

Vorblatt

I. INHALT:

Der vorliegende Vereinbarungsentwurf stellt die Basis für die Schaffung von österreichweit einheitlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Vollziehung der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und die Einführung der von der EU geforderten Marktüberwachung für Bauprodukte dar.

II. ZIEL:

Errichtung einer gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde für Bauprodukte zwecks Gewährleistung eines österreichweit einheitlichen und kosteneffizienten Vollzugs der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 hinsichtlich der Marktüberwachung von Bauprodukten.

III. AUSWIRKUNGEN AUF DEN WIRTSCHAFTSSTANDORT ÖSTERREICH:

Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt für Bauprodukte durch eine einheitliche und verhältnismäßige Marktüberwachung in Abstimmung mit den Marktüberwachungsbehörden der anderen Mitgliedsstaaten.

Auswirkungen auf die Beschäftigungslage sind nicht gegeben.

IV. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN:

Für die Länder ist ein Mehraufwand durch Erhöhung der Mitgliedsbeiträge an das Österreichische Institut für Bautechnik im Ausmaß von insgesamt ca. €491.000,- jährlich gegeben, der nach dem Volkszahlenschlüssel auf die Länder aufzuteilen ist. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass durch die Übertragung der Aufgaben der Marktüberwachung an das Österreichische Institut für Bautechnik deutlich höhere Verwaltungskosten für die Wahrnehmung der Marktüberwachung durch jedes Land selbst vermieden werden.

V. ALTERNATIVEN:

Einrichtung jeweils einer eigenen Marktüberwachungsbehörde für Bauprodukte durch jedes Land.

VI. VERHÄLTNIS ZU RECHTSVORSCHRIFTEN DER EUROPÄISCHEN UNION:

Schaffung der Basis für österreichweit einheitliche gesetzliche Rahmenbedingungen für die Vollziehung der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 hinsichtlich der Marktüberwachung von Bauprodukten.

Erläuternde Bemerkungen zur Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Marktüberwachung von Bauprodukten

I. ALLGEMEINES:

1. Die Verordnung (EG) 765/2008¹ über Marktüberwachung und Akkreditierung sieht bis zum 1.1.2010 die Einführung systematischer aktiver und reaktiver Marktüberwachung für alle unter die CE-Kennzeichnungspflicht fallenden Produktbereiche im Interesse der Wahrung der Produktsicherheit im europäischen Wirtschaftsraum vor. Auch Bauprodukte fallen unter die grundsätzliche CE-Kennzeichnungspflicht, sobald die für das jeweilige Produkt relevanten harmonisierten technischen Spezifikationen, wie harmonisierte europäische Normen (hEN) oder Leitlinien für die europäische technische Zulassung (ETAG) gültig sind. Die CE-Kennzeichnung stellt die Produktsicherheit von Bauprodukten insofern sicher, als bei ordnungsgemäßer Planung und Bauausführung die von der EU definierten sechs wesentlichen Anforderungen (mechanische Festigkeit und Standsicherheit; Brandschutz; Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz; Nutzungssicherheit einschließlich Barrierefreiheit; Schallschutz; Energieeinsparung und Wärmeschutz) an Bauwerke erfüllt werden. Da die Anwendung von Produkten aber in einer bestimmten Bandbreite erfolgt, ist die CE-Kennzeichnung an sich nicht als Garantie der Sicherheit des Produkts für jede gängige Anwendung zu sehen, sondern stellt vielmehr eine überprüfbare, nachvollziehbare und verbindliche Angabe von vorgegebenen Produkteigenschaften dar, anhand derer die Sicherheit für die jeweilige Anwendung objektiv nachweisbar ist.

