

Mitteilung des Senats vom 1. März 2022**Neufassung des Bremischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Land) den Entwurf der Neufassung des Bremischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten (BremBauPMÜG) mit der Bitte, das Gesetz in 1. und 2. Lesung zu beschließen, um ein Inkrafttreten direkt nach Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen zu ermöglichen.

Die Neufassung des Bremischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten ist aufgrund der neuen 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) Nummer 765/2008 und (EU) Nummer 305/2011 (kurz: Marktüberwachungsverordnung (EU) 2019/2020), die am 16. Juli 2021 in Kraft getreten ist, kurzfristig erforderlich.

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um Änderungen bei der Bezugnahme auf die für die Marktüberwachung von Bauprodukten maßgeblichen europäischen Rechtsvorschriften.

Die seit dem 16. Juli 2021 unmittelbar anzuwendende Verordnung (EU) 2019/1020 vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten und die aus der Verordnung resultierenden neuen Aufgaben der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte waren bereits Gegenstand umfassender Beratungen in den Gremien der Bauministerkonferenz (ARGEBAU).

Im Rahmen dieser Beratungen ist die notwendige Anpassung des Muster-Marktüberwachungsverordnungs-Durchführungsgesetzes (M-MÜVDG) vom 29. Mai 2012 an die neue Verordnung (EU) 2019/1020 durch die 136. Bauministerkonferenz am 24./25. September 2020 verabschiedet worden (M-MÜVDG in der Fassung vom 14. Januar 2020). Dieser BMK-Beschluss ist jedoch unter dem Vorbehalt der Änderung des Produktsicherheitsgesetzes (ProdSG) gefasst worden. Dieses ist nunmehr im Rahmen des „Gesetzes zur Anpassung des Produktsicherheitsgesetzes und zur Neuordnung des Rechts der überwachungsbedürftigen Anlagen“ vom 27. Juli 2021 (BGBl. I, Seite 3146) durch den Bund geändert worden. Es ist (rückwirkend) am 16. Juli 2021 in Kraft getreten.

Aus dem angepassten ProdSG wurden alle zentralen Vorschriften der Marktüberwachung herausgenommen. Die wenigen noch verbliebenen Bestimmungen der Marktüberwachung im neuen ProdSG beziehen sich auf Richtwerte für die Marktüberwachung in anderen Rechtsbereichen, auf das GS-Zeichen sowie die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin und den Ausschuss für Produktsicherheit.

Die Marktüberwachung wird nun erstmals in einem eigenständigen Marktüberwachungsgesetz (MüG) (BGBl. I, Seite 1723) geregelt (Artikel 1 des Gesetzes zur Neuordnung der Marktüberwachung vom 9. Juni 2021). Dieses Gesetz

ist ebenfalls parallel zur Anwendung der Verordnung (EU) 2019/1020 zum 16. Juli 2021 in Kraft getreten und dient dessen Durchführung.

Der Vorbehaltsbeschluss der 136. BMK sollte im Hinblick auf die Änderung des ProdSG so zu verstehen sein, dass dieser auch das neue Marktüberwachungsgesetz einschließt. Der Vorbehalt erstreckte sich inhaltlich auf die Marktüberwachungsbestimmungen des ProdSG, die nunmehr ins MÜG überführt worden sind.

Die Gesetzgebungsverfahren des Bundes zum MüG und ProdSG konnten jedoch erst im Juni 2021 kurz vor vollständiger Geltung der Verordnung (EU) 2019/1020 am 16. Juli 2021 abgeschlossen werden.

Zusammenfassend gelten seit dem 16. Juli 2021 folgende, überwiegend neue gesetzliche Grundlagen für die Marktüberwachung nach der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 harmonisierter Bauprodukte:

1. Verordnung (EU) 2019/1020 vom 20. Juni 2019 über die Marktüberwachung und die Konformität von Produkten (neu),
2. Verordnung (EU) Nummer 305/2011 vom 9. März 2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten, zuletzt geändert durch Artikel 40 der Verordnung (EU) 2019/1020 vom 29. Juni 2019,
3. Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und Durchführung anderer Rechtsakte der Europäischen Union in Bezug auf Bauprodukte (Bauproduktengesetz – BauPG) vom 5. Dezember 2021, zuletzt geändert durch Artikel 141 der Verordnung vom 19. Juni 2020,
4. Gesetz zur Marktüberwachung und zur Sicherstellung der Konformität von Produkten (Marktüberwachungsgesetz – MüG) vom 9. Juni 2021 (neu) und
5. Muster-Marktüberwachungsverordnungs-Durchführungsgesetz (M-MÜVDG) der ARGEBAU in der fortgeschriebenen Fassung vom 16. August 2021.

