

Europäische Kommission
Rue de la Loi 200/ Wetstraat 200
1049 Bruxelles/Brussel
Belgien

Eingereicht bei https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12458-Construction-products-review-of-EU-rules_en

2022-07-09/oh
stellungnahme_inndata_220709.docx
DVR: 4012442
UID: ATU50193909
FN: 198640v; FG: LG IBK

Stellungnahme zum Entwurf einer neuen europäischen Bauproduktenverordnung
(2022/0094 COD)

Sehr geehrte Damen und Herren

Fristgerecht zum Ende der Stellungnahmefrist (12.07.2022) innert 8 Wochen nach Publikation der deutschsprachigen Übersetzung folgender Dokumente

2022/0094 (COD)

Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011

dürfen wir Ihnen folgende Stellungnahme übermitteln:

- 1) Wir unterstützen die durch diesen Vorschlag beabsichtigten grundsätzlichen Ziele der europäischen Kommission in den Bereichen Umwelt- und Verbraucherschutz, Ressourcenschonung, Kreislaufwirtschaft und Verbesserung des Binnenmarktes für Bauprodukte und Beschleunigung der Harmonisierung der Normierung von Bauprodukten in der Union.

Dies beinhaltet auch unsere Unterstützung des Vorhabens, entgegen der bisherigen EU-BPVO 305/2011 stattfindende marktbehindernde nationale Sonderbehandlungen von bereits von der EU-BPVO 305/2011 umfassten Bauprodukten künftig zu reduzieren bzw. hinten zu halten.

- 2) Die vorliegenden Entwürfe laut 2022/0094 stellen nicht das gelindeste Mittel zur Erreichung dieser Ziele dar, widersprechen wie nachfolgend dargestellt zum Teil

erheblich den Zielen der Union und sollten deshalb erheblich überarbeitet oder zurückgezogen werden.

3) Die vorliegenden Entwürfe laut 2022/0094 beinhalten ein erhebliches Potenzial folgende negativen Effekte zu verursachen die nicht mit den sozialen und wirtschaftspolitischen Zielen der Union in Einklang zu bringen sind:

- a. Es sind deutlich marktbeschränkende Effekte zu erwarten
- b. Es sind deutliche Verteuerungen der Baudurchführung zu erwarten welche insbesondere den sozialen Zielen leistbaren Wohnraumes zuwiderlaufen
- c. Es sind deutliche Mehrbelastungen der nationalen und des Unionshaushaltes durch die äußerst umfangreich vorgesehene Behördentätigkeit zu erwarten
- d. Die beabsichtigte teilweise Schlechterstellung von Marktteilnehmern der Union gegenüber solchen außerhalb der Union (siehe z.B. Erwägungsgrund 17) widerspricht dem Gleichheitsgrundsatz sowie dem Ziel die Unternehmen der Union im internationalen Wettbewerb zu stärken

4) Begründung zu (3a) bis (3d)

- a. (3a) Die vorliegenden Entwürfe beinhalten Regelungen, welche nur mit sehr erheblich erweiterten Personalressourcen sowohl auf Seiten der verschiedenen prüfenden und sanktionierenden Behörden, notifizierten Stellen und anderen Dienststellen, als auch auf Seite der Marktteilnehmer umgesetzt werden können.

Abgesehen von der erheblichen Kostenbelastung steht diesen Ressourcenerweiterungen ein massiver Mangel an geeignet qualifiziertem Fachpersonal entgegen, welcher kurz- bis mittelfristig nicht auszugleichen ist (Ausbildungsdauer für das diesfalls nötige akademische Personal ca. 5 Jahre, Verfügbarkeit interessierter Personen wie in allen technischen Ausbildungen unzureichend)

Viele der erheblich erweiterten Prüfverfahren, Zertifikationsverfahren, Dokumentationen und auch die verlangte Einspeisung aller umfangreichen Daten in die neue entstehende EU-Produktdatenbank mit einer extrem kurzen Frist von zwei Monaten ab Verfügbarkeit dieser Datenbank (Artikel 19/4) sind europaweit aus Gründen der Personalressourcen schlicht undurchführbar.

Daraus folgt dass wahlweise die Durchsetzung der neuen Verordnung nur unzureichend erfolgen kann (wodurch ein negativer Anreiz zur Übertretung der Bestimmungen entsteht) oder aber nur ein kleiner Teil der marktverfügbaren Produkte die Konformität erlangt und es dadurch zu einer erheblichen Marktbeschränkung kommt.

Die enormen Kostenbelastungen für die Marktteilnehmer (siehe auch 3b) durch die äußerst umfangreich erweiterten Prüf- und Rechenschaftspflichten werden weiters viele Marktteilnehmer wirtschaftlich überfordern woraus sich eine Reduktion der Zahl der Marktteilnehmer bis hin zu einer nicht mit den Zielen der EU vereinbaren Oligopolbildung ohne weiteren Wettbewerb ergibt.

