

Das Urteil des EUGH vom 16.10.2014 Rs.C-100/13 (IBR 2014/672) und die Folgen, die sich hieraus ergeben.

Referent :
RA Prof. Dr. Dieter Kainz
FA für Bau- und Architektenrecht
Wirtschaftsmediator
Honorarprofessor an der Hochschule München

12. Öffentlichkeitsveranstaltung des Netzwerks BKM am 22.03.2018
in der Aula der Hochschule München an der Karlstraße 6

Leitsatz des Urteils :

„Die deutsche Praxis, dass Bauprodukte über sog. Bauregellisten zusätzliche nationale Genehmigungen haben müssen, auch wenn sie bereits über ein CE-Zeichen verfügen und in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig vermarktet werden, verstößt gegen die europäischen Regeln des freien Warenverkehrs.“

Anlass für dieses Verfahren und für dieses Urteil des EUGH vom 16.10.2014 (1):

Hersteller von Bauprodukten beschwerten sich seit Jahren über zusätzliche Anforderungen, die das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) in der Bauregelliste B an viele CE-gekennzeichnete Bauprodukte stellt. Die Bauprodukte mussten entweder eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung des DIBt haben oder waren nach den nationalen Prüfvorschriften der Bauregelliste A zu beurteilen und mit einer Übereinstimmungserklärung sowie dem Ü-Zeichen zu versehen. Diese zusätzlichen Anforderungen wurden mit Lücken und Sicherheitsmängeln in den harmonisierten EN-Normen begründet. Nach erfolglosen Abmahnungen (2005/2006) und einer mit Gründen versehenen Stellungnahme samt Ergänzung (2008/2011) hat die EU-Kommission Deutschland wegen Verletzung des EU-Rechts vor dem EUGH verklagt.

Anlass für dieses Verfahren und für dieses Urteil des EUGH vom 16.10.2014 (2):

Konkret lagen dieser Vertragsverletzungsklage der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland vom 27.02.2013 nach Art. 258 AEUV folgende 3 Spezifikationen entsprechend §§ 17 ff der LBO-BW zugrunde, die für alle Bauprodukte gelten und nach der Kommission europarechtswidrig sind :

1. "Rohrleitungs-dichtungen aus thermoplastischem Elastomer" bedürfen in Ermangelung einer europäischen harmonisierten Prüfmethode nach der Bauregelliste B von 2012, Teil 1, laufende Nrn. 12.1.3 und 12.1.4, einer Übereinstimmungserklärung des Herstellers nach vorheriger Prüfung des Produkts durch eine anerkannte Prüf-stelle, die nach den Modalitäten der in der Bauregelliste A aufgeführten Funktionsprüfung erfolgen muss".

Anlass für dieses Verfahren und für dieses Urteil des EUGH vom 16.10.2014 (3):

2. „Dämmstoffe aus Mineralwolle“ müssen in Ermangelung einer harmonisierten Methode für die Bewertung und Prüfung des Brand- und Glimmverhaltens insbesondere hinsichtlich ihres Glimmverhaltens eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung nach der Bauregelliste B von 2012, Teil 1, laufende Nr. 1.5.1, aufweisen.

3. "Tore, Fenster und Außentüren" müssen bis zur Vervollständigung der für sie geltenden harmonisierten Norm EN 13241-1 im Bereich des Brandverhaltens nach der Bauregelliste B von 2012, Teil 1, laufende Nr. 1.6.7, das U-Zeichen aufweisen und den in der Bauregelliste A von 2012, Teil 1, Anlage 6.5, genannten Anforderungen entsprechen.

Die Entscheidungsgründe des EUGH-Urteils (1) :

(51) Der EUGH weist zunächst daraufhin, dass

der **Hauptzweck** der Richtlinie 89/106 EWG des Rates vom 21.12.1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über **Bauprodukte** (in der überarbeiteten Fassung vom 29.09.2003)

darin besteht, **Handelshemmnisse zu beseitigen**, indem die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Bauprodukte innerhalb der Union frei vermarktet werden können.

Zu diesem Zweck werden in dieser Richtlinie die wesentlichen Anforderungen genannt, denen die Bauprodukte genügen müssen und die mit harmonisierten Normen und nationalen Umsetzungsnormen, mit europäischen technischen Zulassungen und mit auf Unionsebene anerkannten nationalen technischen Spezifikationen umgesetzt werden (Urteil Elenca, C-385/10, EU:C:2012:634, Rn. 15 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Die Entscheidungsgründe (2) :

(52). Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 89/106 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten von der Brauchbarkeit der Produkte ausgehen, die so beschaffen sind, dass die Bauwerke, für die sie verwendet werden, bei ordnungsgemäßer Planung und Bauausführung den wesentlichen Anforderungen nach Art. 3 entsprechen, wenn **diese Produkte die CE-Kennzeichnung tragen**, aus der hervorgeht, dass sie sämtlichen Bestimmungen dieser Richtlinie entsprechen.

