



Brüssel, den 7.8.2014
COM(2014) 511 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

gemäß Artikel 67 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011

Inhalt

| | | |
|--|------------------------------|-----------|
| IM BERICHT VERWENDETE ABKÜRZUNGEN | Error! Bookmark not defined. | 2 |
| ZUSAMMENFASSUNG | | 3 |
| 1. Einleitung | | 7 |
| 2. Hintergrund | | 7 |
| 3. Die REACH-Verordnung und ihre Bedeutung für Bauprodukte | | 9 |
| 4. Auf die Bauprodukteverordnung gestützte Entwicklungen und Verfahren | | 13 |
| <i>4.1 Das Harmonisierungsverfahren</i> | | 13 |
| <i>4.2 Was tun, wenn neuer Regelungsbedarf besteht?</i> | | 14 |
| <i>4.3 Von Grundanforderung Nummer 3 hin zu harmonisierten technischen Spezifikationen</i> | | 14 |
| 5. Ergebnisse der Studie zum spezifischen Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen | | 17 |
| <i>5.1 Untersuchungsrahmen</i> | | 17 |
| <i>5.2 Untersuchungsergebnisse</i> | | 19 |
| 6. Fazit | | 23 |

IM BERICHT VERWENDETE ABKÜRZUNGEN

Die folgenden Abkürzungen kommen in diesem Bericht häufiger vor und sind hier daher der Einfachheit halber aufgeführt:

| | |
|---------|--|
| CEN | Europäisches Komitee für Normung |
| Cenelec | Europäisches Komitee für elektrotechnische Normung |
| CPR | Verordnung (EU) Nr. 305/2011 über Bauprodukte |
| DoP | Leistungserklärung |
| EAD | Europäisches Bewertungsdokument |
| EN(s) | Europäische Norm(en) |
| EOTA | Europäische Organisation für technische Zulassungen |
| ETA | Europäische technische Bewertung |
| REACH | Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe |
| SVHC | Besonders besorgniserregender Stoff |

ZUSAMMENFASSUNG

Die Vorlage dieses Berichts beruht auf Artikel 67 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011¹ (Bauprodukteverordnung).

Nach Artikel 4 Absatz 1 der Bauprodukteverordnung muss ein Hersteller eine Leistungserklärung ausstellen, wenn er ein Bauprodukt in Verkehr bringt, das von einer harmonisierten Norm erfasst ist oder das einer Europäischen Technischen Bewertung entspricht. Für jedes Produkt, das auf dem Markt bereitgestellt wird, muss zudem eine Abschrift der Leistungserklärung zur Verfügung gestellt werden. Überdies sieht Artikel 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung vor, dass die in Artikel 31 bzw. Artikel 33 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 genannten Informationen zusammen mit der Leistungserklärung zur Verfügung gestellt werden.

Die Berichterstattungspflicht der Kommission ist in Artikel 67 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Bauprodukteverordnung wie folgt festgelegt:

Bis zum 25. April 2014 bewertet die Kommission den spezifischen Bedarf an Angaben hinsichtlich des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten, erwägt die mögliche Ausweitung der Informationspflichten gemäß Artikel 6 Absatz 5 auf andere Stoffe und erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat darüber Bericht. In ihrer Bewertung berücksichtigt die Kommission unter anderem die Notwendigkeit, ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, und von Nutzern der Bauwerke zu gewährleisten, einschließlich in Bezug auf die Anforderungen beim Recycling und/oder der Wiederverwendung von Bauteilen oder -materialien.

Die Kommission gab zur Erfüllung ihrer Berichterstattungspflicht eine unabhängige Studie in Auftrag („**Study on specific needs for information on the content of dangerous substances in construction products**“ – **Studie zum spezifischen Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten**), mit der generell der konkrete Bedarf an Angaben über in Bauprodukten enthaltene Stoffe präzisiert und analysiert werden sollte.

Im Rahmen der Studie wurden dreißig Systeme ermittelt und eingehend untersucht, die sich mit dem Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten befassen. Der Studie zufolge ist kein einziges sektorspezifisches System lediglich auf den Gehalt an derartigen Stoffen sowie nur auf Bauprodukte ausgerichtet. Bei den nationalen Rechtsvorschriften wird, falls diese überhaupt existieren, nach einem Mischkonzept vorgegangen, auch wenn bei einigen Beispielen – insbesondere im Zusammenhang mit Beschränkungen (Verboten) bestimmter Stoffe – der Aspekt des Gehalts im Vordergrund stand. Wie sich im Rahmen der Studie zeigte, vertreten die Interessenträger unterschiedliche Auffassungen darüber, welche Rolle Angaben des Gehalts an bestimmten Stoffen auf Bauprodukten spielen. Die Befürworter sehen den besonderen Vorteil darin, dass Verbote von Stoffen durchgesetzt sowie Wiederverwendung und Recycling gefördert werden, auch wenn diese Systeme meist nur auf Freiwilligkeit beruhen.

Die Kommission hat die Ergebnisse der Studie gemeinsam mit den Bestimmungen der

¹ 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. L 88 vom 4.4.2011, S. 5).

Bauprodukteverordnung und der REACH-Verordnung einer Bewertung unterzogen und auch die Fortschritte bei den Harmonisierungsarbeiten im Bereich der Bewertung gefährlicher Stoffe in Bauprodukten analysiert. Sie kam daraufhin zu folgenden Schlussfolgerungen:

Unter die derzeitigen harmonisierten technischen Spezifikationen für Bauprodukte fallen alle Aspekte der Produktleistung, die in den geltenden einschlägigen Vorschriften auf nationaler und europäischer Ebene geregelt werden.

Bei den zur Entwicklung europäischer Bewertungsmethoden durchgeführten Normungsarbeiten werden unter anderem alle nationalen oder europäischen Rechtsvorschriften über den Inhaltsstoffe berücksichtigt. Die Normungsorganisationen werden diese Bewertungsmethoden voraussichtlich in Kürze in harmonisierte europäische Normen einbeziehen und die EOTA-Stellen werden auch in den Europäischen Bewertungsdokumenten darauf zurückgreifen. Dieses Verfahren gilt für die Verabschiedung aller neuen Rechtsvorschriften auf nationaler oder auf EU-Ebene.

Die Hersteller sind also in der Lage, in der Leistungserklärung alle erforderlichen Angaben über die Produktleistung und gegebenenfalls den Gehalt an Stoffen zu machen. Dadurch ist sichergestellt, dass alle nachgeschalteten Anwender des Produkts Zugriff auf diese Informationen haben.

Der REACH-Verordnung zufolge muss Produkten, bei denen es sich um Stoffe oder Gemische gemäß REACH handelt und die einer Untergruppe² von Stoffen mit wahrscheinlich schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt nach deren Artikel 31 angehören, ein Sicherheitsdatenblatt beigelegt sein; dies gilt entlang der gesamten Lieferkette, die alle Akteure – mit Ausnahme der Lieferanten für die breite Öffentlichkeit und der Verbraucher selbst – umfasst. Bei Produkten, die Erzeugnisse im Sinne der REACH-Verordnung sind, ist dies allerdings nicht verpflichtend. Im Fall von Erzeugnissen müssen nach Artikel 33 der REACH-Verordnung die Abnehmer (und nur auf Verlangen auch die Verbraucher) die für eine sichere Verwendung nötigen Informationen erhalten, und zwar mindestens die Namen der besonders besorgniserregenden Stoffe², wenn deren Konzentration in Erzeugnissen mehr als 0,1 Gewichtsprozent übersteigt.

Nach Artikel 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung müssen diese Informationen zusammen mit der Leistungserklärung zur Verfügung gestellt werden. Diese Informationen (Sicherheitsdatenblätter für gefährliche Stoffe oder Angaben über gefährliche Stoffe in dem betreffenden Bauprodukt) werden daher dem Bauprodukt in jedem Segment der Lieferkette bis hin zum Endanwender (Auftragnehmer, Arbeitnehmer, Verbraucher) beigelegt, wodurch die in der REACH-Verordnung festgelegte Weiterleitungspflicht ausgeweitet wird.

Die Informationen, die der Hersteller laut REACH-Verordnung zur Verfügung stellen muss,

² Nähere Einzelheiten in Kapitel 3. Die verpflichtende Vorlage von Sicherheitsdatenblättern nach Artikel 31 der REACH-Verordnung betrifft Stoffe, die als gefährlich, persistent, bioakkumulierbar und toxisch (PBT) oder als sehr persistent und sehr bioakkumulierbar (vPvB) eingestuft bzw. als besonders besorgniserregende Stoffe (SVHC) im Einklang mit Artikel 59 Absatz 1 der REACH-Verordnung ermittelt wurden. Ähnliche Bestimmungen gelten für Gemische, bei denen die dem Lieferanten vorliegenden Informationen auf Ersuchen zur Verfügung zu stellen ist. Nach Artikel 33 sind entlang der Lieferkette (und Verbrauchern auf deren Ersuchen) über jeden SVHC, der in Erzeugnissen in einer Konzentration von mehr als 0,1 % Massenprozent enthalten ist, für eine sichere Verwendung des Erzeugnisses ausreichende Informationen zur Verfügung zu stellen; mindestens ist der Name des Stoffes anzugeben.

berücksichtigen allerdings den Schutz von Anwendern, Arbeitnehmern und Verbrauchern. Jede künftige Aufnahme neuer Stoffe in die REACH-Verordnung bedeutet automatisch, dass die Hersteller von Bauprodukten zur Weiterleitung einschlägiger Informationen verpflichtet sind, um mit dem neuesten Stand der Wissenschaft Schritt zu halten.