2. Der vorliegende Vereinbarungsentwurf ist das Ergebnis der Arbeit einer von der Landesamtsdirektorenkonferenz eingesetzten Länderexpertengruppe, die im Einvernehmen mit dem OIB diese Vereinbarung entwarf, als Basis von gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Vollziehung der Verordnung (EG) 765/2008 und die Einführung der von der EU geforderten Marktüberwachung für Bauprodukte. Der allenfalls später zu erfolgende Beitritt des Bundes zur vorliegenden Vereinbarung wurde von der Länderexpertengruppe ausdrücklich in Aussicht genommen. Die Bestimmungen der Verordnung (EG) 765/2008, die die Akkreditierung betreffen, werden nicht in der gegenständlichen Vereinbarung behandelt, da die Akkreditierung durch die geltende und in Landesrecht umgesetzte Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen abgedeckt ist. Die letztgenannte Vereinbarung ist noch anzupassen.

3. Ausgangspunkt bei den Überlegungen für ein Konzept zur Marktüberwachung war primär die Verordnung (EG) Nr. 765/2008 zu Akkreditierung und Marktüberwachung, die sowohl eine aktive als auch eine reaktive Marktüberwachung für alle CE-pflichtigen Produkte bis 1.1.2010 fordert. Weiters einzubeziehen waren die EU-Bauprodukterichtlinie 89/106 und der derzeit verfügbare Entwurf der EU-Bauprodukteverordnung², in der ebenfalls spezifische Be-

¹ Verordnung (EG) 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates, kundgemacht im Amtsblatt der Europäischen Union L 218/30 vom 13.8.2008

² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Bedingung für die Vermarktung von Bauprodukten vom 28. Mai 2008 (2008/0098 (COD))

stimmungen über die Marktüberwachung von Bauprodukten enthalten sind.

4. EU-Verordnungen und EU-Beschlüsse sind in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar. Es besteht ein Wiederholungs- und Konkretisierungsverbot. Der Text der gegenständlichen Vereinbarung enthält daher nichts, was bereits in einer EU-Verordnung enthalten ist. Dies betrifft beispielsweise konkrete Marktüberwachungsmaßnahmen, Quantifizierungen von Vorgaben, Definitionen von Begriffen, Erläuterungen von EU-Recht und konkrete Interpretationen von bewusst allgemein gehaltenen Vorgaben. Im Unterschied dazu ist es sehr wohl Aufgabe nationaler, in diesem Fall landesrechtlicher, Bestimmungen und somit auch Bestandteil der vorliegenden Vereinbarung, konkrete Regelungen im Sinne einer Anpassung an die unmittelbar rechtswirksame EU-Verordnung zu treffen, wie etwa die Festlegung von Zuständigkeiten, die Organisation und Zusammenarbeit der Behörden und die Festlegung von Verfahren, sofern diese den Mitgliedstaaten zur Regelung zugewiesen wurden.

5. Bei allen allgemein personenbezogenen Bezeichnungen gilt die gewählte Form für beide Geschlechter.

II. ZU EINZELNEN BESTIMMUNGEN:

Zu Art. 2:

Die vorliegende Vereinbarung umfasst grundsätzlich alle Bauprodukte, somit sowohl der CE-Kennzeichnungspflicht unterliegende als auch davon bis zum Inkrafttreten der Bauprodukteverordnung noch ausgenommene. Darunter fallen somit auch Bauprodukte, die in der Baustoffliste ÖA angeführt sind. Daneben existiert noch der Bereich von Produkten, die weder einer nationalen noch einer CE-Kennzeichnungspflicht unterliegen, etwa handwerklich angefertigte, spezielle Teile in kleiner Stückzahl. Eine grundsätzliche Ausnahme von der Marktüberwachung erscheint nicht als zweckmäßig, da das Sicherheitserfordernis für alle Bauprodukte grundsätzlich das Gleiche ist.

Mit dem ÜA-Zeichen national gekennzeichnete Bauprodukte einer Marktüberwachung zu unterziehen, war lange eine Forderung der Wirtschaft. Diese Produkte sind jedoch ausgenommen von dem im Rahmen der EU zu erstellenden Marktüberwachungsprogramm, das nur CE-gekennzeichnete Produkte umfasst. Gegebenenfalls zu ergreifende beschränkende Maßnahmen können nur im Fall einer ernststen Gefahr auf andere Mitgliedstaaten ausgedehnt werden. Selbst innerhalb Österreichs ist das Inverkehrbringen von Produkten mit fehlender ÜA-Kennzeichnung nach EU-Recht zulässig, der Einbau hingegen nicht, was jedoch in die Kompetenz der Baubehörden fällt.