(53). Nach diesem Art. 4 Abs. 2 besagt die **CE-Kennzeichnung**, dass das Produkt, auf dem sie angebracht ist, sämtlichen Bestimmungen der Richtlinie 89/106 einschließlich Art. 3 entspricht. Somit greift die Brauchbarkeitsvermutung ohne Weiteres.

Die Entscheidungsgründe (3) :

(55). Nach Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/106 dürfen die Mitgliedstaaten den freien Verkehr, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Produkten, die dieser Richtlinie entsprechen, auf ihrem Gebiet nicht behindern.

(56). Die streitigen Produkte fallen somit unter das Verbot des Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/106, so dass die Mitgliedstaaten ihren freien Verkehr, ihr Inverkehrbringen und ihre Verwendung auf ihrem Gebiet nicht behindern dürfen.

Die Entscheidungsgründe (4) :

(57). Wie die Kommission ausführt, sieht die Richtlinie 89/106 zudem Verfahren vor, anhand deren die Mitgliedstaaten gegen harmonisierte Normen vorgehen können, die ihrer Auffassung nach den Anforderungen der Art. 2 und 3 dieser Richtlinie nicht oder nicht mehr entsprechen. Insbesondere kann ein Mitgliedstaat gemäß Art. 5 der Richtlinie die Überprüfung u. a. einer harmonisierten Norm mit dem Ziel ihrer Streichung beantragen. Ebenso legt Art. 21 der Richtlinie die Schutzmaßnahmen fest, die ein Mitgliedstaat ergreifen kann, wenn er zu der Auffassung gelangt ist, dass eine bestehende harmonisierte Norm lückenhaft sei.

(58). Diese in der Richtlinie 89/106 vorgesehenen Verfahren können entgegen dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland nicht als fakultativ angesehen werden, wenn ein Mitgliedstaat eine bestehende harmonisierte Norm für lückenhaft hält. Selbst in einem solchen Fall kann ein Mitgliedstaat keine anderen als die in der Richtlinie 89/106 vorgesehenen einseitigen nationalen Maßnahmen treffen, die den freien Verkehr von dieser harmonisierten Norm entsprechenden und daher mit der CE-Kennzeichnung versehenen Bauprodukten beschränken.

Die Entscheidungsgründe (5) :

Aus diesen Gründen hat der EUGH für Recht erkannt:

Die Bundesrepublik Deutschland hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. September 2003 geänderten Fassung verstoßen, **dass sie durch die Bauregellisten, auf die die Bauordnungen der Bundesländer verweisen, zusätzliche Anforderungen für den wirksamen Marktzugang und die Verwendung von Bauprodukten in Deutschland gestellt hat, die von den harmonisierten Normen EN 681-2:2000 ("Elastomer-Dichtungen - Werkstoff-Anforderungen für Rohrleitungs-Dichtungen für Anwendungen in der Wasserversorgung und Entwässerung - Teil 2: Thermoplastische Elastomere"), EN 13162:2008 ("Wärmedämmstoffe für Gebäude - Werkmäßig hergestellte Produkte aus Mineralwolle [MW] - Spezifikation") und EN 13241-1 ("Tore - Produktnorm - Teil 1: Produkte ohne Feuer- und Rauchschutzeigenschaften") erfasst wurden und mit der CE-Kennzeichnung versehen waren.**

Pressemitteilung der Europäischen Kommission

(17.10.2014) EUGH kippt deutsche Anforderungen für Bauprodukte.

„Die deutsche Praxis, dass Bauprodukte über sogenannte Bauregellisten zusätzliche Genehmigungen haben müssen, auch wenn sie bereits über ein CE-Zeichen verfügen und in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig vermarktet werden, verstößt gegen die europäischen Regeln des freien Warenverkehrs.