Da ausschließlich Informationen nach Artikel 31 und 33 der REACH-Verordnung zur Verfügung gestellt werden müssen und es keine nationalen oder EU-Rechtsvorschriften gibt, wonach zusätzliche Informationen in der Leistungserklärung ausdrücklich zu erfassen wären, bieten sich die mit der Bauprodukteverordnung eingeführten Verpflichtungen derzeit nicht dafür an, Informationen über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in allen Bauprodukten an die Anwender weiterzugeben, zumal ein Sicherheitsdatenblatt nur dann zusammen mit einer Leistungserklärung vorgelegt wird, wenn dies in der REACH-Verordnung vorgeschrieben ist. Allerdings kann in Erwägung gezogen werden, gegen einige schwerwiegende Bedrohungen für Gesundheit und Umwelt mit umfassenden Maßnahmen vorzugehen.

Darüber hinaus kann die Leistungserklärung, die zusammen mit den Informationen nach der REACH-Verordnung im Sinne des Artikels 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung vorgelegt wird, sich als durchaus nützlich erweisen, wenn es sich darum handelt, etwa durch fundierte Entscheidungen von Anwendern und Verbrauchern das angestrebte hohe Niveau beim Schutz von menschlicher Gesundheit und Umwelt zu erreichen, oder Ressourcen unter anderem durch Recycling und Wiederverwendung nachhaltig zu nutzen.

In der Studie wird auf einige auf Freiwilligkeit beruhende Zertifizierungs- und Kennzeichnungssysteme hingewiesen, mit denen auf diese Ziele durch die Bereitstellung von Angaben über den Gehalt an bestimmten Stoffen in Bauprodukten hingearbeitet wird. Allerdings seien diese Systeme im Allgemeinen nicht auf Bauprodukte zugeschnitten, würden nur für ein beschränktes Einzugsgebiet gelten und im Wesentlichen nicht unter die Leistungserklärung fallen. Diese Studie stellt keinen Versuch dar, ein eigenes System zu entwickeln oder die Kosten und den Nutzen zu bewerten, die mit einer Ausweitung bestehender Verpflichtungen auf eines dieser Systeme verbunden wären.

Die Hersteller von Bauprodukten, insbesondere KMU, die an der Befragung im Zuge der Studie teilnahmen, betrachteten jedwede Ausweitung der derzeitigen Informationspflichten als erheblichen und ungerechtfertigten Zusatzaufwand.

Die Europäische Kommission ist daher der Ansicht, dass für den Zweck der Konsolidierung des Binnenmarkts für Bauprodukte im Rahmen der Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 dem spezifischen Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten durch die geltenden Bestimmungen der Bauprodukteverordnung, insbesondere durch Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 5, hinreichend Rechnung getragen wird. Man sollte aber noch weiter klären, ob zusätzliche Möglichkeiten vorzusehen sind, um Endanwender über bestimmte in Bauprodukten vorhandene Stoffe zu informieren und damit ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, und von Nutzern der Bauwerke zu gewährleisten, und zwar auch in Bezug auf die Anforderungen beim Recycling und/oder bei der Wiederverwendung von Bauteilen oder -materialien. Gegebenenfalls sollten dafür die relevanten, im EU-Recht vorgesehenen Instrumente eingesetzt werden.

Hervorzuheben ist, dass es der Kommission trotz der vorstehenden Schlussfolgerungen über die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 unbenommen bleibt, gestützt auf die Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit Ausnahme

von Artikel 114 die geeigneten Gesetzgebungsinitiativen einzuleiten.

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

gemäß Artikel 67 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011

1. Einleitung

Die Übermittlung dieses Berichts an das Europäische Parlament und den Rat beruht auf Artikel 67 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011³ (Bauprodukteverordnung).

Artikel 6 der Bauprodukteverordnung beschreibt den Inhalt der Leistungserklärung, in der die Hersteller Angaben über die Leistung von Bauprodukten machen müssen. Nach Artikel 6 Absatz 5 stellt der Hersteller die gemäß Artikel 31 bzw. Artikel 33 der REACH-Verordnung erforderlichen Angaben zusammen mit der Leistungserklärung zur Verfügung.

Bei den Erörterungen vor Erlass der Bauprodukteverordnung zogen einige Mitgliedstaaten in Erwägung, die in Artikel 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung enthaltenen Bestimmungen auf besondere Angaben im Zusammenhang mit dem Gehalt an gefährlichen Stoffen sowie auf zusätzliche Stoffe auszuweiten. Beides würde über die mit der REACH-Verordnung eingeführten Pflichten hinausgehen.

Im Rahmen des Legislativverfahrens zum Erlass der Bauprodukteverordnung wurde die Kommission schließlich gebeten, den spezifischen Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen⁴ in Bauprodukten und die mögliche Ausweitung der in Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 vorgesehenen Informationspflicht auf weitere Stoffe zu untersuchen. Diese Berichterstattungspflicht ist durch Artikel 67 Absatz 1 begründet.

2. Hintergrund

Den Vorschriften der Mitgliedstaaten zufolge müssen Bauwerke so entworfen und ausgeführt werden, dass sie weder die Sicherheit von Menschen, Haustieren oder Gütern gefährden noch die Umwelt schädigen. Als Bauwerke im erweiterten Sinne gelten Bauten sowohl des Hochbaus als auch des Tiefbaus (z. B. Straßen, Brücken, Dämme und Abwassersysteme).

Die Vorschriften der Mitgliedstaaten können sich auf die Anforderungen an Bauprodukte auswirken. Diese Anforderungen finden auf nationaler Ebene häufig ihren Niederschlag in Produktnormen, technischen Zulassungen sowie anderen technischen Spezifikationen oder Bestimmungen für Bauprodukte. Infolge ihrer Verschiedenheit behindern diese Anforderungen den Handel mit Bauprodukten in der Europäischen Union.

³ 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. L 88 vom 4.4.2011, S. 5).

⁴ In diesem Zusammenhang wird in der englischen Sprachfassung der Bauprodukteverordnung die Formulierung „hazardous substances“ verwendet, während im Bausektor der Begriff „dangerous substances“ üblich ist. Für die Zwecke dieses Berichts werden beide Begriffe als identisch angesehen.

Der Vorläufer der Bauprodukteverordnung – die Richtlinie 89/106/EWG des Rates⁵ – zielte auf die Beseitigung technischer Hemmnisse im Bereich des Handels mit Bauprodukten ab, um ihren freien Verkehr im Binnenmarkt durch die Festlegung harmonisierter technischer Spezifikationen für Bauprodukte zu verbessern. Die Bauprodukteverordnung löste die Richtlinie 89/106/EWG ab, damit der geltende Rahmen vereinfacht und präzisiert wird sowie die Transparenz und Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen gesteigert werden. Unbeschadet der Bestimmungen anderer Rechtsvorschriften auf EU- und nationaler Ebene werden in der Bauprodukteverordnung auch mehrfach – etwa in den Erwägungsgründen 4, 25 und 55, in Artikel 28 Absatz 2 sowie in Artikel 67 Absatz 1 – Bestrebungen formuliert, die Ziele der EU hinsichtlich eines hohen Maßes an Gesundheitsschutz und Sicherheit von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, und von Nutzern der Bauwerke zu berücksichtigen sowie die Möglichkeiten für nachhaltiges Bauen und die Entwicklung umweltfreundlicher Produkte zu verbessern.

Es wurde sehr viel Wert darauf gelegt, bei der Bewertung der Leistung von Bauprodukten und der Darstellung dieser Leistung in der vom Hersteller auszustellenden Leistungserklärung Transparenz und Klarheit zu erzielen. Die Endanwender von Bauprodukten (Auftragnehmer, Arbeitnehmer und Verbraucher) werden so in die Lage versetzt, die Produktleistung zu berücksichtigen und zu gewährleisten, dass jedes Produkt ordnungsgemäß verwendet wird; dies ist nämlich nur dann der Fall, wenn seine Leistung die vom Konstrukteur des betreffenden Bauwerks vorgegebenen Anforderungen und die am Ort der Produktverwendung geltenden Vorschriften erfüllt.

Dafür müssen harmonisierte technische Spezifikationen ausgearbeitet werden, in denen europäische Methoden und Kriterien zur Bewertung der Leistung von Bauprodukten festgelegt sind. Die Leistung eines Produkts lässt sich anhand dieser harmonisierten technischen Spezifikationen auf eine in Europa allgemeingültige Art bewerten und anschließend in der Leistungserklärung deklarieren. Die Leistungserklärung liefert somit genaue und zuverlässige Angaben über die Leistung eines Bauprodukts.

Nach Artikel 4 Absatz 1 der Bauprodukteverordnung muss ein Hersteller eine Leistungserklärung erstellen, wenn er ein Bauprodukt in Verkehr bringt, das unter eine harmonisierte Norm fällt oder für das eine Europäische Technische Bewertung ausgestellt wurde. Für jedes Produkt, das auf dem Markt angeboten wird, muss zudem ein Exemplar der Leistungserklärung vorgelegt werden. Überdies sieht Artikel 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung vor, dass die in Artikel 31 bzw. Artikel 33 der REACH-Verordnung genannten Informationen zusammen mit der Leistungserklärung zur Verfügung gestellt werden. Im nächsten Kapitel wird ausführlich erläutert, in welchem Umfang diese Informationen entlang der Lieferkette bereitzustellen sind.

