen werden.

Artikel 8 (4) der EU-BauPVO lautet:

„Ein Mitgliedstaat darf in seinem Hoheitsgebiet oder in seinem Zuständigkeitsbereich die Bereitstellung auf dem Markt oder die Verwendung von Bauprodukten, die die CE-Kennzeichnung tragen, weder untersagen noch behindern, wenn die erklärten Leistungen den Anforderungen für diese Verwendung in dem betreffenden Mitgliedstaat entsprechen.“

Das bedeutet:

- a) Wenn die erklärten Leistungen den Anforderungen für diese Verwendung in dem betreffenden Mitgliedstaat NICHT entsprechen, darf ein Mitgliedstaat in seinem Hoheitsgebiet oder in seinem Zuständigkeitsbereich die Bereitstellung auf dem Markt oder die Verwendung von Bauprodukten, die die CE-Kennzeichnung tragen, untersagen und behindern. **Dies sollten die Länder in Abstimmung mit dem Bund auch so machen.²**
- b) Das Behinderungsverbot für die Verwendung eines CE-gekennzeichneten Bauprodukts gilt also nur unter der Voraussetzung, dass eine Übereinstimmung von nach harmonisierten Regeln erklärten Produktleistungen mit den geforderten Leistungen an eine spezifische Verwendung in dem Mitgliedstaat besteht, in dem das Bauprodukt zur Errichtung eines Bauwerks verwendet wird. **Derzeit erfüllen CE-gekennzeichnete Bauprodukte in vielen Fällen nicht diese Anforderungen, siehe Prioritätenliste³. Konsequenterweise müssen diese Produkte daher von der Verwendung in diesen Bereichen erkennbar ausgeschlossen werden. Dies hätte in der MVV TB geschehen müssen – beispielsweise durch Einbindung der Prioritätenliste in die MVV TB.**
- c) In Kombination mit den Pflichten des Mitgliedstaats zum Vorbringen formeller Einwände nach Artikel 18 sowie den Schutzklauselverfahren nach Artikel 58 folgt daraus, dass für diejenigen spezifischen Verwendungsfälle, in denen die Übereinstimmung mit den geforderten Leistungen NICHT gegeben ist, eine Behinderung aus Sicht des EU-Rechts zulässig und aufgrund der Fürsorgepflicht des Staates geboten ist. **Dies ist durch die**

² Siehe Rn. 5 im „Kapellmann-Gutachten für den Bund“ und EuGH, Urteil vom 18.10.2012, C-385/10, ECLI:EU:C:2012:634, Rn. 24 f. – Elenca.

³ Prioritätenliste - Ausgewählte verwendungsspezifische Leistungsanforderungen zur Erfüllung der Bauwerksanforderungen (Hinweisliste sortiert nach harmonisierten Bauproduktennormen der EU-BauPVO). – Stand: 07.03.2017 – siehe: https://www.dibt.de/de/dibt/data/Hinweisliste_Prioritaetenliste_hEN.pdf

Länder und den Bund auch so umzusetzen⁴. Gegebenenfalls sind die dafür notwendigen Ressourcen zu schaffen.

- d) Diese Behinderung darf dabei nur verwendungsspezifisch und nur temporär ausgesprochen werden – nämlich bis zu dem Zeitpunkt, an dem die fehlenden Produktleistungen über die vorgegebenen Verfahren (nach Artikel 18) erfolgreich für die Norm eingefordert wurden, diese Norm also entsprechend ergänzt und dann im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurde.
- e) In Fällen, in denen Produkte mit fehlenden Leistungsmerkmalen eine Gefahr für die Einhaltung der Grundanforderungen an Bauwerke, für die Gesundheit oder Sicherheit von Menschen oder für andere im öffentlichen Interesse schützenswerte Aspekte darstellen, **hat der Mitgliedstaat gemäß Artikel 58 das Recht und die Pflicht, das Inverkehrbringen zu untersagen⁵**, wenn der betroffene Wirtschaftsakteur sämtliche geeigneten Maßnahmen, zu denen er vom Mitgliedstaat aufgefordert wurde, nicht ergreift, er also nicht dafür sorgt, dass das betreffende Bauprodukt bei seinem Inverkehrbringen diese Gefahr nicht mehr aufweist oder dass es innerhalb einer der Art der Gefahr angemessenen, vertretbaren Frist, die der Mitgliedstaat vorschreiben kann, vom Markt genommen oder zurückgerufen wird.
- f) Der Gefahr kann angemessen mit einem Warnhinweis auf dem Produkt begegnet werden, indem diejenigen spezifischen Verwendungsfälle, in denen die Sicherheit und Gesundheit durch das Produkt gefährdet sind, explizit genannt werden. Die Pflicht, einen solchen Warnhinweis auf dem Produkt anzubringen, sollte in einer „temporären Verwendungseinschränkung“ als bauordnungsrechtlicher Verwaltungsakt konkretisiert werden. Die Rechtsgrundlage hierfür besteht bereits – in der Bauproduktenverordnung. **Die Länder und der Bund sollten dieses Instrument aufgreifen und umsetzen.**

