



## **Rechtsgutachten über die Zulässigkeit von länderspezifischen Umweltvorschriften für Bauprodukte**

Rechtsgutachten erstattet dem Bundesamt für Umwelt (BAFU)  
Bern

von Prof. Dr. iur. Christine Kaufmann  
unter Mitarbeit von MLaw Fanny Pulver

Rämistrasse 74/5  
CH-8001 Zürich

+41 44 634 48 65  
[christine.kaufmann@uzh.ch](mailto:christine.kaufmann@uzh.ch)

**30. Juni 2016**



Sehr geehrter Herr Wild

Im Anschluss an das Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 des europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 89/106/EWG des Rates (Bauproduktenverordnung; CPR),<sup>1</sup> wurden die Bauprodukteerlasse des Bundes (BauPG<sup>2</sup> und BauPV<sup>3</sup>) einer Totalrevision unterzogen. Die seit dem 1. Oktober 2014 in Kraft getretene revidierte Schweizer Bauproduktegesetzgebung wird als mit der Europäischen äquivalent betrachtet.<sup>4</sup> Sie regelt das Inverkehrbringen<sup>5</sup> und die Bereitstellung<sup>6</sup> von Bauprodukten auf dem Schweizer respektive Europäischen Markt.

Seit dem Inkrafttreten des BauPG ist umstritten, ob technische Vorschriften – insbesondere in umweltschutzrechtlichen Erlassen – auf Bauprodukte anwendbar sind, soweit sie das Inverkehrbringen von Bauprodukten betreffen.<sup>7</sup>

In einigen EU-Mitgliedstaaten sind umweltschutzrechtliche technische Vorschriften wie Emissionsgrenzwertanforderungen für das Inverkehrbringen von Bauprodukten in Kraft und werden angewendet.

Angesichts dieser Ausgangslage und im Interesse der Äquivalenz der europäischen und schweizerischen Gesetzgebung stellt sich die Frage, ob es im Rahmen der EU-Bauproduktenverordnung zulässig ist, zum Schutz der Umwelt länderspezifische Vorschriften für das Inverkehrbringen von Bauprodukten zu erlassen. Auf dem Schweizer Markt sind namentlich Holzfeuerungsanlagen (Raumerwärmungsanlagen) betroffen, die als Bauprodukte gelten und für das Inverkehrbringen den in der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) festgehaltenen Emissionsgrenzwertanforderungen unterstehen.

Dieses Gutachten soll die Frage behandeln, ob EWR-Mitgliedstaaten für das Inverkehrbringen von Bauprodukten länderspezifische Vorschriften zum Schutz der Umwelt, insbesondere zur Einhaltung von Emissionsgrenzwertanforderungen für Holzfeuerungen, erlassen dürfen. Gestützt auf die Antwort zu dieser Frage ist in einem zweiten Schritt zu klären, welche Konsequenzen sich daraus für die Schweiz im Hinblick auf das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) ergeben.

Gerne unterbreiten wir Ihnen auftragsgemäss unsere Überlegungen zu dieser Thematik, gestützt auf die folgende Inhaltsübersicht:

---

<sup>1</sup> ABI L 88/5.

<sup>2</sup> Bundesgesetz über Bauprodukte vom 21. März 2014, SR 933.0.

<sup>3</sup> Verordnung über Bauprodukte vom 27. August 2014, SR 933.01.

<sup>4</sup> <https://www.bbl.admin.ch/bbl/de/home/themen/fachbereich-bauprodukte/rechtsgrundlagen/rechtsgrundlagen-bund.html> (besucht am 15. Januar 2016).

<sup>5</sup> Vgl. Art. 2 Ziff. 17 BauPG: Inverkehrbringen: die erstmalige Bereitstellung eines Bauproduktes auf dem Markt; Art. 2 Ziff. 17 CPR: Inverkehrbringen: die erstmalige Bereitstellung eines Produkts auf dem Markt der Union.

<sup>6</sup> Vgl. Art. 2 Ziff. 18 BauPG: Bereitstellung auf dem Markt: jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Bauproduktes zum Vertrieb oder zur Verwendung auf dem Markt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit; Art. 2 Ziff. 16 CPR: Bereitstellung auf dem Markt: jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Bauproduktes zum Vertrieb oder zu Verwendung auf dem Markt der Union im Rahmen einer Geschäftstätigkeit.

<sup>7</sup> Vgl. die Kollisionsregel in Art. 1 Abs. 3 BauPG. Gestützt auf eine rein grammatikalische Auslegung würde dies verneinen bzw. ergeben, dass das BauPG das Inverkehrbringen abschliessend regelt.



## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung/Ergebnis (Executive Summary)	1
1. Rahmenbedingungen für das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der EU	3
1.1. Primäres Unionsrecht	3
a) Art. 3 und 4 EUV	3
b) Art. 114 AEUV	4
c) Art. 11 AEUV	5
1.2. Sekundäres Unionsrecht	6
a) EU-Bauproduktenverordnung EU (305/2011)	6
aa) Fehlen einer harmonisierten Norm	9
bb) Keine oder nur teilweise Regelung in harmonisierten Normen	9
cc) Im Hinblick auf Grundanforderung „Umweltschutz“ ungenügende Regelung in den harmonisierten Normen	10
dd) EuGH-Urteil vom 16.10.2014 – Rs. C- 100/13	12
ee) Verfahren gemäss Art. 18 und Art. 56 ff. CPR	13
b) Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG)	14
c) Ökodesign-Verordnung (2015/1185)	15
d) Vorläufiges Zwischenfazit	16
1.3. Weitergehende mitgliedstaatliche Vorschriften (Deutschland, Österreich, Dänemark, Belgien)	17
a) Deutschland (Notifikation 2009/251/D)	17
b) Österreich	18
aa) Notifikation 2010/544/A	18
bb) Notifikation 2012/444/A	19
cc) Notifikation 2014/555/A	19
dd) Notifikation 2015/492/A	19
ee) Notifikation 2015/493/A	20
c) Belgien (Notifikation: 2007/68/B)	20
d) Dänemark (Notifikation 2014/461/DK)	20
1.4. Fazit	21
2. Auswirkungen auf die Auslegung des Mutual Recognition Agreement (MRA) Schweiz-EU	23
2.1. Heizkessel (Anhang I, Kap. 5 MRA)	23
2.2. Bauprodukte (Anhang I, Kap. 16 MRA)	24
2.3. Fazit	24
3. Bibliographie	25



### Zusammenfassung/Ergebnis (Executive Summary)

Auftragsgemäss konzentrierte sich das vorliegende Gutachten in einem ersten Schritt auf die Frage, ob EWR-Mitgliedstaaten zum Schutz der Umwelt länderspezifische technische Vorschriften für das Inverkehrbringen von Bauprodukten erlassen dürfen. Gestützt auf die Antwort zu dieser Frage beschäftigte es sich in einem zweiten Schritt mit den möglichen Auswirkungen auf die Auslegung des Mutual Recognition Agreement (MRA) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.

Nach Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen für das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der EU – unter Beiziehung der für das EU-Bauproduktrecht relevanten primär- und sekundärrechtlichen Bestimmungen – lassen sich folgende Beurteilungen abgeben:

Eine reine Binnenmarktpolitik existiert nicht mehr. Vielmehr steht der Umweltschutz mit den übrigen Zielen des Vertrags über die Europäische Union (EUV), insbesondere dem Binnenmarktziel, auf gleicher Stufe. Bei der Ausübung binnenmarktbezogener Kompetenzen – wozu auch die Regelungskompetenz im Bereich der Bauprodukte gehört – muss die Union die Erfordernisse des Umweltschutzes berücksichtigen und ein hohes Schutzniveau gewährleisten. Eine wichtige Aufgabe kommt dabei der Integrierten Produktpolitik (IPP) zu, die als fester Bestandteil des produktbezogenen Umweltschutzes die Ökologisierung des EU-Produkt(sicherheits)rechts zum Ziel hat. Zentrales Instrument der IPP und damit Ausdruck des produktbezogenen Umweltschutzes sind die neuen Ökodesign-Anforderungen, wie sie in der Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG) und ihren Durchführungsverordnungen festgehalten sind. Sie treten für Heizkessel 2020 und für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte 2022 in Kraft.

Als Teil des EU-Produkt(sicherheits)rechts fällt das EU-Bauproduktrecht in den Anwendungsbereich der *Neuen Konzeption (new approach)*, wonach die Verordnung selbst nur noch die Grundanforderungen definiert und die Details in *harmonisierten Normen* festgehalten werden.