So gilt etwa Artikel 31 zwar für eine größere Untergruppe von Stoffen als Artikel 33, aber nur für Produkte, bei denen es sich (wie z. B. bei Farben) selbst um Stoffe oder Gemische handelt. Bei der Vorlage dieser Informationen gemäß einer der beiden Artikel werden nur Angaben über das Vorhandensein des Stoffes⁶ gemacht, aber keine mengenmäßigen Angaben über dessen Gehalt in dem jeweiligen Erzeugnis.

⁵ Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (ABl. L 40 vom 11.2.1989, S. 12).

⁶ Soweit er eine bestimmte Konzentration oder einen bestimmten Gewichtsanteil im jeweiligen Erzeugnis überschreitet.

Als die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine neue Verordnung zur Aufhebung der Richtlinie 89/106/EWG vorlegte, schlugen Interessengruppen gewisse Bestimmungen vor, die den Herstellern neue Pflichten auferlegt hätten. Dazu zählten vor allem die Angabe zusätzlicher Informationen über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten und deren nachfolgende Bereitstellung in oder zusammen mit der in Artikel 6 der Bauprodukteverordnung vorgesehenen Leistungserklärung.

Die letztlich in die Bauprodukteverordnung eingegangene Lösung sieht statt dieser neuen Pflichten eine Berichtsstruktur vor. In Erwägungsgrund 25 wird die Entscheidung für diese Lösung mit folgenden Worten erläutert:

Allerdings sollte der spezifische Bedarf an Angaben hinsichtlich des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten weiter untersucht werden, damit der Umfang der darunter fallenden Stoffe vervollständigt wird, um ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, und von Nutzern der Bauwerke zu gewährleisten, auch in Bezug auf die Anforderungen beim Recycling und/oder bei der Wiederverwendung von Bauteilen oder -materialien.

Die der Kommission auferlegte Berichterstattungspflicht ist in Artikel 67 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Bauprodukteverordnung wie folgt beschrieben:

Bis zum 25. April 2014 bewertet die Kommission den spezifischen Bedarf an Angaben hinsichtlich des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten, erwägt die mögliche Ausweitung der Informationspflichten gemäß Artikel 6 Absatz 5 auf andere Stoffe und erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat darüber Bericht. In ihrer Bewertung berücksichtigt die Kommission unter anderem die Notwendigkeit, ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, und von Nutzern der Bauwerke zu gewährleisten, einschließlich in Bezug auf die Anforderungen beim Recycling und/oder der Wiederverwendung von Bauteilen oder -materialien.⁷

Die Kommission gab eine unabhängige Studie zum Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten in Auftrag, um ihrer Berichterstattungspflicht nachzukommen. Die Ergebnisse dieser Studie sind in Kapitel 5 dargelegt.

3. Die REACH-Verordnung und ihre Bedeutung für Bauprodukte

Die REACH-Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe trat am 1. Juni 2007 in Kraft. Sie soll ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt sicherstellen, dabei auch alternative Beurteilungsmethoden für von Stoffen ausgehende Gefahren fördern sowie den freien Verkehr von Stoffen im Binnenmarkt gewährleisten und gleichzeitig Wettbewerbsfähigkeit und Innovation verbessern.

In der REACH-Verordnung werden für einzelne Stoffe, die in der EU hergestellt oder verwendet oder in die EU eingeführt werden, bestimmte Verpflichtungen vorgegeben. Die Beweislast liegt nach der REACH-Verordnung bei den Unternehmen. Die Unternehmen

⁷ In diesem Zusammenhang wird in der englischen Sprachfassung der Bauprodukteverordnung die Formulierung „hazardous substances“ verwendet, während im Bausektor der Begriff „dangerous substances“ üblich ist. Für die Zwecke dieser Untersuchung werden beide Begriffe als identisch angesehen.

müssen zur Einhaltung der REACH-Verordnung von ihnen hergestellte und in der EU in Verkehr gebrachte Stoffe bei einer Menge von über einer Tonne pro Jahr registrieren lassen. Im Registrierungsdossier ist die sichere Verwendung der Stoffe durch die Aufnahme von Angaben über die von ihnen ausgehenden Gefahren zu dokumentieren. Dies ermöglicht es den Registranten, die Stoffe einzustufen, zu kennzeichnen und entsprechende Risikomanagementmaßnahmen aufzuzeigen und die Informationen an nachgeschaltete Akteure der Lieferkette weiterzugeben.⁸ Die Ausführlichkeit der vom Registranten vorzulegenden Angaben hängt von der Menge des vom jeweiligen Registranten registrierten Stoffes ab.

Bei Stoffen, die in Mengen von zehn Tonnen oder mehr pro Jahr hergestellt oder eingeführt werden, müssen die Registranten auch eine Stoffsicherheitsbeurteilung vornehmen, um den etwaigen Bedarf an zusätzlichen Risikominderungsmaßnahmen und die Art dieser Maßnahmen zu ermitteln.

Die REACH-Verordnung wirkt sich auf verschiedenste Unternehmen in einer Vielzahl von Branchen aus, auch auf solche, denen unter Umständen nicht unbedingt bewusst ist, dass auch sie mit chemischen Stoffen zu tun haben. Nach der REACH-Verordnung können Bauprodukte entweder Stoffe, Gemische oder Erzeugnisse sein.

Für Unternehmen, die Bauprodukte herstellen oder liefern, gelten daher die folgenden Bestimmungen der REACH-Verordnung:

- Erstens muss der Lieferant nach Artikel 31 der REACH-Verordnung bei allen Bauprodukten, die registrierte Stoffe oder Gemische sind, (nicht aber bei Produkten, die Erzeugnisse im Sinne der REACH-Verordnung sind) dem Empfänger gemäß Anhang II der REACH-Verordnung erstellte Sicherheitsdatenblätter vorlegen. Dies gilt:
 - (i) für alle Stoffe oder Gemische, die entweder als gefährlich⁹, als persistent, bioakkumulierbar und toxisch (PBT) oder als sehr persistent und sehr bioakkumulierbar (vPvB)¹⁰ eingestuft sind, und die als besonders besorgniserregende Stoffe (SVHC) identifiziert und in die Liste der für eine Zulassung in Frage kommenden Stoffe¹¹ aufgenommen wurden;
 - (ii) auf Nachfrage für Gemische ohne Einstufung, die Folgendes enthalten:
 - mindestens einen gesundheitsgefährdenden oder umweltgefährlichen Stoff

⁸ Artikel 31 der REACH-Verordnung.

⁹ Physikalische Gefahr, Gefahr für die menschliche Gesundheit oder Gefahr für die Umwelt. Siehe Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen. Bei Gemischen jene, die als gefährlich gemäß der Richtlinie 1999/45/EG (ersetzt durch die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 ab 1. Juni 2015) eingestuft sind.

¹⁰ Im Einklang mit den Kriterien in Anhang XIII der REACH-Verordnung identifiziert.

¹¹ Diese sogenannten SVHC-Stoffe sind in Anhang XIV der REACH-Verordnung aufgeführt. Das Verzeichnis umfasst eine Untergruppe von krebserzeugenden, erbgutverändernden und fortpflanzungsgefährdenden Stoffen, von PBT- oder vPvB-Stoffen sowie von ähnlich besorgniserregenden Stoffen (z. B. endokrin wirksame Schadstoffe) und dient als Verzeichnis der für eine Zulassung im Rahmen der REACH-Verordnung in Frage kommenden Stoffe. Das 151 Stoffe (Stand: Dezember 2013) enthaltende Verzeichnis wird laufend aktualisiert. Siehe <http://echa.europa.eu/candidate-list-table>. Die Kommission sorgt mit einem SVHC-Fahrplan dafür, dass bis 2020 alle relevanten Stoffe in das Verzeichnis aufgenommen werden.

oberhalb spezifischer Konzentrationsgrenzwerte¹² oder

- persistente, bioakkumulierbare und toxische oder sehr persistente und sehr bioakkumulierbare Stoffe in einer Einzelkonzentration von $\geq 0,1$ Gewichtsprozent oder
- besonders besorgniserregende Stoffe, die aus anderen Gründen in die Liste der für eine Zulassung in Frage kommenden besonders besorgniserregenden Stoffe aufgenommen wurden, oder
- Stoffe, für die es gemeinschaftliche Grenzwerte für die Exposition am Arbeitsplatz gibt.

Von der unter Ziffer i genannten Verpflichtung ausgenommen sind Gemische, die der breiten Öffentlichkeit angeboten oder verkauft werden und mit ausreichenden Informationen über ihre sichere Verwendung versehen sind. In solchen Fällen muss das Sicherheitsdatenblatt nur dann zur Verfügung gestellt werden, wenn es von einem nachgeschalteten Anwender oder Händler angefordert wird.