Die zwangsläufig entstehenden Verzögerungen in den Zulassungsverfahren machen dem Markt die Vorteile innovativer neuer Produkte mit Verspätung zugänglich.

- b. (3b) Die vorliegenden Entwürfe beinhalten folgende Regelungen welche sich kostenseitig rein administrativ und damit unabhängig von den eigentlich zweckdienlichen Produktentwicklungskosten erheblich niederschlagen werden:
- i. Wesentlicher erhöhter technischer und administrativer Personalaufwand in der Zulassung, Dokumentation und laufenden Prüfungstätigkeit aufgrund der erweiterten Umfänge von betroffenen Produktarten, Nachweispflichten pro Produktart und Ausweitung der Prüfverfahren mit überwiegender Fremdüberwachung
 - ii. Wesentlich höhere externe Prüf- und Überwachungskosten durch die einerseits umfangreicheren Prüfvorgänge (siehe Anhang V) und andererseits durch die wesentlichen Verschärfungen der Prüfungen, die Verantwortlichkeit der notifizierten Stellen welche zu verringerter Toleranz führt und durch die im Vorschlag festgeschriebene generelle Nulltoleranz bei Fehlern (Anhang V 7c)
 - iii. Die Ausweitung der Gültigkeit der Verordnung 1020/2019 auf Bauprodukte unterwirft auch die Bauprodukte dem strengen Sanktionsregime dieser Verordnung. Im Artikel 48 der 1020/2019 ist festgeschrieben dass die Kosten der erheblich erweiterten Prüf- und Überwachungsbehörden durch die geprüften Unternehmen aus den Prüfkosten und den Sanktionen zu finanzieren sind.

Gleichzeitig behält sich die Kommission vor die Personalausstattung der nationalen und übernationalen Prüf- und Überwachungsbehörden einseitig festzulegen und unterwirft diese Behörden und Dienststellen einer jährlichen Berichtspflicht über die Prüf- und Sanktionstätigkeit, wobei nach oben genanntem Artikel die dafür entstehenden Kosten überwiegend auf die Unternehmen überwälzt werden.

Diese Kosten müssen unternehmensseitig zwangsläufig in den Produktkalkulationen eingepreist werden, woraus sich erhebliche direkte und indirekte (Wohnungsmieten) Mehrbelastungen für die Verbraucher (mwdx) ergeben.

- c. (3c) Ohne Anspruch auf Vollständigkeit werden in den genannten Entwürfen folgende Behörden und behördenähnlichen Dienststellen als Zuständige im Bereich der Umsetzung der Bauproduktenverordnung genannt:
- i. Nationale Produktinformationsstellen
 - ii. Notifizierte Stellen und technische Bewertungsstellen
 - iii. Notifizierende Behörden und Behörden welche die technischen Bewertungsstellen befugen
 - iv. Koordinierungsgruppe der notifizierten Stellen und koordinierende Organisation Technischer Bewertungsstellen (Artikel 46)
 - v. Nationale Marktüberwachungsbehörden
 - vi. Europäische Kommission
 - vii. ADCO-Gruppe zur administrativen Zusammenarbeit
 - viii. Berichtssystem im Alarmportal für Nichtkonformität
 - ix. (Teilnahme am) europäischen Amt für Betrugsbekämpfung
 - x. Ständiger Ausschuss für das Bauwesen laut Art. 88
 - xi. Europäische Kommission
 - xii. Ausschuss Bauprodukte nach 182/2011
 - xiii. Konsultation von Experten der Mitgliedsstaaten für delegierte Rechtsakte und Freigabe durch das Europäische Parlament und den Rat
 - xiv. Neu entstehende EU-Produktdatenbank
 - xv. Verwaltungsrat der europäischen Agentur für den Betrieb von IT Großsystemen
 - xvi. Informations- und Kommunikationssystem laut Punkt 2.2. „Verwaltungs- und Kontrollsysteme“ des Finanzbogens zu den Rechtsakten
 - xvii. Exzellenzgruppen der europäischen Normung und deren Berichterstattung zum Fortschritt der Normenharmonisierung für Bauprodukte an die Europäische Kommission

Einige dieser Dienststellen werden nur zentral vorgehalten, viele davon aber in jedem einzelnen EU-Mitgliedsstaat, und davon manche auch mehrfach pro Mitgliedsstaat. Neben den 22 im Finanzrahmen angegebenen zusätzlichen Dienstposten in der Kommission sind also eine sehr große Zahl zusätzlicher Dienstposten in den Mitgliedsstaaten und den betroffenen Dienststellen der Gemeinschaft erforderlich welche eine erhebliche Belastung der öffentlichen Haushalte darstellen.