Der zum 16. Juli 2021 in Kraft getretene neue europäische Rechtsrahmen sowie das durch den Bund angepasste MüG und ProdSG erfordern folglich eine Änderung des M-MÜVDG, welches in der Fassung vom 16. August 2021 durch die Gremien der Bauministerkonferenz (ARGEBAU) fortgeschrieben wurde. Somit ist auch landesrechtlich eine Änderung des BremBauPMÜG erforderlich, welches die materiellen Anforderungen des M-MÜVDG mustertreu umsetzt.

Weitere Erläuterungen und Einzelheiten können der anliegenden Begründung des Gesetzentwurfs entnommen werden.

Personalwirtschaftliche Auswirkungen ergeben sich nicht. Der Vollzug des angepassten Rechtsrahmens soll zunächst personalneutral erfolgen. Sofern sich durch den Gesetzesvollzug mögliche Personalmehrbedarfe ergeben, ist hierüber zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden.

Der Gesetzentwurf ist mit allen Ressorts, der Senatskanzlei, der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau, dem Landesbehindertenbeauftragten und der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit abgestimmt, die rechtsförmliche Prüfung durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt.

Das Anhörungsverfahren mit umfassender Träger- und Behördenbeteiligung hat vom 19. Januar bis zum 26. Februar 2021 stattgefunden. Weder durch die beteiligten Senatsressorts noch durch Kammern und Verbände sind Einwendungen vorgetragen worden.

Da die bundesrechtliche Rechtsetzung zu diesem Zeitraum noch nicht abgeschlossen war, wurde das Gesetzgebungsverfahren zunächst ruhend gestellt und soll nun fortgesetzt werden.

Die staatliche Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung hat dem Gesetzentwurf des Bremischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten (BremBauPMÜG) am 13. Januar 2022 zugestimmt und um Weiterleitung über den Senat an die Bürgerschaft (Landtag) gebeten.

Der Gesetzentwurf zur Neufassung des Bremischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten nebst dazugehöriger Begründung ist als Anlage beigefügt.

Bremisches Gesetz zur Durchführung 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) Nummer 765/2008 und (EU) Nummer 305/2011 und zur Durchführung der Verordnung (EU) Nummer 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 (Bremisches Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten – BremBauPMÜG)

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

§ 1

Aufbau der Marktüberwachungsbehörden

Marktüberwachungsbehörden sind

1. die oberste Bauaufsichtsbehörde (Landes-Marktüberwachungsbehörde),
2. das Deutsche Institut für Bautechnik (gemeinsame Marktüberwachungsbehörde).

§ 2

Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden

- (1) Die Marktüberwachungsbehörden nehmen die Aufgaben nach
 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) Nummer 765/2008 und (EU) Nummer 305/2011,
 2. dem Marktüberwachungsgesetz,
 3. der Verordnung (EU) Nummer 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 (EU-Bauproduktenverordnung) und
 4. dem Bauproduktengesetz

wahr. Die Aufgaben der Marktüberwachung sind Staatsaufgaben; für die Aufsicht über die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde gilt Artikel 5 des Abkommens über das Deutsche Institut für Bautechnik.

- (2) Den Marktüberwachungsbehörden stehen die sich aus den Vorschriften nach Absatz 1 Satz 1 ergebenden Befugnisse zu.