- Zweitens haben Lieferanten nach Artikel 33 der REACH-Verordnung im Fall von Bauprodukten (die Erzeugnisse sind) die Pflicht, entlang der Lieferkette für eine sichere Verwendung ausreichende Informationen über besonders besorgniserregende Stoffe (SVHC) – mindestens den Namen des Stoffes – anzugeben, wenn diese in dem Erzeugnis in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent enthalten sind. Dieselben Informationen sind Verbrauchern auf Verlangen zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus müssen Hersteller oder Importeure von Erzeugnissen die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) über das Vorkommen besonders besorgniserregender Stoffe in den Erzeugnissen unterrichten, wenn die beiden folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
 - Der Stoff ist in diesen Erzeugnissen in einer Menge von insgesamt mehr als 1 Tonne pro Jahr und pro Hersteller oder Importeur enthalten und
 - der Stoff ist in diesen Erzeugnissen in einer Konzentration von mehr als 0,1 Massenprozent enthalten.

Die Meldung muss innerhalb von sechs Monaten nach Aufnahme eines besonders besorgniserregenden Stoffes in die Liste der für eine Zulassung in Frage kommenden besonders besorgniserregenden Stoffe erfolgen.

Herstellern und Importeuren wird empfohlen, die übermittelten Angaben zu aktualisieren, wann immer sich Änderungen ergeben. Beispiele für solche Änderungen könnten Änderungen im Mengenbereich sein oder Herstellung/Import anderer Erzeugnisse mit demselben besonders besorgniserregenden Stoff (z. B. in anderer Verwendung).

- Drittens können die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe, Gemische und Erzeugnisse laut Titel VIII der REACH-Verordnung¹³ beschränkt werden. Mehrere der in Anhang XVII der REACH-Verordnung aufgeführten Beschränkungen gelten für Bauprodukte: So ist beispielsweise die Verwendung von Arsenverbindungen (Eintrag 19) und von Kreosot (Eintrag 31) als Holzschutzmittel beschränkt (obwohl bestimmte Ausnahmen möglich sind), ebenso wie die Verwendung

¹² Artikel 31 Absatz 3 der REACH-Verordnung: >1 Gewichtsprozent bei nichtgasförmigen Gemischen und $>0,2$ Volumenprozent bei gasförmigen Gemischen.

¹³ Siehe Anhang XVII der REACH-Verordnung.

von Chrom VI (Eintrag 47) in Zement und zementhaltigen Gemischen (die Verwendung in überwachten geschlossenen und vollautomatischen Prozessen ist jedoch erlaubt).

Summa summarum ergeben sich aus der REACH-Verordnung eine Reihe von Pflichten für die Bauwirtschaft, da sie direkt auf die Herstellung von Bauprodukten oder deren chemische Bestandteile anwendbar ist, aber auch für nachgelagerte Bauunternehmen, die chemische Stoffe während der Bauarbeiten verwenden. Hinzu kommt, dass bei der Risikobewertung von Bauprodukten die in der REACH-Verordnung dargelegten Informationen zur menschlichen Gesundheit und zur Umwelt berücksichtigt werden sollten.

Durch die Einhaltung der REACH-Verordnung seitens des Registranten lassen sich daher Gefahren für die Gesundheit und Umweltschäden abwenden, die durch die Exposition gegenüber der vom ihm registrierten Menge des Stoffes und im Zuge der registrierten Verwendungen etwa bei der Herstellung von Bauprodukten, der Verwendung chemiehaltiger Bauprodukte auf Baustellen sowie der Freisetzung von Stoffen während der Nutzungsdauer und beim Abriss von Gebäuden entstehen können.

Die REACH-Verordnung ist nicht die einzige Rechtsvorschrift zur Eindämmung dieser Gefahren. Gefahren aufgrund von Materialversagen oder unsachgemäßer Verwendung werden im Allgemeinen nicht durch die REACH-Verordnung, sondern durch andere Rechtsvorschriften abgedeckt. Die Einhaltung der in der REACH-Verordnung vorgesehenen Registrierungspflicht lässt auch Fragen zur aggregierten Exposition oder zum Ende der Nutzungsdauer unberührt. Für bestimmte Schadstoffe gibt es diesbezüglich weitere Risikomanagementmaßnahmen im Rahmen der REACH-Verordnung (Beschränkung und Zulassung sowie branchenspezifische EU-Rechtsvorschriften z. B. über flüchtige organische Verbindungen in Lösungsmitteln und Farben), ferner Umweltnormen sowie Kennzeichnungs- und Abfallvorschriften.

Im Kontext der Wirksamkeit der REACH-Verordnung schloss die Kommission kürzlich eine umfassende, alle einschlägigen Elemente einbeziehende Bewertung ab. Sie stellte nach eingehender Überprüfung fest, dass eine Bewertung der Gesamtauswirkungen verfrüht ist, da noch nicht alle Bestimmungen zur Gänze in Kraft sind¹⁴, und gelangte zu dem Schluss, dass die REACH-Verordnung¹⁵ alle überprüfbaren Zielsetzungen erfüllt, und verzichtete darauf, Änderungen am verfügbaren Teil der Verordnung vorzuschlagen.

Dennoch wurden auch einige zu Besorgnis Anlass gebende Bereiche ausgemacht, was die Auswirkungen der REACH-Verordnung auf KMU anbelangt. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die Auswirkungen der REACH-Verordnung auf jene KMU abgemildert werden müssen, die unter anderem durch Registrierungs- und Zulassungsverfahren beeinträchtigt sind. Für die Bauwirtschaft ist dies besonders relevant, da die Einhaltung der REACH-Verordnung gewisse kleine Bauauftragnehmer vor Herausforderungen stellt. Des Weiteren erkannte die Kommission an, dass alle nachgeordneten Wirtschaftszweige einschließlich der Baubranche stärker für die REACH-Verordnung sensibilisiert werden müssen, damit sie die sich daraus ergebenden Verpflichtungen richtig verstehen und einhalten können.

¹⁴ Die Frist für die Registrierung vorregistrierter Stoffe unter 100 t läuft erst 2018 ab. Die Liste der für eine Zulassung in Frage kommenden Stoffe ist in Arbeit, die ersten Zulassungsanträge wurden erst 2014 behandelt. Alle Elemente der im Rahmen der REACH-Verordnung vorgesehenen Bewertung werden aber bereits in vollem Umfang angewendet.

¹⁵ COM(2013) 49.

4. Auf die Bauprodukteverordnung gestützte Entwicklungen und Verfahren

4.1 Das Harmonisierungsverfahren

Die Bauprodukteverordnung verfolgt das Ziel, den Binnenmarkt für Bauprodukte durch die Abschaffung ungerechtfertigter technischer Hemmnisse im Bereich des grenzüberschreitenden Handels zu konsolidieren. Dies soll folgendermaßen erreicht werden:

Die Bauprodukteverordnung sieht die Festlegung harmonisierter technischer Spezifikationen vor, die alle Akteure im Baugewerbe befolgen müssen:

- Die Behörden der Mitgliedstaaten definieren die Anforderungen an die Verwendung von Bauprodukten in ihrem Hoheitsgebiet unter Verweis auf die in den harmonisierten technischen Spezifikationen festgelegten Bewertungsmethoden (basierend auf Prüfungen, Berechnungen oder Beschreibungen) und Klassifizierungen (Artikel 8 Absätze 3 bis 6 und am Ende von Artikel 17 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung).
- Die Hersteller deklarieren die Leistung ihrer Produkte in einer Leistungserklärung unter Anwendung der harmonisierten technischen Spezifikationen (Artikel 4 und Artikel 8 der Bauprodukteverordnung). Diese Informationen werden der gesamten nachgeordneten Lieferkette zur Verfügung gestellt.
- Die Konstrukteure geben unter Verweis auf dieselben harmonisierten technischen Spezifikationen die Leistung der in den Bauwerken zu verwendenden Produkte vor, um die Einhaltung der von den öffentlichen Behörden festgelegten Anforderungen und der aus den Planungsentscheidungen resultierenden Leistungsanforderungen nachzuweisen.
- Die Auftragnehmer/Anwender erwerben Bauprodukte mit der für den vorgesehenen Verwendungszweck erforderlichen Leistung, die vom Konstrukteur wiederum auf der Grundlage der harmonisierten technischen Spezifikationen vorgegeben ist.

Die harmonisierten technischen Spezifikationen sind in Artikel 2 Absatz 10 der Bauprodukteverordnung als harmonisierte Normen und Europäische Bewertungsdokumente definiert.

Die harmonisierten Normen werden anhand von Normungsaufträgen, die die Europäische Kommission nach Konsultation der Behörden in den Mitgliedstaaten und anderer Interessengruppen (Hersteller, notifizierte Stellen, Verbraucher usw.) vergibt, von CEN/Cenelec ausgearbeitet.

Die umfassende Konsultation dient dazu, alle in den Mitgliedstaaten bestehenden Rechtsvorschriften, die den Handel behindern, in den Normungsaufträgen der Kommission an CEN/Cenelec zu berücksichtigen.

Die Technischen Ausschüsse von CEN/Cenelec, die die harmonisierten europäischen Normen erstellen, stützen sich auf eben diese ihnen erteilten Aufträge. Somit finden alle derartigen auf nationaler und europäischer Ebene bestehenden Vorschriften, für die bereits Mess-/Prüfungsmethoden entwickelt wurden und die auf nationaler oder EU-Ebene angewendet werden, in die harmonisierten europäischen Normen Eingang. Die Hersteller können für ihre Produkte deshalb eine Leistungserklärung in Bezug auf diese Vorschriften abgeben. Die Endanwender von Bauprodukten (Auftragnehmer, Arbeitnehmer wie auch Verbraucher) werden dadurch in die Lage versetzt, die Produktleistung zu berücksichtigen und zu

gewährleisten, dass jedes Produkt ordnungsgemäß verwendet wird, nämlich nur dann, wenn seine Leistung die vom Konstrukteur des betreffenden Bauwerks vorgegebenen Anforderungen und die am Ort der Produktverwendung geltenden Vorschriften erfüllt.