Das Ausnehmen der nicht CE-pflichtigen Produkte von Art. 4 Abs. 1 Z 1 erlaubt dennoch aktive Marktüberwachungsmaßnahmen, wenn dies der Marktüberwachungsbehörde angezeigt erscheint.

Das Ausnehmen der nicht CE-pflichtigen Produkte von Art. 4 Abs. 1 Z 9 schließt die Zusammenarbeit mit Zollbehörden nicht aus; lediglich sind beschränkende Maßnahmen bezüglich der Einfuhr in den oder Bereitstellung auf dem gemeinsamen Markt nur im Fall einer ernststen Gefahr möglich. Die Unterbindung der Verwendung solcher Produkte obliegt den Baubehörden, an die die entsprechende Information von der Marktüberwachungsbehörde weitergegeben wird.

Die Einbeziehung nicht CE-gekennzeichneter Bauprodukte in die Marktüberwachung ist mit keinen wesentlichen Mehrkosten verbunden, da sie einerseits nicht unter die EU-rechtlich erforderlichen Marktüberwachungsprogramme (aktive Marktüberwachung) fallen, die den größten Kostenfaktor darstellen, und andererseits einen geringeren und überdies kontinuierlich sinkenden Anteil an allen Bauprodukten ausmachen. Außerdem müsste eine reaktive Marktüberwachung für nicht CE-gekennzeichnete Bauprodukte ansonsten von den einzelnen Ländern gesondert durchgeführt werden. Durch die Einbeziehung dieser Bauprodukte in die vom OIB durchgeführte Marktüberwachung können Synergieeffekte erzielt werden, die insgesamt zu einer finanziellen Entlastung der Länder führen.

Zu den Begriffen „Wirtschaftsakteur“ und „Harmonisierungsrechtsvorschriften der Gemeinschaft“ siehe Begriffsbestimmungen in Art. 2 Z 7 und 21 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

Zu Art. 3:

In diesem Absatz wird festgelegt, dass das OIB als gemeinsame Einrichtung der Länder für diese mit den Aufgaben einer Marktüberwachungsbehörde betraut wird.

Absatz 2 stellt den verfassungsrechtlich erforderlichen Weisungszusammenhang sicher.

Eine gegenseitige Anerkennung der Rechtsakte (z.B. Bescheid über Rückruf) ist nicht erforderlich; siehe Erläuterungen zu Art. 5 Abs. 3.

Zu Art. 4 Abs. 1:

Dieser Absatz enthält eine demonstrative Aufzählung derjenigen Aufgaben der Verordnung (EG) 765/2008, die der Marktüberwachungsbehörde gemäß Art. 3 Abs. 1 übertragen werden. Dies sind Art. 18 Abs. 5 (Z 1), Art. 18 Abs. 2 (Z 2), Art. 19 Abs. 1 (Z 3 und 5), Art. 19 Abs. 2 (Z 4, 6 und 7), Art. 19 Abs. 3 (Z 6 und 7), Art. 20 und 21 (Z 8), Art. 27, 28 und 29 (Z 9), Art. 18 Abs 5 und Art. 22, 23 und 24 in Verbindung mit dem Erwägungsgrund 28 der Verordnung (Z 10).

Zu Art. 4 Abs. 2:

Bei der Öffentlichkeitsarbeit sind die Grundsätze der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten; insbesondere ist an eine Publikation in der Zeitschrift „OIB-aktuell“ und an eine Bereitstellung im Internet zu denken.

Zu Art. 5 Abs. 1:

Bei der Durchführung von Verwaltungsverfahren durch das OIB ist, soweit in dieser Vereinbarung oder in der unmittelbar anwendbaren Harmonisierungsvorschrift der Gemeinschaft nichts anderes bestimmt ist, das AVG anzuwenden.