§ 3

Zuständigkeit der Marktüberwachungsbehörden

- (1) Zuständig ist die Landes-Marktüberwachungsbehörde, soweit nachfolgend nichts Abweichendes bestimmt ist.
- (2) Die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde ist zuständig für die einheitliche Prüfung und Bewertung von Bauprodukten in technischer Hinsicht. Sie ist außerdem in den Fällen, in denen Bauprodukte nach den Anforderungen der EU-Bauproduktenverordnung die in Bezug auf die wesentlichen Merkmale erklärte Leistung nicht erbringen oder eine Gefahr im Sinne des Artikels 58 der EU-Bauproduktenverordnung darstellen, dafür zuständig, die den Marktüberwachungsbehörden zustehenden Maßnahmen nach EU-Bauproduktenverordnung, Marktüberwachungsgesetz und Verordnung (EU) 2019/1020 zu ergreifen.
- (3) Besteht für die Landes-Marktüberwachungsbehörde Grund zu der Annahme, dass Maßnahmen oder Anordnungen nach Absatz 2 in Betracht

kommen, gibt sie die Sachbehandlung für das Produkt an die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde ab. Die Zuständigkeit der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde beginnt mit dem Eingang der Abgabe. Soweit nachfolgend nichts Abweichendes bestimmt ist, umfasst sie alle Aufgaben und Befugnisse nach § 2 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2; sie schließt die Zuständigkeit der Landes-Marktüberwachungsbehörde auch dann aus, wenn sie durch die Abgabe der Sachbehandlung für das Produkt durch eine Marktüberwachungsbehörde eines anderen Landes begründet worden ist. Die Befugnis der Landes-Marktüberwachungsbehörde, bei Gefahr im Verzug vorläufige Maßnahmen und Anordnungen zu treffen, bleibt unberührt. Die Aufhebung eines Verwaltungsakts einer Marktüberwachungsbehörde, der nicht nach § 44 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes nichtig ist, kann nicht allein deshalb beansprucht werden, weil die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht vorgelegen haben oder die Landes-Marktüberwachungsbehörde die Sachbehandlung nicht an die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde abgegeben hat, obwohl die Voraussetzungen des Satzes 1 vorgelegen haben; im Übrigen bleiben §§ 45 und 46 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes unberührt.

- (4) Maßnahmen und Anordnungen der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde gelten auch im Land Bremen.
- (5) Der Vollzug der Maßnahmen und Anordnungen der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde einschließlich der Anordnung von Maßnahmen des Verwaltungszwangs obliegt der Landes-Marktüberwachungsbehörde.

§ 4

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.
- (2) Gleichzeitig tritt das Bremische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten vom 20. Dezember 2011 (Brem.GBl. Seite 483 – 2130-h-4) außer Kraft.

Begründung zum Entwurf einer Neufassung des Bremischen Gesetzes zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten

A. Allgemeines

Aufgrund 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) Nummer 765/2008 und (EU) Nummer 305/2011 (ABl. L 169 vom 25. Juni 2019, Seite 1), die am 15. Juli 2019 in Kraft getreten ist und ab dem 16. Juli 2021 vollständig gilt, werden Änderungen im Zuständigkeitsrecht der Länder erforderlich, denn das Muster-Marktüberwachungsverordnungs-Durchführungsgesetz (M-MÜVDG) benennt die Vorschriften, in denen die Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden in Bezug auf nach der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 harmonisierten Bauprodukte geregelt sind. Zu diesen Vorschriften gehörten bisher die Regelungen des Produktsicherheitsgesetzes zur Marktüberwachung.

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, Seite 3146 ff.) novelliert. Damit kam der nationale Gesetzgeber seinem Gesetzgebungsauftrag aus der Marktüberwachungsverordnung (EU) 2019/1020 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.

Durch den Erlass des MüG werden Anpassungen im Muster-Marktüberwachungsverordnungs-Durchführungsgesetz und somit auch im Bremischen Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten (BremBauPMÜG) nötig.

Nicht jede Vorschrift des MüG findet auf die Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte Anwendung. Aufgrund der handwerklichen Schwächen des MüG ist die Anwendbarkeit beziehungsweise Nichtanwendbarkeit nicht ohne Weiteres aus dem Wortlaut des Gesetzes zu erkennen. Dennoch muss im M-MÜVDG nicht die Anwendbarkeit der Vorschriften einzeln aufgelistet werden. Der generelle Verweis auf das MüG im M-MÜVDG genügt. Die Anwendbarkeit der Vorschriften des MüG im Bereich der Marktüberwachung harmonisierter Bauprodukte ergibt sich aus den Anlagen 4 und 6 zur Beschlussvorlage zur Anpassung des M-MÜVDG in der 227. Sitzung der FK Bautechnik.