4.2 Was tun, wenn neuer Regelungsbedarf besteht?

Wenn Mitgliedstaaten die Einführung neuer Vorschriften zur Leistung von Bauprodukten für erforderlich halten, müssen sie die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten anhand des in der Richtlinie 98/34/EG festgelegten Verfahrens über die neuen Regelungsentwürfe unterrichten. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sind dadurch über die neuen, begründeten regulatorischen Aspekte informiert und können das Verfahren zur Änderung der Normungsaufträge in Gang setzen, damit die erforderlichen Änderungen in die harmonisierten technischen Spezifikationen aufgenommen werden können. Die Kommission würde ebenso handeln, falls einschlägige EU-Vorschriften über die Leistung bestimmter Bauprodukte auf EU-Ebene verändert oder erlassen werden.

Dieses Vorgehen gewährleistet, dass die Normungsaufträge und folglich auch die harmonisierten europäischen Normen dem jeweiligen Stand der begründeten nationalen Vorschriften entsprechen.

4.3 Von den Grundanforderungen Nummer 3 und 7 hin zu harmonisierten technischen Spezifikationen

Zu den Grundanforderungen der Bauprodukteverordnung an Bauwerke (d. h. an Bauten sowohl des Hochbaus als auch des Tiefbaus) gehören die Anforderungen Nummer 3 und Nummer 7:

„3. Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz

Das Bauwerk muss derart entworfen und ausgeführt sein, dass es während seines gesamten Lebenszyklus weder die Hygiene noch die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern, Bewohnern oder Anwohnern gefährdet und sich über seine gesamte Lebensdauer hinweg weder bei Errichtung noch bei Nutzung oder Abriss insbesondere durch folgende Einflüsse übermäßig stark auf die Umweltqualität oder das Klima auswirkt:

- a) Freisetzung giftiger Gase;*
- b) Emission von gefährlichen Stoffen, flüchtigen organischen Verbindungen, Treibhausgasen oder gefährlichen Partikeln in die Innen- oder Außenluft;*
- c) Emission gefährlicher Strahlen;*
- d) Freisetzung gefährlicher Stoffe in Grundwasser, Meeresgewässer, Oberflächengewässer oder Boden;*
- e) Freisetzung gefährlicher Stoffe in das Trinkwasser oder von Stoffen, die sich auf andere Weise negativ auf das Trinkwasser auswirken;*
- f) unsachgemäße Ableitung von Abwasser, Emission von Abgasen oder unsachgemäße Beseitigung von festem oder flüssigem Abfall;*
- g) Feuchtigkeit in Teilen des Bauwerks und auf Oberflächen im Bauwerk.“*

und

7. Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen

Das Bauwerk muss derart entworfen, errichtet und abgerissen werden, dass die natürlichen Ressourcen nachhaltig genutzt werden und insbesondere Folgendes gewährleistet ist:

- a) Das Bauwerk, seine Baustoffe und Teile müssen nach dem Abriss wiederverwendet oder recycelt werden können;
- b) das Bauwerk muss dauerhaft sein;
- c) für das Bauwerk müssen umweltverträgliche Rohstoffe und Sekundärbaustoffe verwendet werden.

Diese Bestimmungen bilden den Rahmen für die Regulierung insbesondere gefährlicher Stoffe in den Mitgliedstaaten.

Obwohl die Grundanforderung Nr. 3 Emissionen bzw. die Freisetzung gefährlicher Stoffe zum Gegenstand hat, wurden Vorschriften über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten erlassen, um die von Bauprodukten ausgehenden Emissionen zu begrenzen und rationale Verfahren zur Bewertung dieser Emissionen einzuführen.

4.3.1 In harmonisierten Normen enthaltene Bestimmungen:

Die Kommission hat im Internet eine Datenbank eingerichtet, um Herstellern und Normungsorganisationen Informationen zu liefern und während der Ausarbeitung der europäischen Bewertungsmethoden die Probleme zu entschärfen, die aus den abweichenden nationalen Vorschriften resultieren: <http://ec.europa.eu/enterprise/construction/cpds/index.cfm>

Die Datenbank enthält die Vorschriften derjenigen Mitgliedstaaten, die zu dem Projekt beigetragen haben. Sie ist eine Unterstützung für Hersteller, die für ihre Produkte eine Leistungserklärung in diesen Mitgliedstaaten abgeben müssen.

Im Jahr 2005 erteilte die Kommission CEN/Cenelec den Normungsauftrag M/366 (gestützt auf die Richtlinie 89/106/EWG) zur Entwicklung horizontaler Bewertungsmethoden für gefährliche Stoffe.

In Abschnitt IV.7 des Normungsauftrags heißt es:

„... Die Entwicklung der horizontalen Mess-/Prüfungsnormen [muss ...] alle Produkte oder Produktfamilien, für die die drei folgenden Bedingungen erfüllt sind, identifizieren und abdecken:

- *Europäische oder nationale Vorschriften beschränken oder verbieten die Emission oder den Gehalt ... gefährlicher Stoffe.*
- *Vorhandene oder potenzielle Handelshemmnisse wurden festgestellt.*
- *Mess-/Prüfungsmethoden für diese spezifizierten regulierten gefährlichen Stoffe sind bereits entwickelt worden und werden auf nationaler oder EU-Ebene verwendet.“*

Abschnitt IV.9 desselben Normungsauftrags sieht Folgendes vor:

„Aufgrund der rechtlichen Anforderungen (z. B. der Gehalt beschränkter und verbotener Stoffe in Bauprodukten) ... ist außerdem beabsichtigt, Mess-/Prüfungsnormen für den Gehalt zu berücksichtigen.“

Anhang 3 des Normungsauftrags M/366 enthält die „Technische[n] Vorgaben für die beauftragten Mess-/Prüfungsnormen für den Gehalt regulierter gefährlicher Stoffe in Bauprodukten“.

Die Kommission hat CEN/Cenelec somit aufgefordert, Bewertungsmethoden für gefährliche Stoffe zu entwickeln, die entweder nationalen oder europäischen Rechtsvorschriften unterliegen.

Der Technische Ausschuss T/351 des CEN führte die im Normungsauftrag M/366 vorgegebenen Arbeiten durch. Im Januar 2014 stellte der Ausschuss folgende Dokumente fertig:

- CEN/TS 16516:2013:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Stoffen – Bestimmung von Emissionen in die Innenraumluft
- CEN/TR 16496:2013:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Stoffen – Verwendung harmonisierter horizontaler Bewertungsmethoden
- CEN/TR 16410:2012:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Stoffen – Nutzungsbarrieren – Erweiterung von CEN/TR 15855 zu Handelsbarrieren
- CEN/TR 16220:2011:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Substanzen – Ergänzung zur Probenahme
- CEN/TR 16098:2010:** Bauprodukte: Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Substanzen aus Bauprodukten – Evaluierung von horizontalen Ansätzen zur Bewertung der möglichen Freisetzung von gefährlichen Substanzen aus Bauprodukten im Rahmen von Anforderungen aus der Bauproduktenrichtlinie
- CEN/TR 16045:2010:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Stoffen – Gehalt an geregelten gefährlichen Stoffen – Auswahl von analytischen Verfahren
- CEN/TR 15858:2009:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von regulierten gefährlichen Stoffen aus Bauprodukten auf der Grundlage der WT-, WFT- und FT-Verfahren
- CEN/TR 15855:2009:** Bauprodukte – Bewertung der Freisetzung von gefährlichen Stoffen – Handelsbarrieren

Die Liste der noch in Bearbeitung befindlichen Dokumente ist unter folgender Adresse abrufbar:

http://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:22:0:::FSP_ORG_ID,FSP_LANG_ID:510793,25&cs=135BD767027D4B4E081006EF46B5E957C

In einem weiteren Harmonisierungsschritt hat die Kommission mehrere CEN-Normungsaufträge zu Bauprodukten überarbeitet, um das Verfahren zur Aktualisierung harmonisierter Produktnormen durch die Einführung der im Rahmen von Normungsauftrag M/366 entwickelten Methoden zur Bewertung gefährlicher Stoffe in Gang zu setzen.

Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der genauen Ermittlung aller nationalen Vorschriften über den Gehalt und/oder die Emissionen aus Bauprodukten (eine vorläufige Liste von Stoffen und Rechtsvorschriften ist allen Normungsaufträgen als Anhang II beigelegt) und auf ihrer Relevanz für Bauprodukte.

Darüber hinaus wird bei jeder Änderung bestehender CEN-Normungsaufträge (zur Entwicklung harmonisierter Normen für Bauprodukte) in Anhang I eine Liste von Stoffen zu jeder Produktnorm aufgeführt und auf die einschlägigen nationalen Vorschriften verwiesen.

Die Kommissionsdienststellen bemühen sich in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, diese wesentlichen Merkmale im Zusammenhang mit der Grundanforderung Nr. 7 (etwa hinsichtlich der Recyclingfähigkeit von Bauprodukten, umweltverträglicher Rohstoffe usw.) zu identifizieren. Im Rahmen des Auftrags M 366 wird auch dem etwaigen Bedarf Rechnung getragen, der sich in Bezug auf gefährliche Stoffe aus der Grundanforderung Nr. 7 ergeben könnte.