Ein diese Vorschläge unterstützendes Gutachten von Kapellmann Rechtsanwälte in Brüssel (van der Hout, Schulz, Wagner) hat der Bund in Auftrag gegeben. Es sollte konsequenter beachtet werden, bevor die Novellierung des Bauordnungsrechts in einer solch kritischen Weise vorangetrieben wird, wie es im vorliegenden Entwurf der MVV TB geschehen soll.

⁴ Siehe Rn. 56 im „Kapellmann-Gutachten für den Bund“: „Einige Erwägungen des EuGH in dem Urteil sind allerdings grundsätzlich auf die Situation unter der BauPVO anwendbar. Dies gilt etwa für die Feststellung, dass die Verfahren, um formale Einwände zu erheben (jetzt: Art. 18, 25 BauPVO) und Schutzmaßnahmen zu ergreifen (jetzt: Art. 58 BauPVO), nicht fakultativ sind. **Nach dem Wortlaut der Art. 18 und 25 BauPVO haben die Mitgliedstaaten und die Kommission kein Ermessen, ob sie Einwände erheben, wenn sie der Auffassung sind, dass sie den in den jeweiligen Bestimmungen niedergelegten Anforderungen nicht genügen.**“

⁵ Siehe Rn. 56 im „Kapellmann-Gutachten für den Bund“

aufgestellt:

Berlin/Düsseldorf, im Juni 2017

gez. Dr.-Ing. Lars Meyer
Deutscher Beton-
und Bautechnik-Verein E.V.
Geschäftsführer
Kurfürstenstraße 129, 10785 Berlin
meyer@betonverein.de

gez. Dipl.-Ing. Helmut Bramann
Hauptverband der
Deutschen Bauindustrie e.V.
Geschäftsführer Technik, Technikpolitik,
Spartenpolitik
Kurfürstenstraße 129, 10785 Berlin
helmut.bramann@bauindustrie.de

gez. Dr.-Ing. Ines Prokop
Verband Beratender Ingenieure e.V.
Ressortleitung Bereich
Konstruktiver Ingenieurbau
Budapester Straße 31, 10787 Berlin
prokop@vbi.de

gez. Dipl.-Ing. (FH) Thomas Terhorst
Verein Deutscher Ingenieure e.V.
Geschäftsführer VDI Gesellschaft Bauen
und Gebäudetechnik
VDI-Platz 1, 40468 Düsseldorf
terhorst@vdi.de

gez. Dipl.-Ing. Michael Heide
Zentralverband Deutsches Baugewerbe
Geschäftsführer
Geschäftsbereich Unternehmensentwicklung
Kronenstraße 55 – 58, 10117 Berlin
heide@zdb.de

gez. Dr.-Ing. Christoph Sievering
Gemeinschaft für Überwachung
im Bauwesen E.V.
Geschäftsführer Technik
Kurfürstenstraße 130, 10785 Berlin
sievering@gueb-online.de

gez. Dipl.-Ing. Manfred Tiedemann
Bundesvereinigung der Prüfindenieure für
Bautechnik e.V.
Geschäftsführer
Kurfürstenstraße 129, 10785 Berlin
tiedemann@bvpi.de