Im Bereich der Bauprodukte gibt es zahlreiche harmonisierte Normen, die nicht alle wesentlichen Merkmale (Details) erfassen, welche für die Erfüllung der Grundanforderungen an Bauwerke notwendig sind. Dies gilt insbesondere im Bereich Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz. So enthalten die für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte einschlägigen harmonisierten Normen keine Feinstaubgrenzwerte und sehr milde CO-Emissionsgrenzwerte. Beides ist aus lufthygienischer Sicht und damit aus Sicht des Umweltschutzes ungenügend. Damit stellte sich im vorliegenden Gutachten die Frage, ob und in welchem Ausmass die Mitgliedstaaten über Spielraum für eigene Anforderungen an das Inverkehrbringen von Bauprodukten verfügen, die in den harmonisierten Normen entweder nicht vorgesehen sind, oder weitergehen. Um diesen Spielraum zu identifizieren, unterscheidet das Gutachten drei Konstellationen: (1) Das *Fehlen* einer harmonisierten Norm; (2) Eine harmonisierte Norm besteht, sie enthält aber *keine* oder nur *teilweise* eine Regelung; (3) Eine im Hinblick auf die Grundanforderung „Umweltschutz“ *ungenügende* Regelung in den harmonisierten Normen. In allen drei Konstellationen kommt das Gutachten zum Schluss, dass länderspezifische Standards (technische Vorschriften) der Mitgliedstaaten von EU und EWR für das Inverkehrbringen von Bauprodukten zulässig sind, vorausgesetzt die betr. Staaten halten sich an die dafür vorgesehenen Verfahren und an Unionsrecht. Innerhalb von EU und EWR gelten solche mitgliedstaatlichen Normen bis zum Inkrafttreten der Ökodesign-Anforderungen 2020 (Heizkessel) resp. 2022 (Einzelraumfeuerungen), sie haben damit den Charakter einer Übergangsregelung.



Bestätigt wird dieses Ergebnis dadurch, dass verschiedene Mitgliedstaaten der EU und des EWR bereits (strengere) nationale Vorschriften erlassen haben und anwenden, ohne dass die Europäische Kommission, der diese Bestimmungen notifiziert wurden, dagegen Einspruch erhoben hätte. Ein weiteres Argument für die Zulässigkeit der untersuchten nationalen Vorschriften ist schliesslich, dass sie sich an international anerkannten Standards sowie dem aktuellen Stand der Technik orientieren und der Umsetzung der Richtlinie 2008/50 EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa dienen.

Für die Auslegung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen zwischen der Schweiz und der EU (Mutual Recognition Agreement, MRA) lässt sich aus diesen Ergebnissen aus rechtlicher Sicht folgender Schluss ziehen: Strengere schweizerische Emissionsgrenzwerte für Bauprodukte können im Rahmen des MRA als gleichwertig betrachtet werden, wenn sie sich auf Anhang I, Ziff. 3 BauPV i.V. mit den Anhängen 3 und 4 der Luftreinhalteverordnung (LRV) stützen lassen. Zusätzliche Unterstützung erhält diese Interpretation durch die Tatsache, dass die LRV anlässlich der Revision von 2007 bereits vor ihrem Inkrafttreten der EU notifiziert wurde.

Alternativ steht die Möglichkeit offen, strengere Anforderungen der Schweiz in einem Verfahren nach Kap. 16 Abschnitt V Ziff. 3 b. MRA i.V. mit Art. 18 der EU Bauproduktenverordnung (CPR) anerkennen zu lassen. Dabei könnte die Schweiz auf die von verschiedenen EU-Mitgliedstaaten angewandten, mit den schweizerischen vergleichbaren Standards hinweisen. Zudem liesse sich anführen, dass die schweizerischen Standards den zukünftigen Ökodesign-Anforderungen nicht entgegenstehen, sondern diese im Ergebnis lediglich zeitlich vorziehen.

Der Entscheid, welche dieser rechtlich möglichen Handlungsoptionen gewählt wird, ist ein politischer und nicht Gegenstand dieses Gutachtens.

\*\*\*

## 1. Rahmenbedingungen für das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der EU

Die folgende Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen für das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der EU untersucht zunächst die für das EU-Bauproduktrecht relevanten Bestimmungen des Primärrechts, d.h. des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), und anschliessend diejenigen des Sekundärrechts.