Die Kommission hat darüber hinaus sogenannte Harmonisierungsrahmen (Kriterien und Methodik) für die Kennzeichnung von Bauprodukten und zur Bewertung der gesundheitlichen Auswirkungen von ihnen ausgehender Emissionen in die Innenraumluft entwickelt.¹⁶ Dabei wurde den Vorgaben der Grundanforderungen Nr. 3 der Bauprodukteverordnung, dem Dokument CEN/TS 16516:2013 und den REACH-Leitlinien Rechnung getragen. Ferner könnten diese Harmonisierungsrahmen dabei eine Rolle spielen, bestehende Kennzeichnungssysteme in Europa künftig kohärenter zu gestalten und zu harmonisieren.

4.3.2 Bestimmungen für die Ausstellung Europäischer Technischer Bewertungen (für nicht durch harmonisierte Normen erfasste Produkte):

Bei nicht oder nicht vollständigen von harmonisierten Normen erfassten Produkten kann der Hersteller gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Bauprodukteverordnung eine Europäische Technische Bewertung verlangen. Diese wird von einer dazu von den Mitgliedstaaten benannten Technischen Bewertungsstelle ausgestellt.

Damit sich feststellen lässt, welche Bewertungen für nicht durch harmonisierten Normen erfasste Produkte erforderlich sind, hat die EOTA, die Organisation der Technischen Bewertungsstellen, die nationalen Vorschriften über den Gehalt an gefährlichen Stoffen zusammengestellt und auch alle beim CEN vorhandenen einschlägigen Informationen einbezogen. Anhand dieser Informationen wurde eine Checkliste entwickelt, die den EOTA-Gremien zur Bewertung von Produkten und zur Ausstellung der entsprechenden Europäischen Technischen Bewertungen dient.

Die Checkliste ist auf www.eota.eu unter dem Titel „EOTA Technical Report 34: Checklist for ETAGs/CUAPs/ETAs - Content and/or release of dangerous substances in products/kits“ zu finden.

5. Studie zum spezifischen Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten – Ergebnisse und Erläuterung

5.1 Untersuchungsrahmen

Die Kommission gab eine Studie mit dem Titel „**Study on specific needs for information on**

¹⁶ JRC ECA Report No 29: Harmonisation framework for health based evaluation of indoor emissions from construction products in Europe (EU-LCI), EUR 26168 EN, 2013.

JRC ECA Report No 27: Harmonisation framework for indoor products labelling schemes in EU, EUR 25276 EN, 2012.

the content of dangerous substances in construction products“ in Auftrag, um festzustellen, ob die Notwendigkeit besteht, von Herstellern zusätzliche Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten zu verlangen. Diese Untersuchung wurde nicht nur im Hinblick auf den Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern, die die Bauprodukte installieren oder verwenden, durchgeführt, sondern auch im Hinblick auf den Schutz aller Personen, die in Gebäuden leben und Tiefbauten während deren gesamter Lebensdauer nutzen.

Die Studie sollte vornehmlich Informationen über Systeme zur Zertifizierung und Kennzeichnung von Bauprodukten liefern, die den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten bewerten. Dabei wurden die Auswirkungen einzelner Systeme auf die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern und die Nutzer von Bauwerken ebenso wenig bewertet wie die damit verbundenen Kosten. In der Studie wurde auch nicht auf eine Ausweitung der Informationen auf den Gehalt an anderen Stoffen oder auf Fragen im Zusammenhang mit Recycling und Wiederverwendung eingegangen.

Die Auftragnehmer (RPA und Tecnalía) führten eine umfassende Literaturrecherche zu den entsprechenden Bestimmungen sowie zum Thema Zertifizierungs- und Kennzeichnungssysteme durch, um die mit der Studie angestrebten Ziele zu erreichen und zu gewährleisten, dass alle einschlägigen Systeme und Rechtsvorschriften Berücksichtigung finden. Die europäischen und nationalen Rechtsvorschriften über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten wurden so weit wie möglich untersucht. Darüber hinaus stützten sich die Auftragnehmer noch auf andere Informationsquellen, etwa die Reaktionen von Interessenträgern auf eine im Rahmen der Studie durchgeführte Konsultation.

Zusätzlich wurden mehr als 300 zentrale Akteure zur Teilnahme an einer Online-Konsultation aufgerufen. In Brüssel wurden ferner zwei Workshops abgehalten, bei denen das Untersuchungsteam weitere Informationen von wichtigen Industrieverbänden und Behörden der Mitgliedstaaten – einige davon verwalten auch die untersuchten Systeme – erhielt.

Bei der Analyse sollte vorrangig ermittelt werden, ob bei den bestehenden Systemen nur allgemeine Anforderungen festgelegt oder auch die spezifischen Verwendungszwecke der Produkte berücksichtigt werden. Darüber hinaus wurde, soweit zutreffend, untersucht, wie bei den Systemen die Gefahren für Verbraucher, Arbeitnehmer und die Umwelt definiert und welche Stoffe und Risikoszenarien ausgewählt wurden.

Der Schwerpunkt lag auf öffentlichen und privaten Systemen wie

- Rechtsvorschriften oder Verwaltungspraktiken der Europäischen Union, die die Bewertung und/oder Deklaration des Gehalts an gefährlichen Stoffen insbesondere in Bauprodukten vorschreiben (wie die Trinkwasserrichtlinie oder die technischen Leitlinien für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen);
- nationalen oder regionalen Rechtsvorschriften oder Verwaltungspraktiken in den Mitgliedstaaten, die die Bewertung und/oder Deklaration des Gehalts an gefährlichen Stoffen insbesondere in Bauprodukten vorschreiben;
- öffentlichen und privaten Systemen, die derzeit in den Mitgliedstaaten auf nationaler und regionaler Ebene Anwendung finden und auch Bauprodukte einbeziehen (z. B. Blauer Engel oder Nordic Swan).

Die Emission gefährlicher Stoffe aus Bauprodukten wurde in der Studie nicht behandelt. Wie

in den Kapiteln zuvor erläutert, wird dieser Aspekt durch einschlägige europäische Normungsarbeiten abgedeckt und spielt bei der Pflicht zur Leistungserklärung eine Rolle.

Bei der Betrachtung von Systemen, die rein auf den Gehalt ausgerichtet sind, prüften die Autoren der Studie, wie der Gehalt an gefährlichen Stoffen ermittelt wird (z. B. anhand von Herstellerangaben, Prüfungen durch Dritte oder speziellen Kennzeichen). Ferner wurde untersucht, welche Bauprodukte mit diesen Systemen tatsächlich erfasst werden: Welche Relevanz hat der vorgesehene Verwendungszweck der Produkte in einem Bauwerk (Tiefbauten) für die Festlegung der Anforderungen und die Auswahl der zu deklarierenden Stoffe? Welche Methoden wurden bei einem etwaigen Einsatz von Prüfverfahren verwendet (Methoden im Rahmen (internationaler) ISO-Normen, (europäischer) EN-Normen oder nationaler Normen, von Systembetreibern entwickelte Tests usw.)? Wie häufig werden Produkte im Rahmen der Systeme geprüft? Wie werden die Prüf- oder Zertifizierungsstellen ausgewählt (sind sie auf Bauprodukte ausgerichtet oder auf ein breiteres Spektrum)? Mit welchen Schritten wird eine neutrale und verlässliche Bewertung der Produkte zu gewährleistet?

Auf einer eher allgemeinen Ebene wurden in der Studie die Quantität und die Qualität der an die nachgeschalteten Anwender weitergegebenen Informationen untersucht:

- Wurde mit der Produkterklärung die vollständige Liste der Stoffe übermittelt? Wurden die Angaben zusammenfassend dargestellt?
- Wer war letztlich für die ordnungsgemäße Erklärung verantwortlich?
- Wurde ein eindeutiges, messbares Ziel festgelegt (etwa die Verringerung der in den Produkten verwendeten Stoffe oder ein Rückgang der durch die Auswirkungen gefährlicher Stoffe in Bauprodukten verursachten Krankheitsfälle)?
- Wie wurden diese Ziele festgelegt?
- Wie oft werden sie evaluiert?

Der Abschlussbericht zu der Studie ist auf folgender Website öffentlich zugänglich:

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/studies/index_en.htm

5.2 Untersuchungsergebnisse

5.2.1 Systeme, die Bauprodukte und den Stoffgehalt erfassen

Der Schwerpunkt der Studie lag auf Systemen, die sich rein mit dem Stoffgehalt befassen. Da aber nur ein System ermittelt werden konnte, das ausschließlich dem Stoffgehalt gewidmet ist, wurden in die Studie auch duale Systeme aufgenommen, also solche, die sich vom Konzept her sowohl auf den Stoffgehalt als auch auf die Emissionen stützen. Unter dieser Prämisse wurden dreißig Systeme ausgemacht, die augenscheinlich a) spezifische Anforderungen an Bauprodukte vorsehen und b) den Stoffgehalt betrachten.