Die in diesem Entwurf vorgeschlagenen Änderungen betreffen § 2 Absatz 1 Nummer 2 und § 3 Absatz 2 Satz 2 des M-MÜVDG und gleichlautend auch im BremBauPMÜG.

Weitere Änderungen werden nicht erforderlich. Denn die Verordnung (EU) 2019/1020 und das Marktüberwachungsgesetz greifen nicht in die von den Mitgliedstaaten der EU zu regelnde Behördenstruktur ein. In § 1 des BremBauPMÜG, der den Aufbau der Marktüberwachungsbehörden betrifft, sind daher keine Änderungen vorzunehmen. Durch die Verordnung (EU) 2019/1020 und das MüG wird zudem keine Marktüberwachungsbehörde neu eingerichtet. Die in Artikel 10 Absatz 3 Verordnung (EU) 2019/1020 und § 14 MüG von den Mitgliedstaaten einzurichtende zentrale Verbindungsstelle ist keine Marktüberwachungsbehörde. Des Weiteren ist deren Einrichtung nicht sektorspezifisch für bestimmte Produktbereiche vorzunehmen.

Die Regelungen der Verordnung (EG) Nummer 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) Nummer 339/93 des Rates (ABl. EG Nummer L 218 Seite 30) über die Marktüberwachung (Kapitel III „Rechtsrahmen für eine gemeinschaftliche Marktüberwachung und die Kontrolle von in den Gemeinschaftsmarkt eingeführten Produkten“) gelten bereits seit dem 1. Januar 2010 (Artikel 44) zwar grundsätzlich unmittelbar in den Mitgliedstaaten und bedürfen daher insofern nicht – anders als eine lediglich an die Mitgliedstaaten adressierte Richtlinie – der Umsetzung in nationales Recht. Gleichwohl löst sie einen mit den durch die jeweiligen Marktüberwachungsgesetze der Länder abgearbeiteten Anpassungsbedarf im nationalen Recht unter anderem deshalb aus, weil Regelungen über die Zuständigkeiten für die von ihr begründeten Aufgaben und Befugnisse geschaffen werden mussten.

Während die Marktüberwachung für technische Arbeitsmittel und Verbraucherprodukte bereits in Abschnitt 2 des Gesetzes über technische Arbeitsmittel und Verbraucherprodukte (Geräte- und Produktsicherheitsgesetz – GPSG) im Einzelnen geregelt ist, besteht für Bauprodukte lediglich eine vergleichsweise rudimentäre Regelung zur unberechtigten CE-Kennzeichnung in § 13 des Gesetzes über das Inverkehrbringen von und den freien Warenverkehr mit Bauprodukten zur Umsetzung der Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte und anderer Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften (Bauproduktengesetz – BauPG) sowie darauf beschränkte Zuständigkeitsregelungen der Länder.

Bei der Marktüberwachung geht es um die Kontrolle des Inverkehrbringens von harmonisierten Bauprodukten. Die Materie gehört damit zwar

nicht – wie die Regelungen über die Verwendung von Bauprodukten (vergleiche §§ 16b ff. der Bremischen Landesbauordnung) – dem ausschließlich in der Gesetzgebungskompetenz der Länder stehenden Bauordnungsrecht an, sondern zu dem in konkurrierender Gesetzgebungszuständigkeit stehenden Recht der Wirtschaft (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG). Gleichwohl verbleiben insoweit – soweit der Bundesgesetzgeber nicht tätig wird – Gesetzgebungszuständigkeit und (hier) die Verpflichtung bei den Ländern, die insbesondere die erforderlichen Zuständigkeitsregelungen zu treffen haben.

Das Bremische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten (nachfolgend BremBauPMÜG) vom 20. Dezember 2011 (Brem.GBl. Seite 483) hat das Muster-Marktüberwachungsverordnungsdurchführungsgesetz (nachfolgend Muster) der Bauministerkonferenz (ARGEBAU) in der Fassung vom Dezember 2009 inhaltlich unverändert in Landesrecht umgesetzt.