Zu Art. 5 Abs. 1 und 2:

Während im Regelfall beschränkende Maßnahmen nur im Zuge eines Verwaltungsverfahrens bescheidmäßig verfügt werden können (Abs. 1), ist dies bei einem mit einer ernststen Gefahr verbundenen Produkt meist nicht ausreichend. Durch Art. 5 Abs. 2 soll die Möglichkeit eröff-

net werden, bei Gefahr in Verzug unmittelbare Befehls- und Zwangsgewalt durch die Marktüberwachungsbehörde auszuüben. Entsprechende Regelungen sind vom Landesgesetzgeber zu erlassen.

Zu Art. 5 Abs. 3:

Unter der Formulierung „Rechtsvorschriften, die in dem Land gelten, in dem sich der Hauptwohnsitz bzw. Sitz des betreffenden Wirtschaftsakteurs befindet“ sind nicht nur die landesrechtlichen Vorschriften, sondern insbesondere auch die unmittelbar anwendbaren EU-Vorschriften (VO 765/2008, künftige Bauprodukteverordnung) zu verstehen.

Ein Bescheid des OIB nach Art. 5 Abs. 1 wird somit auf Basis derjenigen Rechtslage erlassen, die in jenem Bundesland gilt, in welchem der Wirtschaftsakteur seinen Sitz hat bzw. im Falle einer natürlichen Person seinen Hauptwohnsitz hat. Die Heranziehung des Sitzes bzw. Hauptwohnsitzes ist zweckmäßig, da nur dies eine eindeutige Zuordnung erlaubt. Dieser Bescheid entfaltet auch in allen anderen Bundesländern und in allen anderen Mitgliedstaaten seine Wirkung.

Folgende Fallunterscheidungen beschreiben mögliche Kombinationen von Sitz des Wirtschaftsakteurs und Auffindungsort des Bauprodukts:

1. Fall

Hersteller und Händler eines mangelhaften Bauproduktes haben ihren Sitz im selben Bundesland. Sowohl dem Hersteller als auch dem Händler sind von der MÜ-Behörde Maßnahmen auf Basis der in diesem Bundesland geltenden Rechtsvorschriften aufzuerlegen und gegebenenfalls zu vollstrecken. Dies gilt unabhängig davon, in welchem Bundesland oder Mitgliedstaat das mangelhafte Bauprodukt aufgefunden wurde.

2. Fall

Der Hersteller eines mangelhaften Bauproduktes hat seinen Sitz im Bundesland A, der Händler im Bundesland B. Dem Händler bzw. dem Hersteller sind von der MÜ-Behörde Maßnahmen auf Basis der im Bundesland A bzw. B geltenden Rechtsvorschriften aufzuerlegen und gegebenenfalls zu vollstrecken. Dies gilt unabhängig davon, in welchem Bundesland oder Mitgliedstaat das mangelhafte Bauprodukt aufgefunden wurde.

3. Fall

Der Händler eines mangelhaften Bauproduktes hat seinen Sitz im Bundesland A. Er vertreibt das mangelhafte Bauprodukt in seiner Filiale im Bundesland B. Dem Händler sind von der MÜ-Behörde Maßnahmen auf Basis der im Bundesland A geltenden Rechtsvorschriften aufzuerlegen und gegebenenfalls zu vollstrecken, da der Sitz des Händlers maßgebend ist und nicht der Standort der Filiale. Sinngemäß gilt dies auch für Hersteller mit unterschiedlichen Herstellerwerken bzw. Produktionsstätten.

4. Fall

Ein mangelhaftes Bauprodukt wird in Österreich aufgefunden, es gibt aber in Österreich keinen Sitz eines Wirtschaftsakteurs (z.B. Eigenbeschaffung eines Bauproduktes durch einen Bauherrn in einem anderen Mitgliedstaat und Lagerung auf der Baustelle). Das OIB hat die Marktüberwachungsbehörde in diesem anderen Mitgliedstaat zu informieren. Diese wiederum hat die erforderlichen Maßnahmen gemäß EU-Verordnung 765/2008 zu treffen.