### 1.1. Primäres Unionsrecht

#### a) Art. 3 und 4 EUV

Die in Art. 3 EUV festgehaltenen Ziele der Union gelten für alle Tätigkeitsbereiche; alles Handeln der Union muss sich letztlich auf diese zurückführen lassen.<sup>8</sup> Gemäss Art. 3 Abs. 3 EUV ist es Ziel der Union, einen Binnenmarkt zu errichten, d.h. alle Handelshemmnisse im EU-internen Markt zu beseitigen.<sup>9</sup> Neben diesem, in den Anfängen der Europäischen Gemeinschaft im Vordergrund stehenden Binnenmarktziel haben im Verlauf der Zeit weitere Ziele Eingang in die Verträge gefunden, darunter auch der Schutz der Umwelt.<sup>10</sup> Mehrere primärrechtliche Bestimmungen nehmen den Umweltschutz als wesentliches Ziel der Unionspolitik auf: Art. 191-193 AEUV im Zusammenhang mit dem 9. Erwägungsgrund der Präambel zum EUV, Art. 3 Abs. 3 Satz 1 EUV, Art. 4 Abs. 2 lit. e und Art. 11 AEUV.<sup>11</sup> Eine reine Binnenmarktpolitik, wie sie früher formuliert wurde, gibt es folglich nicht mehr.<sup>12</sup> Vielmehr geht die herrschende Lehre von einer Gleichrangigkeit der ökologischen und sonstigen Ziele des Vertrages aus.<sup>13</sup> Der EuGH bestätigt diese Tendenz, wenn er den Umweltschutz als zwingendes Erfordernis zur Rechtfertigung von Einschränkungen des freien Warenverkehrs anerkennt.<sup>14</sup>

In den Bereichen *Binnenmarkt* und *Umwelt* besteht zwischen der Union und den Mitgliedstaaten eine geteilte Zuständigkeit. Die Mitgliedstaaten können solange gesetzgeberisch tätig sein, bis die Union von ihren Kompetenzen Gebrauch macht (Art. 2 Abs. 2 AEUV). Hat die Union von ihrer Kompetenz Gebrauch gemacht, können den Mitgliedstaaten dennoch zum Schutz öffentlicher Interessen gestützt auf Art. 36 oder Art. 114 AEUV Restkompetenzen zum Schutz besonderer öffentlicher Interessen wie dem Umweltschutz zukommen.<sup>15</sup>

Sowohl das Binnenmarktziel als auch das Umweltschutzziel sind für die vorliegende Fragestellung von besonderer Relevanz. Aufgrund der Gleichrangigkeit dieser beiden Unionsziele hat die Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen für das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der EU deshalb mit Blick auf diese beiden Ziele stattzufinden.

<sup>8</sup> Vgl. Pechstein, in: Streinz, Art. 3 EUV, Rz. 2.

<sup>9</sup> Vgl. Leible/Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV, Rz. 4.

<sup>10</sup> Ibid., Rz. 33.

<sup>11</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 191 AEUV, Rz. 12, 16.

<sup>12</sup> Vgl. Leible/Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV, Rz. 68.

<sup>13</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 191 AEUV, Rz. 30, 33; Kummer Peiry, in: Cottier/Liechti-McKee, S. 312.

<sup>14</sup> Vgl. Jaag/Hänni, S. 387, Rz. 3442; Kahl, in: Streinz, Art. 191 AEUV, Rz. 30; Schroeder, in: Streinz, Art. 36 AEUV, Rz. 41 ff; EuGH, Rs. T-182/06, *Niederlande/Kommission*, Slg. 2007, II-1983, Rz. 60; Rs. C-112/00, *Schmidberger*, Slg. 2003, I-5716, Rz. 66; Rs. C-389/96, *Aher-Wagon*, Slg. 1998, I-4473, Rz. 19 ff.; Rs. C-2/90, *Kommission/Belgien*, Slg. 1992, I-4431, Rz. 29 ff.

<sup>15</sup> Jaag/Hänni, S. 150 f., Rz. 1332a-1333.

## b) Art. 114 AEUV

Ein Weg zur Verwirklichung des Binnenmarktes ist die Rechtsangleichung. Die bedeutsamste Vorschrift der Rechtsangleichung stellt Art. 114 AEUV dar. Art. 114 Abs. 1 AEUV i.V.m. Art. 26 Abs. 1 AEUV statuiert die allgemeine Kompetenz der Union, Massnahmen zur Angleichung der mitgliedstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen. Gegenstand dieser Massnahmen sind die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes.<sup>16</sup> Basierend auf dieser allgemeinen Kompetenz ist es der Union gestattet, Bestimmungen hinsichtlich eines bestimmten Produkts oder einer bestimmten Produktkategorie zu erlassen.<sup>17</sup> In der Praxis ist Art. 114 AEUV regelmässig die Grundlage für Produktregeln, wenn diese ihren Schwerpunkt im Bereich des freien Warenverkehrs haben und der wesentliche Grund für das Aktivwerden der Union darin besteht, divergierende Entscheidungen der Mitgliedstaaten zur Vermarktung der Waren zu vermeiden.<sup>18</sup>