Die Systeme sind in der folgenden Tabelle aufgeführt. Systeme, deren Kriterien nur auf Emissionen abgestellt sind, wurden ebenso wenig in den Abschlussbericht aufgenommen wie Systeme, die keine spezifischen Kriterien für Bauprodukte enthalten.

| In der Studie untersuchte Systeme | |
|--|--|
| AENOR Medioambiente | Milieukeur |
| Architettura Naturale (ANAB) | Natureplus |
| Gemeinschaft umweltfreundlicher Teppichboden (GUT) | NF Environment |
| Österreichisches Institut für Bauen und Ökologie (IBO) | Nordic Swan |
| BASTA | SundaHus Miljödata |
| Blauer Engel | BRE Environmental Assessment Method (BREEAM) |
| BRE Global | DGNB System |
| Byggvarubedömningen (BVB) | Eco Green Building |
| Cradle to Cradle | Europäisches Umweltzeichen |
| DGNB Navigator | Umweltzeichen (national) Österreich |
| Ecocycle Council – Building Product Declaration (BPD3) | El Distintiu (katalanisches Umweltzeichen) |
| eco-INSTITUT-Label | Umweltzeichen (national) Kroatien |
| ECOproduct | Umweltzeichen (national) Tschechische Republik |
| EMICODE | Umweltzeichen (national) Ungarn |
| GISCODE | Umweltzeichen (national) Slowakei |

Die dreißig Systeme weisen erhebliche Unterschiede auf, was Ziele, Anwendungsbereich sowie Kriterien und Verfahren anlangt.

5.2.2 Ziele der Systeme

Die überwiegende Mehrheit der Systeme geht über den Schutz der Gesundheit von Bauarbeitern und Anwendern von Bauprodukten hinaus. Den meisten Systemen liegt eine Reihe von Erwägungen zugrunde. Einige Systeme fungieren als eigenständige Instrumente, während andere Bestandteil größerer Systeme zur Zertifizierung ganzer Bauwerke sind. Ein weiterer wichtiger Unterschied liegt in der Ausrichtung der 30 Systeme auf verschiedene Zielgruppen: Manche richten sich an Fachleute, manche an Verbraucher und manche an beide Gruppierungen. Die unterschiedlichen Ziele erklären zu einem gewissen Grad die verschiedenen Ansätze der einzelnen Systeme und begründen bisweilen die Einbeziehung von Kriterien zum Stoffgehalt.

5.2.3 Verbreitung in den Mitgliedstaaten

Die meisten Systeme kommen überwiegend in dem Mitgliedstaat zum Einsatz, in dem sie ihren Ursprung haben, und nur in geringerem Maße auch in anderen Ländern. Das am weitesten verbreitete Zeichen ist der Blaue Engel, der in einundzwanzig europäischen Ländern verwendet wird. Eine solche Verbreitung kann aus einer bewussten Ausweitung auf andere Märkte resultieren, sie kann aber auch spontan erfolgen, wenn sich Systeme durch die Nachfrage von Käufern von Bauprodukten ungeplant ausbreiten. Fast die Hälfte der Systeme stammt aus zwei Ländern (Deutschland und Schweden), was ein Hinweis darauf sein könnte, dass dort ein ausgeprägtes Gesundheits- und Umweltbewusstsein herrscht.

5.2.4 Produktumfang

Nur bei einem System (IBO) werden ausschließlich Bauprodukte zertifiziert. Bei den restlichen Systemen variiert die Bandbreite der Zertifizierung von Produkten, obwohl bestimmte Muster erkennbar sind. Vergleicht man die einzelnen Systeme bezüglich ihres Anteils an zertifizierten Bauprodukten, so zeigt sich, dass bei vorwiegend von Fachleuten verwendeten Systemen der Prozentsatz an Bauprodukten in der Regel höher ist.

Der Anteil der Bauprodukte, die ein Umweltzeichen tragen, ist weit geringer. Dies ist allerdings nicht verwunderlich, da Umweltzeichen im Allgemeinen darauf abzielen, Produkte zu fördern, die umweltverträglicher sind als vergleichbare Produkte. Der breitgefächerte Ansatz dieser Systeme bedeutet, dass die Palette zertifizierter Produkte von Toner- und Druckerpatronen bis hin zu Holzfußböden reicht. Das breite Spektrum der erfassten Produkte erklärt, warum produktspezifische Kriterien verwendet werden.

Am wahrscheinlichsten ist die Zertifizierung von Bauprodukten bei Bodenbelägen, Isoliermaterial, Beton, Mörtel und Einpressmörtel. Die vielleicht am häufigsten zertifizierten Produkte in diesem Bereich sind Bodenbeläge, da sie mit Hilfe verschiedener Systeme, die sich sowohl an Fachleute als auch an Verbraucher richten, vermarktet werden können.

5.2.5 Betrachtete Stoffe

Die überwiegende Mehrheit der Systeme beschreibt die Stoffe, die Beschränkungen unterliegen, während einige auf europäische Rechtsvorschriften (am häufigsten auf die REACH-Verordnung¹⁷, die Gefahrstoffrichtlinie 67/548/EWG oder die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen)¹⁸ oder auf nationale Rechtsvorschriften Bezug nehmen. Viele der Systeme konzentrieren sich auf bestimmte Stoffe, etwa solche, die als krebserregend, erbgutverändernd, fortpflanzungsgefährdend oder als persistente organische Schadstoffe, Schwermetalle und Phthalate eingestuft sind.

5.2.6 Bewertungskriterien und -verfahren

Fünf der betrachteten Systeme stützen sich auf verschiedene Ansätze zur Bewertung der Konformität, was mit ihren unterschiedlichen Zielen und Funktionen zusammenhängt. Im Allgemeinen stößt man bei den Zertifizierungs- und Kennzeichnungssystemen auf folgende Ansätze zur Bewertung der verwendeten Kriterien:

- Vollständige oder partielle Selbstzertifizierung durch den Hersteller;
- Prüfung der vom Hersteller bereitgestellten Unterlagen, einschließlich der Antragsformulare und Sicherheitsdatenblätter, durch den Betreiber des Systems; dazu kann auch die Anforderung von Zusatzinformationen beim Hersteller und die Forderung nach einer Produktprüfung durch den Hersteller gehören; und
- von einer unabhängigen Stelle durchgeführte Prüfung.

Einige Systeme beruhen auf der Selbstzertifizierung durch den Hersteller, während bei anderen verlangt wird, dass Produkte, für die eine Zertifizierung beantragt wurde, einer Prüfung unterzogen werden. Bei manchen Systemen umfasst das Zertifizierungsverfahren

¹⁷ Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (ABl. Nr. 196 vom 16.8.1967, S. 1). Wird ab 1. Juni 2015 durch die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 ersetzt.

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1).

auch die Inspektion der Produktionsstätte. Insgesamt zeigte sich, dass bei einigen Systemen nur einer der obengenannten Ansätze Anwendung findet, während viele auf eine Kombination aus verschiedenen Bewertungsmethoden und -verfahren setzen (beispielsweise werden in der ersten Phase die vom Hersteller bereitgestellten Unterlagen bewertet, bevor unabhängig geprüft wird, ob bestimmte Kriterien eingehalten werden).

5.2.7 Kommunikation der „Konformität“

Hier wurden hauptsächlich zwei Verfahren ermittelt. Beim ersten (bei 75 % der Systeme verwendet) kommt ein Logo oder Kennzeichen zum Einsatz, das auf das Produkt oder die Verpackung aufgedruckt wird oder in den Begleitunterlagen oder Verkaufsprospekten Verwendung findet. Zweitens wird bei 64 % der Systeme eine Liste der zertifizierten Produkte im Internet veröffentlicht.

5.2.8 Ausmaß der Verwendung der Systeme

Die einzelnen Systeme werden in unterschiedlichem Ausmaß eingesetzt. Im (gehaltbasierten) System BASTA sind derzeit rund 80 000 Produkte erfasst, in anderen Systemen dagegen nur einige wenige Bauprodukte. Dies dürfte weitgehend mit den verschiedenen Ansätzen bei der Produktregistrierung und der bisherigen Bestandsdauer des Systems zusammenhängen (BASTA beispielsweise ist ein Selbstzertifizierungssystem für Hersteller, das seit 2007 besteht).

5.2.9 Nationale und EU-Rechtsvorschriften

Im Rahmen der Studie wurden nur wenige Beispiele nationaler Rechtsvorschriften gefunden, die sich vornehmlich mit dem Gehalt potenziell gefährlicher Stoffe in Bauprodukten befassen. Wo derartige Rechtsvorschriften existieren, kommt ein Mischkonzept zum Einsatz: Für einige Stoffe oder Stoffgruppen werden Emissionsgrenzwerte vorgeschrieben, bei anderen ist der Gehalt an einem Stoff über einem bestimmten Höchstwert maßgeblich. Wahrscheinlich am auffälligsten ist die Kennzeichnungspflicht für Bauprodukte, bei denen es sich um Stoffe und Gemische gemäß der CLP-Verordnung¹⁸ handelt.

Was den Produktumfang angeht, gelten einige Rechtsvorschriften nur für einzelne Bauprodukte, während andere auf eine ganze Palette derartiger Produkte ausgerichtet sind.

Bei den regulierten Stoffen beziehen sich die Vorschriften entweder auf Stoffgruppen oder auf spezifische Stoffe. Ferner können die in den Rechtsvorschriften vorgesehenen Maßnahmen unterschiedlich sein: Einige Vorschriften schränken die Verwendung namentlich aufgeführter Stoffe ein, während andere deren Deklaration vorschreiben.