Regelungsziel der damaligen ersten Musterfassung war, eine einheitliche Regelung in den Ländern zu schaffen, die entsprechend den in der 117. Bauministerkonferenz am 25./26. September 2008 beschlossenen Vorgaben eine Ausgestaltung der Marktüberwachung über harmonisierte Bauprodukte als ein gemischt zentrales/dezentrales Modell (DIBt/Länder) beinhaltet, in dem

- die Bauprodukte zentral bundesweit einheitlich geprüft und bewertet werden,
- die Bewertung der Bauprodukte durch die zentrale Stelle für die Länder verbindlich ist,
- die zentrale Koordinierungsstelle der Marktüberwachung der Länder (beim DIBt) mit entsprechenden Aufgaben betraut und den notwendigen (Hoheits-) Befugnissen (zum Beispiel bei bundesweitem schnellem Zugriff) oder bei der Durchführung des Marktüberwachungsprogramms per Übertragung durch die Länder ausgestattet wird.

Von diesen Grundsätzen ausgehend weist das verzögert in Verbindung mit dem 2. DIBt-Änderungsabkommen am 1 Juni 2014 (Brem.GBl. Seite 323) in Kraft getretene Bremische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten dem Muster entsprechend dem DIBt die Stellung als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde zu (§ 1 Nummer 2), die in allen Fällen zuständig ist, in denen Maßnahmen und Anordnungen aufgrund der materiellen Beschaffenheit des jeweiligen Produkts in Betracht kommen (§ 3 Absatz 2 und 3).

Solche Maßnahmen und Anordnungen der zentralen Marktüberwachungsbehörde sind in allen Ländern verbindlich (§ 3 Absatz 4). Demgegenüber verbleibt die Überwachung der (nur) formellen Anforderungen der Verordnung – also der Anforderungen an die CE-Kennzeichnung, der formalen Aspekte der zusätzlichen (Produkt)Angaben zur CE-Kennzeichnung und der Anforderungen an das Konformitätsnachweisverfahren Aufgabe der Landes-Marktüberwachungsbehörde, die daneben für die Umsetzung der Maßnahmen und Anordnungen der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde zuständig ist (§ 3 Absatz 5).

Das Muster-Marktüberwachungsverordnungsdurchführungsgesetz (M-MÜVDG) benennt die jeweils rechtsaktuellen Vorschriften, in denen die Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden in Bezug auf nach der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 harmonisierte Bauprodukte geregelt sind. Zu diesen Vorschriften gehört das Kapitel III der Verordnung (EG) Nummer 765/2008, das gemäß Artikel 39 Absatz 1 Nummer 4 Verordnung (EU) 2019/1020 ab 16. Juli 2021 aufgehoben ist. Die Aufgaben der Marktüberwachungsbehörden ergeben sich ab dem 16. Juli 2021 unter anderem aus der Verordnung (EU) 2019/1020.

Die Aufgaben und Befugnisse werden im Muster-MÜVDG entsprechend dem von der Bauministerkonferenz im Jahr 2008 beschlossenen gemischt zentralen-dezentralen Modell auf verschiedene Behörden, darunter Landesbehörden und das Deutsche Institut für Bautechnik, aufgeteilt.

Das Muster-MÜVDG ist daher durch die Gremien der Bauministerkonferenz in der Fassung vom 14. Januar 2020 entsprechend fortgeschrieben worden und die Änderungsfassung durch die 136. Bauministerkonferenz am 24./25. September 2020 vorbehaltlich der Ergebnisse des Gesetzgebungsverfahrens des Bundes zur Änderung des Produktsicherheitsgesetzes beschlossen worden, weshalb das Muster-MÜVDG durch die Gremien der ARGEBAU in der Fassung vom 16. August 2021 noch einmal angepasst werden musste.

Das Mustergesetz dient der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1020 in Bezug auf nach der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 harmonisierte Bauprodukte sowie der Durchführung der Verordnung (EU) Nummer 305/2011. Der Titel des Muster-Gesetzes ist daher entsprechend anzupassen. Dass sich die Regelungen des Muster-MÜVDG ausschließlich auf nach der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 harmonisierte Bauprodukte beziehen, wird in der Überschrift klargestellt. Diese Begrenzung der Zuständigkeit bleibt auch in der neuen Fassung des Muster-MÜVDG und Brem-BauPMÜG bestehen.

