

Gesetzentwurf

Hannover, den 26.04.2022

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von harmonisierten Bauprodukten

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von harmonisierten Bauprodukten

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf
Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Durchführung
der Marktüberwachung von harmonisierten Bauprodukten

Artikel 1

Das Niedersächsische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von harmonisierten Bauprodukten vom 6. April 2017 (Nds. GVBl. S. 116) wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nummer 1 erhält folgende Fassung:
 - „1. der Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011 (ABl. EU Nr. L 169 S. 1), soweit die Aufgaben Bauprodukte im Sinne des Artikels 2 Nr. 1 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 (ABl. EU Nr. L 88 S. 5; 2013 Nr. L 103 S. 10), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 (ABl. EU Nr. L 169 S. 1), betreffen,“.
 - b) Die Nummern 3 und 4 erhalten folgende Fassung:
 - „3. dem Marktüberwachungsgesetz (MüG) vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1723) in Bezug auf Bauprodukte im Sinne des Artikels 2 Nr. 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 sowie
 4. dem Bauproduktengesetz (BauPG) vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2449), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3146).“
 - c) Nummer 5 wird gestrichen.
2. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„²Sie ist außerdem in den Fällen, in denen ein Bauprodukt nach den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 die in Bezug auf die wesentlichen Merkmale erklärte Leistung nicht erbringt oder eine Gefahr im Sinne des Artikels 58 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 darstellt, dafür zuständig, die den Marktüberwachungsbehörden zustehenden Maßnahmen nach der Verordnung (EU) Nr. 305/2011, dem Marktüberwachungsgesetz und der Verordnung (EU) 2019/1020 zu ergreifen.“
 - b) In Absatz 6 werden die Worte „Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ durch die Worte „Polizei- und Ordnungsgesetzes“ ersetzt.
 - c) In Absatz 7 Satz 1 werden die Worte „und, soweit dieser auf die Marktüberwachung nach dem Bauproduktengesetz Anwendung findet, nach § 39 ProdSG“ durch die Worte „und nach § 21 MüG in Bezug auf Bauprodukte im Sinne des Artikels 2 Nr. 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil**I. Anlass und Ziele des Gesetzes**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erfolgt eine Anpassung an eine geänderte Rechtslage auf europäischer Ebene und deren Folgeänderungen im Bundesrecht.

Mit der neuen Verordnung (EU) 2019/1020^{*)} (im Folgenden: Marktüberwachungsverordnung), die am 15. Juli 2019 in Kraft getreten ist und seit dem 16. Juli 2021 vollständig gilt, wurde der Rechtsrahmen für die Marktüberwachung wesentlich verändert. Dies betrifft insgesamt 70 Produktsektoren, in denen Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU vorliegen, darunter auch Bauprodukte nach der Verordnung (EU) Nr. 305/2011. Ziel der Marktüberwachungsverordnung ist es, das Funktionieren des Binnenmarkts durch Stärkung der Marktüberwachung zu verbessern, sodass sichergestellt ist, dass nur konforme Produkte auf dem Unionsmarkt bereitgestellt werden. Im Fokus der Verordnung steht die Verbesserung des Instrumentariums der Marktüberwachung, insbesondere im Zusammenhang mit dem elektronischen Geschäftsverkehr und dem Online-Handel sowie bei Produkten, die aus Drittstaaten in den Unionsmarkt eingeführt werden.

Das Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) wurde durch den Bundesgesetzgeber im Rahmen des „Gesetzes zur Anpassung des Produktsicherheitsgesetzes und zur Neuordnung des Rechts der überwachungsbedürftigen Anlagen“ vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3146 ff.) novelliert. Damit kam der nationale Gesetzgeber seinem Gesetzgebungsauftrag aus der Marktüberwachungsverordnung nach.

Die Regelungen zur Marktüberwachung wurden aus Gründen der Rechtsklarheit und der Anwenderfreundlichkeit aus dem Produktsicherheitsgesetz heraus in ein neues Gesetz zur Marktüberwachung und zur Sicherstellung der Konformität von Produkten (Marktüberwachungsgesetz - MüG) überführt. Nicht jede Vorschrift des Marktüberwachungsgesetzes findet auf die Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte Anwendung, die Anwendbarkeit bzw. Nichtanwendbarkeit des Marktüberwachungsgesetzes auf harmonisierte Bauprodukte ist jedoch nicht ohne Weiteres aus dem Wortlaut des Gesetzes zu erkennen.