Bei der Ausübung binnenmarktbezogener Kompetenzen hat die Union wie erwähnt jedoch auch andere Ziele zu berücksichtigen.<sup>19</sup> So verpflichtet Art. 114 Abs. 3 AEUV die Unionsorgane, bei der Rechtsangleichung ein hohes Schutzniveau im Bereich des Umweltschutzes zu gewährleisten.<sup>20</sup> Allgemein ist festzuhalten, dass Massnahmen zur Rechtsangleichung im Hinblick auf den Binnenmarkt regelmässig auch anderen Vertragszielen dienen bzw. zugleich einen anderen Sachbereich wie beispielsweise jenen des Umweltschutzes berühren.<sup>21</sup>

Bei Rechtsangleichungsmassnahmen ist zwischen Total- und Teilharmonisierung zu unterscheiden. Die Totalharmonisierung strebt eine vollständige Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten an. Den Mitgliedstaaten ist daher jeglicher Erlass von Regelungen, die von unionsrechtlichen Vorgaben abweichen, verwehrt. Ist der betroffene Bereich vollständig harmonisiert bzw. abschliessend geregelt, sind abweichende Regelungen ausschliesslich nach dem Verfahren gemäss Art. 114 Abs. 4-6 AEUV zulässig.<sup>22</sup> Die spezifischen Verfahrensbestimmungen in Art. 18 und 56 ff. CPR sind im Lichte von Art. 114 Abs. 4-6 AEUV auszulegen, da sich die CPR insbesondere auf Art. 114 AEUV stützt.<sup>23</sup> Solange hingegen ein bestimmter Regelungsbereich auf Unionsebene noch nicht vollständig harmonisiert ist, können die Mitgliedstaaten weiterhin autonom Massnahmen – beispielsweise gestützt auf Art. 36 AEUV – ergreifen, selbst wenn diese zu Beschränkungen des freien Warenverkehrs führen.<sup>24</sup>

Harmonisierungsformen, die unterschiedliche Regelungsregime für Inlandsprodukte oder andere Abweichungen von den Vorgaben einer Richtlinie zulassen, zählen zur Kategorie der Teilharmonisierung. Ein Beispiel der Teilharmonisierung ist die Mindestharmonisierung. Dabei beschränkt sich die Union auf die Festlegung von Mindeststandards, die von den Mitgliedstaaten zwingend übernommen werden müssen. Über diese Mindeststandards hinaus steht es den Mitgliedstaaten frei, strengere nationale Anforderungen als im Unionsrechtsakt aufzustellen. Ob ein Unionsrechtsakt letztlich eine Total- oder Teilharmonisie-

---

<sup>16</sup> Ibid. S. 148, Rz. 1327.

<sup>17</sup> Vgl. Leible/Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV, Rz. 62; EuGH, Rs. C-359/92, *Deutschland/Rat*, Slg. 1994, I-3681 Rz. 37.

<sup>18</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 192 AEUV, Rz. 96; Binder/Breitenlechner, in: Holoubek/Potacs, S. 590.

<sup>19</sup> Vgl. Leible/Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV, Rz. 68.

<sup>20</sup> Ibid., Rz. 73, 76, 139.

<sup>21</sup> Ibid., Rz. 47; vgl. Schneider/Thielecke, S. 35.

<sup>22</sup> Leible/Streinz, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 36 AEUV, Rz. 14.

<sup>23</sup> Tietje, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 114 AEUV, Rz. 163.

<sup>24</sup> Vgl. Leible/Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV, Rz. 26.

zung beabsichtigt, ist durch Auslegung unter Berücksichtigung des Wortlauts, der Zielsetzung und der Regelungssystematik zu ermitteln.<sup>25</sup>

### c) Art. 11 AEUV

Art. 11 AEUV ist die primärrechtliche Grundlage des Integrations- und Nachhaltigkeitsprinzips. Gemäss dem Integrationsprinzip müssen die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und –massnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden.<sup>26</sup> Es handelt sich dabei um ein Rechtsprinzip, das für die Adressaten unmittelbare Rechtspflichten begründet.<sup>27</sup> Das Integrationsprinzip bezweckt, dass die Umweltschutzerfordernisse, die sich aus Art. 191 Abs. 1-3 AEUV ergeben, integrativer Bestandteil von anderen (nicht-ökologischen) Sektorpolitiken und –massnahmen werden und sie so inhaltlich mitprägen. Im Bereich der Binnenmarktpolitik wird Art. 11 AEUV durch Art. 114 Abs. 3 AEUV als *lex specialis* konkretisiert. Ziel des Integrationsprinzips ist es damit, die unterschiedlichen EU-Sektorpolitiken substantiell zu ökologisieren.<sup>28</sup> Es verlangt eine umweltschutzfreundliche Auslegung des gesamten Unionsrechts – einschliesslich der Sekundärrechtsetzungsakte.<sup>29</sup> Dem Umweltschutz kommt folglich eine bedeutende Querschnittsaufgabe zu.<sup>30</sup> Erlässt die Union beispielsweise Harmonisierungsmassnahmen im Bereich des EU-Produktsicherheitsrechts, so müssen diese inhaltlich so konzipiert werden, dass sie dem Umweltschutz nicht zuwiderlaufen, und sie sind in der Rechtsanwendung umweltschutzfreundlich auszulegen.