B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu § 1 (Aufbau der Marktüberwachungsbehörden)

§ 1 entspricht unverändert § 1 alte Fassung und regelt den Aufbau der Marktüberwachungsbehörden. Das Muster gibt keine Struktur der Marktüberwachungsbehörden der Länder vor, denen nach Maßgabe ihrer Besonderheiten überlassen bleibt, ob sie einen ein-, zwei- oder dreistufigen Behördenaufbau wählen. Wesentlich ist indessen die Unterscheidung zwischen den Marktüberwachungsbehörden der Länder einerseits, dem Deutschen Institut für Bautechnik als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde andererseits.

Der Gesetzentwurf hat sich für eine zentrale Aufgabenwahrnehmung durch eine bei der obersten Bauaufsichtsbehörde zu bildende „Landes-Marktüberwachungsbehörde“ und damit für einen einstufigen Behördenaufbau entschieden. In dieser Konsequenz unterscheidet der Gesetzentwurf nicht zwischen einer „unteren Marktüberwachungsbehörde“ und einer „obersten Marktüberwachungsbehörde“ sondern ausschließlich zwischen der obersten Bauaufsichtsbehörde als Landes-Marktüberwachungsbehörde (Nummer 1) und dem Deutschen Institut für Bautechnik als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde aller Bundesländer (Nummer 2).

Zu § 2 (Aufgaben und Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden)

§ 2 Absatz 1 Satz 1 benennt mit den Nummern 1 bis 4 die Aufgaben der Marktüberwachungsbehörden in Bezug auf nach Verordnung (EU) Nummer 305/2011 betroffene Bauprodukte.

Seit dem 16. Juli 2021 sind die Aufgaben der Marktüberwachung in der Verordnung (EU) 2019/1020 geregelt. Das MüG dient ihrer Durchführung und trat ebenfalls am 16. Juli 2021 in Kraft. Die zuvor im Produktsicherheitsgesetz enthaltenen Vorschriften zur Marktüberwachung finden sich nunmehr im MüG wieder.

Somit ist bei der Benennung der Aufgaben neben den Vorschriften der Verordnung (EU) 2019/1020 in § 2 Absatz 1 Nummer 1 das MüG in § 2 Absatz 1 Nummer 2 anstelle des Produktsicherheitsgesetzes aufzuführen. Das M-MÜVDG wird daher redaktionell angepasst, das heißt der Begriff „Produktsicherheitsgesetz“ wird durch „Gesetz zur Marktüberwachung

und zur Sicherstellung der Konformität (Marktüberwachungsgesetz – MüG)" ersetzt.

Dass sich das M-MÜVDG nur auf die Marktüberwachung in Bezug auf nach der Verordnung (EU) Nummer 305/2011 harmonisierte Bauprodukte bezieht, ist bereits durch die Überschrift klargestellt.

Zu § 3 (Zuständigkeit der Marktüberwachungsbehörden)

Absatz 1 enthält unverändert den Grundsatz der Zuständigkeit der Landes-Marktüberwachungsbehörde vorbehaltlich abweichender Regelung nach Absatz 2.

Absatz 2 grenzt diese Regelzuständigkeit abstrakt gegenüber der Zuständigkeit des DIBt als gemeinsamer Marktüberwachungsbehörde ab.

Satz 2 enthält eine Auflistung der möglichen Maßnahmen, die die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde, soweit sie zuständig ist, ergreifen kann. Durch die Auslagerung der Vorschriften über die Marktüberwachung aus dem Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) heraus in das Marktüberwachungsgesetz (MüG) ist eine Änderung der entsprechenden Rechtsvorschriften erforderlich.

Hierbei wird auf die konkrete Bezeichnung einzelner Vorschriften verzichtet. Es werden die drei rechtlichen Grundlagen aufgeführt, die Maßnahmen der Marktüberwachungsbehörden regeln. Neben der Verordnung (EU) 2019/1020 sind dies die Verordnung (EU) Nummer 305/2011 und das MüG.