Die Aktualisierung des Muster-Marktüberwachungsverordnungs-Durchführungsgesetzes (im Folgenden: M-MÜVDG) als Grundlage für die einheitliche Zuständigkeitsregelung für das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde der Länder erfolgte durch die unterschiedlichen Veröffentlichungen der Marktüberwachungsverordnung und des Marktüberwachungsgesetzes zweistufig. Die vorgenommenen Anpassungen im M-MÜVDG aufgrund der Marktüberwachungsverordnung (EU) 2019/1020 wurden in einem ersten Schritt am 6. Juli 2020 im Umlaufverfahren durch den ASBW beschlossen. Dieser Beschluss beinhaltete den Vorbehalt zur vorgesehenen Änderung des Produktsicherheitsgesetzes. Dieser Vorbehalt ist mit Beschluss in der 227. Sitzung der Fachkommission (FK) Bautechnik am 14. September 2021 zu den ergänzten Änderungen infolge der Bundesgesetzgebung zum Marktüberwachungsgesetz und Produktsicherheitsgesetz ausgeräumt.

Es können nun die Änderungen im Zuständigkeitsrecht der Länder - für Niedersachsen das Niedersächsische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte - umgesetzt werden.

Die bisher geltenden Vorschriften im Niedersächsischen Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte benennen die Vorschriften, in denen die Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden in Bezug auf nach der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 harmonisierte Bauprodukte geregelt sind. Im M-MÜVDG wird die Anwendbarkeit der Vorschriften nicht einzeln aufgelistet, ein genereller Verweis ist ausreichend. Die Anwendbarkeit der Vorschriften des Marktüberwachungsgesetzes im Bereich der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte ergibt

^{*)} Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011 (ABl. EU Nr. L 169 S. 1).

sich aus den Anlagen 4 und 6 zur Beschlussvorlage zur Anpassung des M-MÜVDG in der 227. Sitzung der FK Bautechnik.

Die Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden werden im Niedersächsischen Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte weiterhin auf Grundlage des M-MÜVDG entsprechend dem von der Bauministerkonferenz beschlossenen gemischt zentralen-dezentralen Modell auf verschiedene Behörden, darunter Landesbehörden und das Deutsche Institut für Bautechnik, aufgeteilt.

Für den generellen Aufbau der Marktüberwachungsbehörden für harmonisierte Bauprodukte sind keine Änderungen vorzunehmen. Die Verordnung (EU) 2019/1020 greift nicht in die von den Mitgliedstaaten der EU zu regelnde Behördenstruktur ein. Durch die Verordnung (EU) 2019/1020 wird zudem keine Marktüberwachungsbehörde neu eingerichtet. Die in Artikel 10 Abs. 3 der Verordnung (EU) 2019/1020 von den Mitgliedstaaten einzurichtende zentrale Verbindungsstelle ist keine Marktüberwachungsbehörde. Des Weiteren ist deren Einrichtung nicht sektorspezifisch für bestimmte Produktbereiche vorzunehmen.

Die Regelungen des Niedersächsischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte beziehen sich ausschließlich auf harmonisierte Bauprodukte nach der Verordnung (EU) Nr. 305/2011. Diese Begrenzung der Zuständigkeit bleibt auch nach der Anpassung an die neuen Rechtsgrundlagen weiter bestehen.

II. Wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Mit dem vorliegenden Änderungsentwurf wird weiterhin das Ziel verfolgt, europarechtliche Vorgaben umzusetzen. Zwar gelten die Verordnung (EU) 2019/1020 und Verordnung (EU) Nr. 305/2011 grundsätzlich unmittelbar in Mitgliedstaaten, die Verordnungen lösen jedoch einen Anpassungsbedarf im nationalen Recht aus. Dies geschieht zum einem durch Bundesrecht mit dem Marktüberwachungsgesetz, welches gleichzeitig mit der Verordnung (EU) 2019/1020 in Kraft getreten ist, und zum anderen durch den Wegfall der Bestimmungen zur Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte im Produktsicherheitsgesetz. Des Weiteren müssen die geltenden Regelungen über die Zuständigkeiten im Bereich der Marktüberwachung an die neue Rechtslage angepasst werden. Ein Verzicht auf die Änderung der gesetzlichen Regelung ist keine geeignete Alternative.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Auswirkungen dieser Art sind durch den Gesetzentwurf nicht zu erwarten, da die Aufgabenerledigung unverändert bleibt.

IV. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen, auf Familien sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Auswirkungen dieser Art sind durch den Gesetzentwurf nicht zu erwarten, da die Aufgabenerledigung unverändert bleibt.

V. Auswirkungen auf den Mittelstand

Auswirkungen dieser Art sind durch den Gesetzentwurf nicht zu erwarten, da die Aufgabenerledigung unverändert bleibt.

VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Es ist keine Änderung der bisherigen Kosten durch den Gesetzentwurf zu erwarten, da die Aufgabenerledigung unverändert bleibt, es handelt sich lediglich um Änderungsverweise infolge geänderter europäischer Rechts sowie Bundesrechts.

Die Kosten zur Finanzierung der Aufgabenerledigung der Marktüberwachung durch das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) sind entsprechend der Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel im Haushaltsansatz des Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz für den Bereich der harmonisierten Bauprodukte im Geltungsbereich der Niedersächsischen Bauordnung enthalten. Die Kosten des DIBt für die Aufgabenerledigung Marktüberwachung für harmonisierte Bauprodukte zur Verwendung im Straßenbau werden mit Haushaltsmitteln des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung getragen.

VII. Beteiligung von Kammern und Verbänden

Zum Gesetzentwurf wurden 14 Kammern und Verbände beteiligt. Seitens der Vereinigung der Prüflingenieurvereine (VPI), der Ingenieurkammer Niedersachsen und der Handelsvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen (LHN) sind Stellungnahmen eingegangen mit der Angabe, dass die Belange nicht berührt seien und keine weitergehenden fachspezifischen Anregungen bestehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erfolgt eine Anpassung an eine geänderte Rechtslage auf europäischer Ebene und deren Folgeänderungen im Bundesrecht. Da sich Änderungen bei den Aufgaben, Befugnissen und Maßnahmen der Marktüberwachungsbehörden aufgrund der Marktüberwachungsverordnung und des Marktüberwachungsgesetzes ergeben, werden redaktionelle Anpassungen im Niedersächsischen Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte erforderlich.

Zu Nummer 1 (§ 2):

Zu Buchstabe a (§ 2 Abs. 1 Nr. 1):

Die in Absatz 1 genannten Rechtsgrundlagen mit den Aufgaben und Befugnissen der Marktüberwachungsbehörden ändern sich mit Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2019/1020 zum 16. Juli 2021 und sind daher als Folgeänderung anzupassen.

Ab dem 16. Juli 2021 sind die Aufgaben der Marktüberwachung in der Verordnung (EU) 2019/1020 geregelt. Dies gilt gemäß Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang I Nr. 38 der Verordnung (EU) 2019/1020 auch für Bauprodukte, die den Harmonisierungsvorschriften der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 unterliegen. Allerdings gehen speziellere Regelungen im jeweiligen Harmonisierungsrecht der Geltung der Verordnung (EU) 2019/1020 vor (vgl. Artikel 2 Abs. 1 Verordnung (EU) 2019/1020 am Ende). Somit ist bei der Benennung der Aufgaben neben den Vorschriften der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 (dazu § 2 Abs. 2) zuvorderst die Verordnung (EU) 2019/1020 als Rahmengesetzgebung aufzuführen. Da die Aufgaben in verschiedenen Kapiteln der Verordnung (EU) 2019/1020 geregelt sind, reicht die Nennung eines bestimmten Kapitels der Verordnung, wie es zuvor in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 765/2008 erfolgt war, nicht aus.

Zu Buchstabe b (§ 2 Abs. 1 Nrn. 3 und 4):

Aus der Verordnung (EU) 2019/1020 ergab sich das Erfordernis, einzelne Artikel in nationales Recht umzusetzen. Die Umsetzung in nationales Recht erfolgte durch das Marktüberwachungsgesetz, welches am 16. Juli 2021 in Kraft trat und als Rechtsgrundlage in das Niedersächsische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte aufzunehmen ist. Da hier vordergründige Regelungen getroffen werden, erfolgt die Aufzählung als Nummer 3 in der Reihenfolge. Einschlägig für die Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte ist lediglich der Anwendungsbereich nach § 1 Abs. 1 MüG. Die Umsetzung von Regelungen der Verordnung in nationales Recht erfolgt u. a. für die Befugnisübertragung sowie weitere Konkretisierungen, beispielsweise in Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem Zoll, die Probenahme oder die Gebührenerhebung. Konkret erfolgt eine Umsetzung von Artikeln der Verordnung (EU) 2019/1020 in nationales Recht als Paragraphen des Marktüberwachungsgesetzes - die für die harmonisierten Bauprodukte insbesondere anzuwenden sind - von Artikel 8 in § 20 (Informationen für Wirtschaftsakteure), von Artikel 10 in § 14 (Zentrale Verbindungsstelle) und § 4 (Zuständigkeiten), von Artikel 13 in § 6 (Marktüberwachungsstrategien), von Artikel 14 in § 7 (Befugnisübertragung), von Artikel 15 in § 11 (Gebührenerhebung) sowie § 21 (Bußgeldvorschriften) und von Artikel 25 in § 4 (Benennung der Zollbehörden).

Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4 und beinhaltet die Aktualisierung zum Bauproduktengesetz (BauPG). Durch das Gesetz zur Anpassung des Produktsicherheitsgesetzes und zur Neuordnung des Rechts der überwachungsbedürftigen Anlagen vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3146) erfolgte mit Artikel 5 die Streichung von § 5 BauPG. Diese Änderung ist im Niedersächsischen Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte aufzunehmen. Die Streichung des § 5 BauPG trägt der Tatsache Rechnung, dass durch die neue Spezialitätsklausel des § 1 Abs. 3 ProdSG die Regelungen des Bauproduktengesetzes dem Produktsicherheitsgesetz vorgehen. Durch die

Neufassung der Spezialitätsklausel des alten § 1 Abs. 4 ProdSG, der regelte, dass das Produktsicherheitsgesetz nur bei „entsprechenden oder weitergehenden Vorschriften“ zurücktrat, ist mit der Neufassung der Spezialitätsklausel den Besonderheiten des Bauproduktenrechts Rechnung getragen worden. Daraus folgend erfolgt auch die nachstehende Streichung der bisherigen Nummer 5 mit dem Produktsicherheitsgesetz als Rechtsgrundlage im vorliegenden Gesetzentwurf des Niedersächsischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte. Die Streichung der bisherigen Nummer 4 wird vorgenommen, weil keine der hier einzuordnenden Rechtsverordnungen für die Marktüberwachung erlassen wurden und durch den neuen Rechtsrahmen auch zukünftig kein Erfordernis dafür besteht. Damit kann darauf verzichtet werden.

Zu Buchstabe c (§ 2 Abs. 1 Nrn. 4 und 5):

Die Streichung von Nummer 5 ergibt sich als Folge der Rechtsänderungen zum 16. Juli 2021. Die Bestimmungen zur Marktüberwachung im bisherigen Produktsicherheitsgesetz sind in das für alle Sektoren geltende Marktüberwachungsgesetz übergegangen. Daher kann diese Rechtsgrundlage hier entfallen.

Zu Nummer 2 (§ 3):

Die Änderungen in § 3 ergeben sich als Folgeänderungen der neuen Rechtslage zum 16. Juli 2021.

Zu Buchstabe a (§ 3 Abs. 2):

§ 3 Abs. 2 Satz 2 enthielt eine Auflistung der möglichen Maßnahmen, die die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde, soweit sie zuständig ist, ergreifen kann. Durch die Aufhebung der bisher aufgeführten Artikel 16, 19, 20, 28 und 29 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 zum 16. Juli 2021 und die Neuregelung von Maßnahmen in den Artikeln 16, 19, 26 und 28 der Verordnung (EU) 2019/1020 ist eine Änderung erforderlich.

Hierbei wird nunmehr auf die konkrete Bezeichnung einzelner Vorschriften verzichtet, da die Regelungen eine Vielzahl von Artikeln betreffen. Es werden lediglich die drei Rechtsvorschriften aufgeführt, die Maßnahmen der Marktüberwachungsbehörden regeln. Neben der Verordnung (EU) 2019/1020 sind dies die Verordnung (EU) Nr. 305/2011 und das Marktüberwachungsgesetz.

Die Maßnahmen, die die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde in den Fällen ihrer Zuständigkeit ergreifen kann, entsprechen den Maßnahmen der anderen Marktüberwachungsbehörden, die hier keine nähere Regelung erfahren. Beispiele für die den Marktüberwachungsbehörden zustehenden Maßnahmen sind die an Wirtschaftsakteure gerichtete Aufforderung zu Korrekturmaßnahmen, die Einschränkung oder Untersagung der Bereitstellung von Bauprodukten auf dem Markt, Rücknahme vom Markt, Rückruf eines auf dem Markt bereitgestellten Bauprodukts und die Warnung der Öffentlichkeit.

Zu Buchstabe b (§ 3 Abs. 6):

Infolge der Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung als Polizei- und Ordnungsbehördengesetz wird diese Anpassung vorgenommen.

Zu Buchstabe c (§ 3 Abs. 7):

Infolge des Wegfalls der Regelungen des Produktsicherheitsgesetzes für harmonisierte Bauprodukte beziehungsweise Übergangs der Regelungen auf das Marktüberwachungsgesetz wird der Bezug zu § 39 ProdSG gestrichen und durch § 21 MüG ersetzt, der die entsprechenden Tatbestände enthält und anzuwenden ist, soweit es den Anwendungsbereich der harmonisierten Bauprodukte betrifft.

Zu Artikel 2:

Das Gesetz soll am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten, um die Folgeänderungen aus dem europäischen Recht sowie Bundesrecht zeitnah umzusetzen.