Das heutige Urteil bezieht sich auf Bauprodukte, die durch bestimmte harmonisierte europäische Normen abgedeckt sind. Da die Kommission jedoch eine weitere große Anzahl von ähnlichen Beschwerden in Bezug auf die deutsche Behandlung von Produkten erhalten hat, die anderen harmonisierten Normen unterliegen, wirkt sich das Urteil des Gerichts auf das gesamte deutsche System der Bauregellisten aus.“

Pressemitteilung des HV der Deutschen Bauindustrie (1)

Deutsche Bauwirtschaft zum Urteil des EuGH: Qualitätsverluste bei Bauprodukten zu befürchten

(31.10.2014) "Mit dem jetzt ergangenen Urteil des Europäischen Gerichtshofs, mit dem Deutschland untersagt wird, zusätzliche Qualitätsanforderungen an Bauprodukte zu stellen, ist die bewährte Qualität von Bauprodukten in Deutschland gefährdet. Wir sehen die Bundesregierung und die Bauaufsichtsbehörden in der Pflicht, wesentliche Anforderungen an Bauprodukte, die den Schutz von Leben, Gesundheit und Umwelt tangieren, entweder auf europäischer Ebene durchzusetzen oder einen Lösungsweg für eine nationale Regulierung zu finden."

Pressemitteilung des HV der Deutschen Bauindustrie (2)

„Obgleich sich das Urteil nur auf drei im Verfahren konkret benannte Produktkategorien und auf die inzwischen nicht mehr gültige, im Jahr 2013 durch die EU-Bauproduktenverordnung abgelöste EG-Bauproduktenrichtlinie bezieht, seien negative Konsequenzen auch für eine weitaus größere Zahl bislang nach deutschen Qualitätsstandards hergestellte, durch akkreditierte Prüfinstitute fremdüberwachte und mit einem U-Kennzeichen versehene Bauprodukte möglich“

„Deutschland sei deshalb gefordert, alle wesentlichen bauaufsichtlichen Verwendbarkeitsanforderungen an Bauprodukte so festschreiben, dass Hersteller auch künftig angehalten bleiben, diese vollständig nachzuweisen. Eine Verlagerung dieser Verantwortung auf den Anwender oder den privaten Verbraucher sei undenkbar. Bauschaffende müssten sich auf die Verwendbarkeit von Bauprodukten verlassen können.“

Pressemitteilung des HV der Deutschen Bauindustrie (3)

„Mit Urteil vom 16. Oktober 2014 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) die Bundesrepublik Deutschland der Vertragsverletzung wegen Verstoßes gegen die EG-Bauproduktenrichtlinie für schuldig befunden, zusätzliche Anforderungen für den wirksamen Marktzugang und die Verwendung von Bauprodukten in Deutschland gestellt zu haben. Damit muss Deutschland sein bisheriges Verfahren aufgeben, mit dem essentielle Qualitätsanforderungen an Bauprodukte national in Bauregellisten nachgeregelt wurden, wenn entsprechende Anforderungen in diesbezüglich mangelhaften Europäischen Normen fehlen.“

„Gleichzeitig müsse Deutschland die im Europäischen Recht gegebenen Spielräume nutzen und die Nachbesserung lückenhaft harmonisierter europäischer Normen konsequenter als bisher einfordern. Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie habe der Bundesregierung bereits vor Jahren nahe gelegt, mangelhafte europäische Normen zurück zu weisen und sogar selbst versucht, dies vor dem Europäischen Gerichtshof einzuklagen.“

Das Urteil des EUGH vom 27.10.2016 mit dem AZ : Rs. C- 613/14 (IBR 2016,697) hat folgende Leitsätze :

1. Harmonisierte Normen nach der Bauproduktrichtlinie (jetzt: BauPVO) sind Maßnahmen zur Durchführung oder Anwendung eines Rechtsakts der Union.
2. Der EuGH ist gem. Art. 267 AEUV zur Auslegung harmonisierter Normen berufen, um eine einheitliche Auslegung und Anwendung in der EU sicherzustellen.
3. Das EU-Bauproduktrecht dient dazu, Handelshemmnisse zu beseitigen, nicht dazu, das zivile Baukaufrecht zu harmonisieren.

Die Entscheidungsgründe des EUGH für dieses Urteil (1) :

„Der EuGH sieht harmonisierte Normen, deren Fundstellen im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurden, als Teil des Unionsrechts an, weil ihre Entstehung und Geltung maßgeblich von der EU-Kommission gesteuert werden und die Norm dadurch die in Art. 4 Abs. 2 Bauproduktrichtlinie aufgestellte Vermutung der Brauchbarkeit für die erfassten Produkte auslöst.

Die Richtlinie dient dazu, Handelshemmnisse zu beseitigen, nicht aber, die Bedingungen und die Modalitäten der konkreten Nutzung von Bauprodukten bei ihrem Einbau in Bauwerke des Hoch- oder Tiefbaus aufgrund eines privatrechtlichen Vertrags zu harmonisieren.“

Die Entscheidungsgründe des EUGH für dieses Urteil (2) :

In Streitigkeiten um die (öffentlich-rechtliche) Verkehrsfähigkeit und Verwendbarkeit von Bauprodukten kann - und muss - der EuGH zukünftig nicht nur um die Auslegung von Rechtsvorschriften, sondern auch von harmonisierten Normen ersucht werden. Ob ein Bauprodukt aber die zivilrechtlich geschuldete Beschaffenheit aufweist, ist getrennt von den harmonisierten Verfahren zu beurteilen.