Die Maßnahmen, die die gemeinsame Marktüberwachungsbehörde in den Fällen ihrer Zuständigkeit ergreifen kann, entsprechen den Maßnahmen der anderen Marktüberwachungsbehörden, die im M-MÜVDG und somit gleichlautend auch im BremBauPMÜG 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. Die allgemeine Bezugnahme auf die den Marktüberwachungsbehörden zustehenden Maßnahmen nach Rechtsvorschriften, die zuvor bereits in § 2 Absatz 1 aufgeführt sind, greift die gleiche Systematik auf, die auch der Befugniszuweisung in § 2 Absatz 2 zugrunde liegt.

Absatz 3 bleibt unverändert und ergänzt diese abstrakte Zuständigkeitsverteilung durch eine konkret einzelfallbezogene.

Satz 1 verpflichtet die Marktüberwachungsbehörde des Landes zur Abgabe der Sachbehandlung für ein Produkt an das DIBt als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde, sobald für sie Grund zu der Annahme besteht, dass Marktüberwachungsmaßnahmen oder -Anordnungen nach Absatz 2 in Betracht kommen, also solche Maßnahmen oder Anordnungen, die eine Beurteilung der materiellen Beschaffenheit des Bauprodukts voraussetzen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen „Grund zu der Annahme“ und „in Betracht kommen“ sind bewusst niedrig angesetzt und belassen der Landes-Marktüberwachungsbehörde einen Beurteilungsspielraum. Das Produkt ist jeweils das bestimmte Produkt eines bestimmten Herstellers oder Importeurs.

Satz 2 regelt, dass die Zuständigkeit des DIBt als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde mit dem Eingang der Abgabe durch die Landes-Marktüberwachungsbehörde beginnt, und stellt damit klar, was sich bereits aus allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen ergäbe.

Satz 3 enthält den Grundsatz der Einheit der Zuständigkeit der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde: Vorbehaltlich abweichender nachfolgender Regelung umfasst diese Zuständigkeit zunächst alle Aufgaben und

Befugnisse nach § 2 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2, das heißt auch die Zuständigkeiten und Befugnisse der Landes-Marktüberwachungsbehörde, die sich auf lediglich formale Anforderungen an das jeweilige Bauprodukt beziehen (Halbsatz 1). Zugleich schließt diese Zuständigkeit der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde die Zuständigkeit der Marktüberwachungsbehörde des Landes auch dann aus, wenn sie durch die Abgabe der Sachbehandlung durch eine Marktüberwachungsbehörde eines anderen Landes begründet worden ist (Halbsatz 2). Dies ist erforderlich, um die Einheitlichkeit der Bewertung und des weiteren Vorgehens in Deutschland zu gewährleisten. Daraus folgt zugleich – ohne dass dies einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung bedürfte –, dass das DIBt als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde die Länder über den Zeitpunkt des Eingangs einer Abgabe der Sachbehandlung und über deren Gegenstand unverzüglich zu unterrichten hat.

Die mit der Abgabe verbundene Bindungswirkung für das DIBt schließt die jedenfalls theoretische Möglichkeit nicht aus, dass die Länder in großem Umfang und zumindest unter Ausschöpfung der in der Grundnorm des Absatz 3 Satz 1 enthaltenen – jedenfalls faktischen – Spielräume Abgaben vornehmen mit der Folge, dass dadurch beim DIBt möglicherweise nicht zwingend gebotene Aufwendungen entstehen, die auf die Länder nach dem Königsteiner Schlüssel umgelegt werden. Vorkehrungen dagegen – etwa Abweisungs- und Rückgaberechte der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde in Missbrauchsfällen – sind zwar regelungstechnisch vorstellbar, würden aber die jeweilige Zuständigkeitslage über Gebühr komplizieren. Sollte es tatsächlich in diesem Zusammenhang zu tatsächlichen oder vermeintlichen Missständen kommen, müssten diese unter den Ländern, namentlich auch im Verwaltungsrat des DIBt, geregelt werden.