Beim Nachhaltigkeitsprinzip handelt es sich um ein umweltrechtsspezifisches Teilprinzip, das ebenfalls zu den grundlegenden Zielen der Europäischen Union gehört.<sup>31</sup>

Ein Beispiel des Integrations- und Nachhaltigkeitsprinzips im Bereich des EU-Produkt(sicherheits)rechts bildet die Integrierte Produktpolitik (IPP).<sup>32</sup> Die IPP ist eine durch die Europäische Kommission entwickelte Strategie zur Förderung umweltgerechterer Produkte. Als fester Bestandteil der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung und auch des produktbezogenen Umweltschutzes – einer eigenständigen Aufgabe der EU-Umweltpolitik – besteht das Hauptziel der IPP in der Verringerung der Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus, d.h. von der Gewinnung natürlicher Ressourcen über Entwurf, Herstellung, Montage, Marketing, Vertrieb, Verkauf und Nutzung bis zur Entsorgung.<sup>33</sup> Die IPP ist folglich eine Strategie, mithilfe derer das EU-Produkt(sicherheits)recht ökologisiert werden soll.

<sup>25</sup> Ibid., Rz. 25-26, 28-29.

<sup>26</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 191 AEUV, Rz. 103.

<sup>27</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 11 AEUV, Rz. 9.

<sup>28</sup> Ibid., Rz. 16-18.

<sup>29</sup> Ibid., Rz. 10, 29-30.

<sup>30</sup> Ibid., Rz. 1.

<sup>31</sup> Ibid., Rz. 22; Präambel EUV, Art. 3 Abs. 3 und 5 EUV sowie Art. 11 AEUV.

<sup>32</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 11 AEUV, Rz. 44; Ökodesign-RL (2009/125/EG), Erwägungsgrund 13. Art. 11 AEUV wird insbesondere durch das sechste Umweltaktionsprogramm umgesetzt, das Kernbestandteil der EU-Nachhaltigkeitsstrategie ist. IPP ist ein wichtiger innovativer Bestandteil des Sechsten Umweltaktionsprogramms.

<sup>33</sup> Vgl. Grünbuch zur Integrierten Produktpolitik (von der Kommission vorgelegt), Brüssel, 7.2.2001, KOM (2001) 68, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0068&from=DE>; Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Integrierte Produktpolitik – auf den ökologischen Lebenszyklus-Ansatz aufbauend, Brüssel, 18. 6. 2003, KOM (2003) 302, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52003DC0302>; vgl. auch KOM (2011) 311 endg. vom 1.6.2011, Eine strategische Vision der europäischen Normung: Weitere Schritte zur Stärkung und Beschleunigung des nachhaltigen Wachstums der europäischen Wirtschaft bis zum Jahr 2020, S. 12-13.

Art. 11 AEUV kann ferner bei mitgliedstaatlichen Schutzverstärkungen oder Alleingängen im Bereich des freien Warenverkehrs (Art. 34 ff. AEUV) auch als Interpretationshilfe herangezogen werden.<sup>34</sup>

Somit stellt Art. 11 AEUV einen das gesamte EU-Handeln umfassenden Grundsatz (Querschnittscharakter des Umweltschutzes) dar,<sup>35</sup> dessen Aufgabe darin besteht, den Politikbereich des Umweltschutzes mit anderen Politikbereichen der EU zu koordinieren, zu konsolidieren und zu verbinden. Trotz seiner grundlegenden Bedeutung für die gesamten Politiken und Massnahmen der EU, wurde Art. 11 AEUV in der Praxis bislang noch nicht ausreichend umgesetzt. Das gilt in besonderem Masse für die Konkretisierung des Integrations- und Nachhaltigkeitsprinzips durch Sekundärrecht.<sup>36</sup>