Zu Art. 6:

Die Verordnung (EG) 765/2008 sieht in Art. 18 Abs. 2 vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Verfahren für die Behandlung von Berichten über Gefahren und für die Überprüfung von Unfällen und Gesundheitsschäden in Zusammenhang mit CE-kennzeichnungspflichtigen Bauprodukten schaffen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben hat die Baubehörde die Berichtspflichten wahrzunehmen.

Zu Art. 7:

Beschränkende Maßnahmen können massive wirtschaftliche Auswirkungen auf den Wirtschaftsakteur darstellen. Im Hinblick auf Art. 6 MRK ist es daher erforderlich, den UVS als unabhängige Instanz als Berufungsbehörde vorzusehen.

Zu Art. 8:

Der Informationsaustausch ist gemäß Art. 22 bis 26 Verordnung (EG) 765/2008 (vgl. Erwägungsgrund 30) bei der Durchführung von Risikoanalysen im Rahmen von Marktüberwachungsprogrammen erforderlich.

Artikel 8 soll in Hinblick auf die Anforderungen des Datenschutzgesetzes sicherstellen, dass die Marktüberwachungsbehörde die für den gem. der Verordnung (EG) 765/2008 erforderlichen Informationsaustausch benötigten Daten automationsunterstützt verarbeiten und übermitteln darf. Der Landesgesetzgeber hat hierzu nähere Bestimmungen, etwa analog zu § 10 Produktsicherheitsgesetz, zu erlassen.

Zu Art. 9:

Abs. 1 und 2 gelten auch im Zuge von Marktüberwachungsprogrammen. Grundsätzlich soll der Wirtschaftsakteur durch eine Kontrolle der Marktüberwachungsbehörde finanziell nicht belastet werden. Proben sind daher entweder zurückzugeben oder zu ersetzen. Absatz 1 legt fest, wie die Höhe der Entschädigung ermittelt wird.

Nur wenn die Kontrolle zeigt, dass ein Produkt nicht mit der Deklaration übereinstimmt, werden die gesamten Kosten für die Kontrolle dem betreffenden Wirtschaftsakteur in Rechnung gestellt, nicht nur die Kosten jener Probe, deren Kennwerte falsch deklariert waren.

Diese Bestimmungen wurden in Anlehnung an die Bestimmungen über die Kostentragung im Produktsicherheitsgesetz 2004 gefasst.

Die Kostentragung gemäß Abs. 3 erfolgt im Fall einer unberechtigten Beschwerde durch den Beschwerdeführer gemäß § 76 Abs. 2 AVG. Es existiert hierzu Rechtsprechung zur Auslegung des „Verschuldens“. Unter „Einschreiter“ ist der Einschreiter gemäß § 13 AVG zu verstehen.

Zu Art. 10:

Gemäß Art. 13 besteht die Möglichkeit, dass die Vereinbarung auch in Kraft tritt, wenn dieser nicht alle Länder beitreten. Um auch diesen Fall zu berücksichtigen, wurde hinsichtlich der Finanzierung die Regelung, die in Art. 27 Abs. 1 der Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen getroffen wurde, so adaptiert, dass die Kostenaufteilung im Verhältnis der Volkszahlenschlüssel unter den jeweiligen Vertragsparteien aufgeteilt wird. Im Falle eines Beitritts aller Länder entspricht dies dann jener Aufteilung wie in Art. 27 Abs. 1 der Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen. Über die Nutzung der vorhandenen Synergien im OIB ist hierbei von folgenden zusätzlichen Kosten (in €) auszugehen:

Personalkosten	
Mitarbeiterin/Mitarbeiter A-wertig	73.000,00
Mitarbeiterin/Mitarbeiter B-wertig	46.000,00
Reisekosten (Inland und Ausland)	9.000,00
Bürraum	
Miete zusätzlicher Raum	8.000,00
Datenbank MÜ	
Wartung laufend	10.000,00
Öffentlichkeitsarbeit	
Seminare/Informationsmaterial	5.000,00
Kosten für MÜ-Programme	
externe Kosten (SV, Prüfstellen)	200.000,00
Kosten reaktive MÜ	
Fälle mit externen Kosten ohne Prüfung	60.000,00
Fälle mit externen Kosten mit Prüfung	80.000,00
Jährliche Kosten insgesamt	
Summe	491.000,00
Personalkosten	
Mitarbeiterin/Mitarbeiter A-wertig	73.000,00
Mitarbeiterin/Mitarbeiter B-wertig	46.000,00
Reisekosten (Inland und Ausland)	9.000,00
Bürraum	
Miete zusätzlicher Raum	8.000,00
Datenbank MÜ	
Wartung laufend	10.000,00
Öffentlichkeitsarbeit	
Seminare/Informationsmaterial	5.000,00
Kosten für MÜ-Programme	
externe Kosten (SV, Prüfstellen)	200.000,00
Kosten reaktive MÜ	
Fälle mit externen Kosten ohne Prüfung	60.000,00
Fälle mit externen Kosten mit Prüfung	80.000,00
Jährliche Kosten insgesamt	
Summe	491.000,00

Daraus ergeben sich – errechnet nach dem Volkszahlenschlüssel und unter der Voraussetzung eines Beitritts aller Länder – folgende Beträge für die Vertragsparteien:

	Schlüssel in %	Betrag in €
Burgenland	3,389929	16.644,55
Kärnten	6,716703	32.979,01
Niederösterreich	19,226049	94.399,90
Oberösterreich	16,897138	82.964,95
Salzburg	6,336356	31.111,51
Steiermark	14,464071	71.018,59
Tirol	8,419515	41.339,82
Vorarlberg	4,396976	21.589,15
Wien	20,153263	98.952,52
Summe	100,000000	491.000,00

Im ersten Jahr (2010) werden einmalige Investitionskosten (Arbeitsplätze, Datenbank, EDV) sowie höhere Kosten für Öffentlichkeitsarbeit (Informationsseminare und -broschüren, Erweiterung der Homepage) anfallen, die jedoch durch in diesem ersten Jahr voraussichtlich noch geringere Kosten für Marktüberwachungsprogramme und Maßnahmen der reaktiven Marktüberwachung ausgeglichen werden können.

Die vorliegende Kostenaufteilung dieser zusätzlichen Mitgliedsbeiträge erfolgte nach dem Volkszahlenschlüssel gem. § 9 Abs. 9 FAG 2009 auf Basis der Statistik des Bevölkerungsstandes zum Stichtag 31. Oktober 2008.

Zu Art. 11:

Mit dieser Bestimmung werden die auf Grund des Art. 41 der Verordnung (EG) 765/2008 erforderlichen Sanktionen festgelegt.

Zu Art. 12:

Der Tätigkeitsbericht sollte bis Ende Juni des Folgejahres erstellt werden.

Zu Art. 13:

Aufgrund der kurzen Umsetzungsfrist (Wirksamwerden der Verordnung (EU) 765/2008 bereits mit 1. 1. 2010) soll die Vereinbarung bereits dann in Kraft treten, wenn sie zumindest in sechs Bundesländern ratifiziert worden ist. Ab diesem Zeitpunkt können die entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften erlassen werden.

Zu Art. 17:

Zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten wäre es sinnvoll, wenn auch die Marktüberwachung von Bauprodukten, die zur Verwendung im Wirkungsbereich des Bundes bestimmt sind, durch dieselbe Marktüberwachungsbehörde erfolgte, wie für Bauprodukte, die landes-

rechtlich geregelt sind. Zu diesem Zweck wurde eine ausdrückliche Einladung an den Bund gerichtet, der vorliegenden Vereinbarung beizutreten. Ein Beitritt des Bundes zu dieser Vereinbarung erfordert hierbei eine entsprechende Änderung derselben.