5.2.10 Auf dem Stoffgehalt basierender Ansatz – Erörterung

In der Studie wird nicht nur auf die Rechtsvorschriften, sondern auch auf 30 Zertifizierungs- und Kennzeichnungssysteme für Bauprodukte mit unter anderem auf dem Stoffgehalt basierenden Kriterien hingewiesen. Allerdings beruht nur eines dieser Systeme – nämlich BASTA – bei allen Produkt-/Stoffkombinationen rein auf mit dem Stoffgehalt zusammenhängenden Kriterien. Dies ist höchstwahrscheinlich auf die häufig komplizierten und kostspieligen Emissionsprüfungen zurückzuführen, für die zudem externes Fachwissen erforderlich ist.

Es wird weitgehend anerkannt, dass der Bewertung von Produktmissionen besondere Bedeutung zukommt. Einige der konsultierten Interessengruppen merkten an, dass die derzeitigen Auslaugtests sogar für Wiederverwendung und Recycling zuverlässiger sein

könnten als die zum Stoffgehalt zusammengetragenen Angaben.

Die Angaben über den Gehalt an bestimmten Stoffen in den Produkten spielen bei der Umsetzung von nationalen und EU-Rechtsvorschriften – vor allem im Zusammenhang mit Verboten und dem Vorkommen besonders besorgniserregender Stoffe – allerdings auch eine wichtige Rolle. Die Bauprodukteverordnung leistet zwar einen wichtigen Beitrag zu dem von der EU angestrebten hohen Niveau beim Schutz von menschlicher Gesundheit und Umwelt, bietet sich aber wegen ihres beschränkten Geltungsbereichs nicht für die systematische Weitergabe von Informationen über den Gehalt an bestimmten Stoffen in Bauprodukten an. Diese Informationen könnten gleichwohl dafür genutzt werden, beispielsweise durch fundierte Verbraucherentscheidungen die Entwicklung und Verwendung umweltfreundlicher Bauprodukte oder die nachhaltige Nutzung von Ressourcen (unter anderem durch Recycling und Wiederverwendung) zu fördern. Diese Studie stellt keinen Versuch dar, ein eigenes System zu entwickeln oder die Kosten bzw. den Nutzen zu bewerten, der mit einer Ausweitung bestehender Verpflichtungen im Rahmen eines dieser Systeme verbunden wäre.

5.2.11. Auswirkungen auf die Hersteller, insbesondere auf KMU

Die Konsultation der Hersteller von Bauprodukten mit einem Online-Fragebogen und die Erörterung der Untersuchungsergebnisse zeigten, dass die Hersteller jedwede Ausweitung der Pflicht zur Weiterleitung von Angaben über gefährliche Stoffe an die nachgeordnete Lieferkette als – insbesondere für KMU – unzumutbar ansehen.

6. Fazit

Alle Aspekte der Produktleistung, die in den geltenden Vorschriften über gefährliche Stoffe auf nationaler und europäischer Ebene geregelt werden, fallen unter die derzeitigen harmonisierten technischen Spezifikationen für Bauprodukte.

Bei den Normungsarbeiten, die im Rahmen des Auftrags M/366 zur Entwicklung europäischer Bewertungsmethoden durchgeführt wurden, werden unter anderem auch nationale oder europäische Rechtsvorschriften über den Gehalt an gefährlichen Stoffen berücksichtigt. Die Normungsorganisationen (CEN) werden diese Bewertungsmethoden voraussichtlich in Kürze in harmonisierte europäische Normen einbeziehen und die EOTA-Gremien werden sie in den Europäischen Bewertungsdokumenten verwenden.

Die Hersteller werden also in die Lage versetzt, in der Leistungserklärung alle erforderlichen Angaben über die Produktleistung und gegebenenfalls den Gehalt an gefährlichen Stoffen zu machen. Dadurch ist sichergestellt, dass alle nachgeschalteten Anwender des Produkts Zugriff auf diese Informationen haben. Der Hersteller muss nach der Bauprodukteverordnung zusammen mit der Leistungserklärung die Informationen zur Verfügung stellen, die in Artikel 31 (Sicherheitsdatenblatt für Produkte, die selbst gefährliche Stoffe oder Gemische sind)¹⁹ bzw. Artikel 33 (ausreichende Informationen für eine sichere Verwendung sowie mindestens den Namen des Stoffes, wenn ein Produkt einen besonders besorgniserregenden Stoff in einer Konzentration von mehr als 0,1 Gewichtsprozent enthält) der REACH-Verordnung verlangt werden.

Nach Artikel 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung müssen diese Informationen zusammen

¹⁹ Der Geltungsbereich von Artikel 31 der REACH-Verordnung wird in Kapitel 3 ausführlich beschrieben.

mit der Leistungserklärung zur Verfügung gestellt werden. Diese Informationen (Sicherheitsdatenblätter für gefährliche Stoffe oder Angaben über gefährliche Stoffe in dem betreffenden Bauprodukt) werden daher dem Bauprodukt in jedem Segment der Lieferkette bis hin zum Endanwender (Auftragnehmer, Arbeitnehmer, Verbraucher) beigelegt.

In den mit der REACH-Verordnung zusammenhängenden Informationen, die der Hersteller unter Umständen zur Verfügung stellen muss, wird der Schutz von Anwendern, Arbeitnehmern und Verbrauchern berücksichtigt. Jede künftige Aufnahme neuer Stoffe in die REACH-Verordnung bedeutet automatisch, dass die Hersteller von Bauprodukten zur Weiterleitung der einschlägigen Informationen verpflichtet sind, um auf dem neuesten Stand der Wissenschaft Schritt zu bleiben.

Analog dazu wird mit dem Auftrag M/366 und in der Folge mit der Ausarbeitung von Normen, die für die Erklärung der Leistung eines Bauprodukts anzuwenden sind, die einschlägige Entwicklung auf nationaler und auf EU-Ebene nachvollzogen.

Da ausschließlich Informationen nach Artikel 31 und 33 der REACH-Verordnung zur Verfügung gestellt werden müssen und es keine nationalen oder EU-Rechtsvorschriften gibt, wonach zusätzliche Informationen in der Leistungserklärung ausdrücklich zu erfassen wären, bieten sich die mit der Bauprodukteverordnung eingeführten Verpflichtungen derzeit nicht dafür an, Informationen über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in allen Bauprodukten an die Anwender weiterzugeben, zumal ein Sicherheitsdatenblatt nur dann zusammen mit einer Leistungserklärung vorgelegt wird, wenn dies in der REACH-Verordnung vorgeschrieben ist.

Darüber hinaus kann sich die Leistungserklärung, die zusammen mit den Informationen nach der REACH-Verordnung im Sinne des Artikels 6 Absatz 5 der Bauprodukteverordnung vorgelegt wird, als durchaus nützlich erweisen, wenn es sich darum handelt, etwa durch fundierte Entscheidungen von Anwendern und Verbrauchern das angestrebte hohe Niveau beim Schutz von menschlicher Gesundheit und Umwelt zu erreichen, oder Ressourcen unter anderem durch Recycling und Wiederverwendung nachhaltig zu nutzen.

In der unabhängigen Studie über den spezifischen Bedarf an Angaben hinsichtlich des Gehalts an Stoffen in Bauprodukten wurde auf eine Reihe von Systemen und Rechtsvorschriften hingewiesen, die sich auf Angaben über den Stoffgehalt in den Produkten stützen. Vom Konzept her beruhen diese Systeme meist sowohl auf dem Stoffgehalt als auch auf den Emissionen, wobei auf den Emissionen aus Bauprodukten besonderes Augenmerk liegt. Da die Studie tatsächlich nur aus einer Erhebung und einer Zusammenstellung der relevanten Systeme bestand, wurden weder ein einzelnes System noch darin enthaltene Bestimmungen ermittelt oder bewertet, die als eine Ausweitung der derzeit in Artikel 6 Absatz 5 vorgesehenen Verpflichtung empfehlenswert wären. Da die bewerteten Systeme keine ausführlichen Angaben enthalten, lassen sich keine präziseren Rückschlüsse auf den Stoffgehalt (an nicht zu den SVHC gehörenden Stoffen) ziehen.

Hersteller von Bauprodukten, insbesondere KMU, die im Zuge der Studie befragt wurden, betrachten wiederum jedwede Ausweitung der derzeitigen Informationspflichten als erheblichen und ungerechtfertigten Zusatzaufwand.

Die Europäische Kommission ist der Ansicht, dass für den Zweck der Konsolidierung des Binnenmarkts für Bauprodukte im Rahmen der Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 dem spezifischen Bedarf an Angaben über den Gehalt an gefährlichen Stoffen in Bauprodukten durch die geltenden Bestimmungen der Bauprodukteverordnung,

insbesondere durch Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 5, hinreichend Rechnung getragen wird. Man sollte aber noch weiter klären, ob zusätzliche Möglichkeiten vorzusehen sind, um Endanwender über bestimmte in Bauprodukten vorhandene Stoffe zu informieren und damit ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, und von Nutzern der Bauwerke zu gewährleisten, und zwar auch in Bezug auf die Anforderungen beim Recycling und/oder bei der Wiederverwendung von Bauteilen oder -materialien. Gegebenenfalls sollten dafür die relevanten, im EU-Recht vorgesehenen Instrumente eingesetzt werden.

Hervorzuheben ist, dass es der Kommission trotz der vorstehenden Schlussfolgerungen über die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 unbenommen bleibt, gestützt auf die Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit Ausnahme von Artikel 114 nötigenfalls die geeigneten Gesetzgebungsinitiativen einzuleiten.