Nach Satz 4 gilt von dieser Einheit der Zuständigkeit der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde eine Ausnahme für den Fall von Maßnahmen und Anordnungen bei Gefahr im Verzug. Der Begriff der Gefahr im Verzug entspricht dem allgemeinen sicherheitsrechtlichen Sprachgebrauch; sie liegt vor, wenn durch das Abwarten des Handelns der zuständigen Marktüberwachungsbehörde anstelle des sofortigen Zugriffs durch die „an sich“ unzuständige Marktüberwachungsbehörde bei gewöhnlichem Geschehensablauf ein Schaden entstünde. Das Kriterium dient allein der den Mitgliedstaaten überlassenen Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen den Marktüberwachungsbehörden der Länder und dem DIBt als gemeinsamer Marktüberwachungsbehörde. Ein Konflikt mit dem Sprachgebrauch der Verordnung (EG) Nummer 765/2008, die sich des Begriffs der „ernsten Gefahr“ als tatbestandlicher Voraussetzung für bestimmte Anordnungen und Maßnahmen der Marktüberwachung bedient, besteht daher nicht.

Satz 5 enthält eine Ergänzung der verwaltungsverfahrenrechtlichen Unbeachtlichkeitsvorschriften. Trotz der Weite, mit der die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Abgabe der Sachbehandlung in Absatz 3 Satz 1 gefasst sind, ist nicht gänzlich ausgeschlossen, dass im Einzelfall rechtsfehlerhaft eine Abgabe vorgenommen wird oder unterbleibt. In diesen Fällen wird die jeweilige Marktüberwachungsbehörde unter Verstoß gegen die Regelungen über ihre sachliche Zuständigkeit tätig. Solche Verfahrensmängel werden von den Unbeachtlichkeitsvorschriften des § 46 VwVfG und dem diesem entsprechenden Bremischen Verwaltungsverfahrenrecht nicht erfasst, sodass aus Gründen der Rechtssicherheit eine ergänzende Regelung erforderlich ist (Halbsatz 1). Halbsatz 2 stellt klar, dass es im Übrigen bei den Regelungen der §§ 45 ff VwVfG und dem entsprechenden Bremischen Verwaltungsverfahrenrecht sein Bewenden haben soll.

Nach Absatz 4 gelten Maßnahmen und Anordnungen der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde auch im Land Bremen. Auch das DIBt als gemeinsame Marktüberwachungsbehörde wird grundsätzlich nur als Marktüberwachungsbehörde desjenigen Landes tätig, das durch die Abgabe der Sachbehandlung für das jeweilige Produkt (Absatz 3 Sätze 1 ff.) die in Absatz 2 angelegte Zuständigkeitsübertragung im Einzelfall gleichsam aktualisiert hat. Die angestrebte Einheitlichkeit der Beurteilung und Behandlung der Bauprodukte erfordert aber, dass die jeweils von der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde getroffenen Anordnungen und Maßnahmen auch in den anderen Ländern wirksam werden können. Deshalb müssen die Rechtsordnungen der anderen Länder sich für diese Anordnungen und Maßnahmen öffnen. Diese in Absatz 4 getroffene Regelung ist entsprechenden bauordnungsrechtlichen Vorbildern nachgebildet, zum Beispiel § 18 Absatz 7 der Bremischen Landesbauordnung und dem entsprechenden Landesbauordnungsrecht in den übrigen Ländern, auch wenn es vorliegend um Anordnungen auf der Grundlage von Bundesrecht und unmittelbar geltendem europäischen Gemeinschaftsrecht geht, für das nach innerstaatlicher Kompetenzverteilung der Bund konkurrierend zuständig wäre.

Absatz 5 enthält eine weitere – weitreichende – Ausnahme von dem Konzentrationsprinzip des Absatz 3 Satz 3 dadurch, dass der Vollzug der Maßnahmen und Anordnungen des DIBt als gemeinsamer Marktüberwachungsbehörde den Landes-Marktüberwachungsbehörden der Länder obliegt. Dies erfasst auch und insbesondere Maßnahmen der Durchsetzung von Anordnungen der gemeinsamen Marktüberwachungsbehörde (vergleiche insoweit auch Nummer I 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe jj des Umlaufbeschlusses der Bauministerkonferenz vom Oktober 2009).

Zu § 4 (Inkrafttreten)

Absatz 1 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes am Tag nach der Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen.

Absatz 2 bestimmt, dass damit gleichzeitig das Bremische Gesetz zur Durchführung der Marktüberwachung von Bauprodukten vom 20. Dezember 2011 (Brem.GBl. Seite 483) außer Kraft tritt.