Fazit :

Die Verkehrsfähigkeit und Verwendbarkeit von Bauprodukten werden harmonisiert, nicht aber der Inhalt zivilrechtlicher Verträge.

Deshalb können zivilvertraglich für die Beschaffenheit von Bauprodukten auch weitere Normen und zusätzliche Anforderungen vereinbart werden, auch wenn der betreffende Mitgliedstaat diese nicht (etwa durch eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung und das Ü-Zeichen) öffentlich-rechtlich einfordern darf !

Schlussfolgerungen aus diesen beiden Urteilen des EUGH (1) :

1. Pragmatisch und im Verhältnis des Europarechtes zum nationalem, bzw. deutschem Recht kann man diese beiden Entscheidungen an dem Beispiel der harmonisierten EN 12.162:2008 für Wärmedämmstoffe zunächst wie folgt

zusammenfassen :

Der nationale Gesetzgeber darf nicht festlegen, dass der Dämmstoff nicht glimmen darf.

Der nationale Gesetzgeber darf jedoch festlegen – und dies auch in allgemeinen Regeln - , dass das Gebäude, in dass der Dämmstoff eingebaut werden soll, nicht glimmen darf.

Schlussfolgerungen aus diesen beiden Urteilen des EUGH (2) :

Im Einzelnen :

2. Nationale Anforderungen an harmonisierte Bauprodukte dürfen vom Staat nicht mehr bauordnungsrechtlich vorgegeben werden. Bauregellisten und das U-Zeichen als wichtige Orientierungshilfe und Qualitätsmerkmal entfallen.
3. Ein mit einem CE –Zeichen versehener Baustoff mit der dazugehörigen Leistungserklärung nach der Bauproduktenverordnung kann die U-Kennzeichnung nicht ersetzen. Das CE-Zeichen stellt keine Garantie für die Einhaltung der allgemein anerkannten Regel der Technik dar und deckt insbesondere nicht alle Anforderungen an das Bauwerk ab, wie z. B. an Standsicherheit, Brand-/Schallschutz, Energieeinsparung, Wärmeschutz etc.
4. Damit ändert sich das gesamte deutsche Sicherheitskonzept. Die Bauordnungen der Länder müssen novelliert, bzw. angepasst werden.

Schlussfolgerungen aus diesen beiden Urteilen des EUGH (3) :

5. Alle am Bau Beteiligten, d.h. Bauherr, Architekt, Fachingenieur, Bauunternehmer etc. wissen nicht mehr, ob ein nur mit dem CE-Zeichen und nicht mehr mit dem U-Zeichen gekennzeichnete Baustoff noch die Anforderungen des Bauordnungsrechts an das konkrete Bauwerk erfüllt.
6. Da auch die (öffentliche) Bauaufsicht nicht prüft, ob ein Gebäude die Anforderungen an das Bauwerk einhält, müssen der Bauherr und alle anderen am Bau Beteiligten diese erforderlichen Anforderungen durch andere Nachweise sicher stellen.
7. Insofern müssen alle am Bau Beteiligten verstärkt durch vertragsrechtliche Instrumente oder zu treffende vertragliche Vereinbarungen in allen Richtungen sicher stellen, dass bei einem zu errichtenden Bauwerk auch alle hierfür erforderlichen Anforderungen vorliegen oder erfüllt werden, da andernfalls die Gefahr besteht, sehr schnell in eine Schadensersatzhaftung zu gelangen.

Schlussfolgerungen aus diesen beiden Urteilen des EUGH (4) :

8. An vertraglichen Vereinbarungen ist denkbar :

- Im Bauvertrag kann vorgesehen werden, dass bestimmte Eigenschaften eines gewünschten Baustoffes zugesicherte Eigenschaften sind.

- Bauherr/Planer können in der Leistungsbeschreibung oder in irgendwelchen technischen Vertragsbedingungen für ein konkretes Bauwerk die Leistungsmerkmale eines Baustoffes mitaufnehmen, wie sie bislang in dem Ü-Zeichen/Zertifikat enthalten gewesen sind, das nunmehr unwirksam geworden ist.

- Der Bauunternehmer ist gut beraten, wenn er sich von seinem Baustoffhändler oder Hersteller eine Garantieerklärung geben lässt, dass das gekaufte Produkt alle Eigenschaften aufweist, wie sie bislang automatisch durch das vorhandene Ü-Zeichen garantiert wurden.