## 1.2. Sekundäres Unionsrecht

### a) EU-Bauproduktenverordnung EU (305/2011)

Die EU-Bauproduktenverordnung (CPR) trat am 1. Juli 2013 in Kraft und löste die Bauproduktenrichtlinie 89/106/EWG (CPD) ab. Die CPR stützt sich insbesondere auf Art. 114 AEUV. Damit sind auch die verfahrensrechtlichen Bestimmungen in Art. 114 Abs. 4-6 AEUV auf in der CPR geregelte Sachverhalte anwendbar. Primäres Ziel der CPR ist der weitere Abbau technischer Handelshemmnisse im Bauproduktbereich und damit die Gewährleistung eines ungehinderten Funktionierens des Binnenmarktes.<sup>37</sup> Sie regelt die Bedingungen für das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Bauprodukten innerhalb der EU.<sup>38</sup>

Als Bestandteil des EU-Produktsicherheitsrechts und damit des technischen Rechts fällt das EU-Bauproduktrecht in den Anwendungsbereich der „Neuen Konzeption“ („New Approach“) und des „Neuen Rechtsrahmens“ („New Legislative Framework“).<sup>39</sup> Gemäss diesen Regulierungsmodi werden in rechtsverbindlichen technischen Vorschriften ausschliesslich die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen an Produkte festgelegt, nicht aber die Details.<sup>40</sup> Die aus diesem Vorgehen resultierende Abstraktheit der Vorschriften wird auf dem Weg der Europäischen Normung kompensiert.<sup>41</sup> Dabei bezeichnen die zuständigen Behörden die technischen Normen (soweit möglich international harmonisierte Normen),<sup>42</sup> die der Konkretisierung der grundlegenden Anforderungen dienen. Werden Produkte nach den bezeichneten Normen hergestellt, gilt die Vermutung, dass sie den grundlegenden Anforderungen entsprechen und damit verkehrsfähig sind.<sup>43</sup>

Innerhalb der „Neuen Konzeption“, dem „Neuen Rechtsrahmen“ und dem europäischen Produktsicherheitsrecht stellt die CPR einen Spezialfall dar. Anders als die übrigen produktsicherheitsrechtlichen Regelungen stellt sie *keine* grundlegenden Anforderungen an das *Produkt* selbst.<sup>44</sup> Im Fokus steht vielmehr die Sicherheit des *Bauwerks*, das unter der Verwendung der Bauprodukte errichtet werden soll, und nicht

<sup>34</sup> Vgl. Kahl, in: Streinz, Art. 11 AEUV, Rz. 36.

<sup>35</sup> Ibid., Rz. 10.

<sup>36</sup> Ibid., Rz. 49-50.

<sup>37</sup> Vgl. Erwägungsgrund 2, 6, 8, 10, 43, 58 CPR.

<sup>38</sup> Vgl. Art. 1 CPR.

<sup>39</sup> Schucht, S. 593.

<sup>40</sup> Vgl. [https://www.bk.admin.ch/themen/lang/05225/05235/index.html?lang=de#sprungmarke10\\_33](https://www.bk.admin.ch/themen/lang/05225/05235/index.html?lang=de#sprungmarke10_33), (besucht am 18. Februar 2015).

<sup>41</sup> Schucht, S. 593.

<sup>42</sup> Vgl. Art. 17 CPR; Eisenberg, S. 676.

<sup>43</sup> Vgl. [https://www.bk.admin.ch/themen/lang/05225/05235/index.html?lang=de#sprungmarke10\\_33](https://www.bk.admin.ch/themen/lang/05225/05235/index.html?lang=de#sprungmarke10_33) (besucht am 18. Februar 2015); Holoubek, in: Holoubek/Potacs, S. 494-496.

<sup>44</sup> Vgl. Schucht, S. 593.

das Bauprodukt selbst.<sup>45</sup> Ziel ist die Errichtung eines sicheren und umweltgerechten Bauwerks.<sup>46</sup> Folglich stellt die CPR grundlegende Anforderungen an *Bauwerke* und nicht an *Bauprodukte*. Bauprodukte kommen nur mittelbar ins Spiel, indem für sie – gestützt auf die Grundanforderungen an Bauwerke – wesentliche Merkmale in harmonisierten Normen festgeschrieben werden.<sup>47</sup> D.h. die Anforderungen, die an Bauprodukte zu stellen sind, leiten sich aus den Grundanforderungen für Bauwerke ab.<sup>48</sup> Für die Konkretisierung der Grundanforderungen an Bauwerke und die Anpassung der Verfahren sind die Mitgliedstaaten zuständig.<sup>49</sup>