Inwiefern die in Artikel 75 des Vorschlages sowie Artikel 48 der 1020/2019 vorgesehene Gegenfinanzierung über Sanktionen und Prüfgebühren diese Kosten ausgleichen kann und ob diese Vorgangsweise überhaupt statthaft ist halten wir für zweifelhaft.

Jedenfalls werden die Kosten aber entweder über die Steuerlast oder über die Produktpreise in unzumutbarer und nicht angemessener Weise auf den Verbraucher (mwdx) überwältzt.

- d. (3d) Erwägungsgrund (17) zu Bauprodukten in Gebieten in Randlage der Europäischen Union und seine Umsetzung in Artikel 2/5 stellt fest, dass es für die Erzeuger von Bauprodukten unverhältnismäßig hohe Kosten verursacht wenn diese die Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung erfüllen müssten. Das ist zweifellos richtig.

Die Gewährung einer Befreiung von der Erfüllung der vorgeschlagenen Verordnung für nicht der Union angehörige Lieferanten in Randregionen der Union stellt eine schwere Ungleichbehandlung gegenüber den Marktteilnehmern innerhalb der Union dar.

- 5) Das beabsichtigte direkte Durchgriffsrecht der Kommission auf Normungstätigkeit (europäische Normenstrategie), Umfang betroffener Produktbereiche, Art und Umfang der Prüftätigkeit und die Möglichkeit direkt technische Spezifikationen für bestimmte Produktarten festzulegen ist in der vorliegenden Form (delegierte Rechtsakte mit einfacher Konsultation) demokratisch im Verhältnis zu den Rechtsfolgen nicht ausreichend legitimiert

Bereits das Entstehen des Entwurfes widerspricht dem Ergebnis der öffentlichen Konsultation in welcher der überwiegende Teil der befragten Interessensgruppen dafür war, die Bauproduktenverordnung 305/2011 unverändert in Kraft zu lassen.

- 6) Rechtsunsicherheit
sowohl aus vorigem Punkt (5) als auch aus der einigermaßen unpräzisen, jedenfalls aber sehr umfassenden Definition von Bauprodukten ergibt sich erhebliche Rechtsunsicherheit ob und in welcher Form ein Produkt nun den (extrem kostspieligen) Bestimmungen der vorliegenden Verordnung unterliegt.

Der Anhang listet neben 32 taxativ aufgezählten Produktarten noch eine 33. Produktart auf, welche „BAUPRODUKTE, DIE NICHT ZU DEN OBEN GENANNTEN PRODUKTBEREICHEN GEHÖREN“ umfasst, also alle anderen.

Nachdem auch Produkte die eigentlich gar nicht als Bauprodukte gedacht sind unter

das Regime der vorgeschlagenen Verordnung geraten können wenn der Produzent nicht verhindern kann dass irgendwer dieses Produkt als Teil eines Bauwerkes verwendet (Artikel 31), und sich die Kommission zusätzlich das Recht vorbehält die umfassten Produktbereiche jederzeit zu ändern, ist es kaum festzustellen ob ein Produkt jetzt der Verordnung unterliegt oder nicht.

Die Formulierungen legen eine Beweislastumkehr zulasten der Marktteilnehmer nahe, welche den (kaum möglichen) Nachweis zu führen haben dass das Produkt wirklich keinesfalls der Verordnung unterliegen könnte.

- 7) Missbräuchliche Nutzung zur Marktbeschränkung
Sowohl das beabsichtigte Beschwerdeportal nach Artikel 68 und die Verpflichtung zur Einrichtung anonymer Meldesysteme laut EU-RL 2019/1937 als auch die extrem strengen Auslegungen (Null-Toleranz laut Anhang V Punkt 7c) und mehrere Bestimmungen welche sofortige unionsweite oder gar internationale Verkaufsbeschränkungen bei bloßem Verdacht auf Konformitätsmängel in den Raum stellen, laden zum Missbrauch zwecks Marktbeschränkung geradezu ein.

Es sind in dem Entwurf keine Hinweise zu finden wie derartigem Missbrauch vorgebeugt werden wird.

Da der vorliegende Entwurf in deutlichem Widerspruch zu den Zielen der Europäischen Union steht ersuchen wir um umfassende Überarbeitung oder Zurückziehung des Entwurfes. Für fachliche Unterstützung stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



inndata
Datentechnik GmbH

Amraserstraße 25 A-6020 Innsbruck
Tel.: +43 (0) 512 / 36 22 33 Fax: DW -9
info@eurobau.com www.inndata.at

(Bmstr. Ing. Otto Handle, mba)

handle@eurobau.com