Die CPR erfasst nur harmonisierte Bauprodukte,<sup>50</sup> d.h. Bauprodukte, für die harmonisierte Normen (hEN) bestehen, oder die in den Anwendungsbereich eines Europäischen Bewertungsdokuments fallen.<sup>51</sup> Ist dies der Fall, hat der Hersteller des Bauproduktes eine Leistungserklärung zu erstellen und das CE-Kennzeichen anzubringen.<sup>52</sup> Die Leistungserklärung gibt die Leistung (Qualität) von Bauprodukten in Bezug auf die wesentlichen Merkmale dieser Produkte gemäss den einschlägigen harmonisierten Normen an.<sup>53</sup> Mit der Leistungserklärung erklärt der Hersteller, dass sein Bauprodukt die entsprechenden wesentlichen Merkmale im Hinblick auf die Grundanforderungen an Bauwerke erfüllt.<sup>54</sup> Ein mit dem CE-Kennzeichen versehenes Bauprodukt ist im EU-Binnenmarkt verkehrsfähig, jedoch nicht zwingend in jedem einzelnen Mitgliedstaat *verwendbar*. Die Verwendbarkeit eines CE-Bauprodukts hängt davon ab, ob dessen erklärte Leistungen den Anforderungen für die Verwendung in einem bestimmten Mitgliedstaat entsprechen.<sup>55</sup> Gemäss der bei technischen Vorschriften angewandten „Neuen Konzeption“ liegt es in der Natur der Sache, dass nicht alle Details in der CPR geregelt sind, obwohl diese eine Harmonisierung anstrebt.<sup>56</sup> Die detaillierte Regelung der Anforderungen an Bauprodukte ist nunmehr Aufgabe der harmonisierten Normen. Nicht unbedenklich ist, wenn diese harmonisierten Normen „Lücken“ aufweisen, d.h. wenn sie nicht alle wesentlichen Merkmale der Bauprodukte erfassen, die für die Erfüllung der Grundanforderungen an Bauwerke notwendig sind. In der Praxis ist dies der Fall. Es gibt viele harmonisierte Normen, die lediglich einige wesentlichen Merkmale bezogen auf die Grundanforderungen an Bauwerke enthalten.<sup>57</sup>

---

<sup>45</sup> Vgl. Eisenberg, S. 676: „Bauprodukte kommen erst mittelbar ins Spiel, indem für Bauprodukte durch die europäischen Normungsgremien auf Grund eines Mandats der Europäischen Kommission harmonisierte technische Spezifikationen erstellt werden, die die Leistungsfähigkeit des jeweiligen Bauprodukts in Abhängigkeit von dessen Verwendung und in Bezug auf die wesentlichen Merkmale bezogen auf die Grundanforderungen prüfen und bewerten und erst hierdurch die Sicherheit des Bauwerks festlegen“.

<sup>46</sup> Nusser, S. 1592.

<sup>47</sup> Art. 2 Abs. 4, Art. 3 Abs. 1-2 CPR; Holoubek, in: Holoubek/Potacs, S. 496; Eisenberg, S. 676.

<sup>48</sup> Nusser, S. 1592. Zu den Grundanforderungen der Bauwerke gehören gemäss Anhang I CPR: die mechanische Festigkeit und Standsicherheit; Brandschutz; Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz; Sicherheit und Barrierefreiheit bei der Nutzung; Schallschutz sowie die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen.

<sup>49</sup> Erwägungsgrund 1, 12, 13, 47 CPR; Art. 8 Abs. 6 CPR; Art. 3 Abs. 3-4 BauPG; Nusser, S. 1592.

<sup>50</sup> Art. 1 CPR; Eisenberg, S. 676.

<sup>51</sup> Eisenberg, S. 675.

<sup>52</sup> Art. 8 Abs. 2 CPR.

<sup>53</sup> Art. 6 Abs. 1 CPR; Nusser, S. 1593.

<sup>54</sup> Art. 4 Abs. 3 CPR; Eisenberg, S. 675; vgl. auch Botschaft BauPG: S. 7475 ff.

<sup>55</sup> Art. 8 Abs. 4 CPR; vgl. Präsentation von G. Katsarakis (Europäische Kommission) am Symposium zur EU-Bauproduktenverordnung vom 14. November 2013, Implementing the Construction Products Regulation (EU) 2013/170, S. 22: Unter dem Titel *common misunderstandings* stellt er richtig: „The CE marking on construction product is a passport for use in all Member States. – No, the product can be used if the declared performance corresponds to the requirements for such use in that Member State.“ Abrufbar unter <https://www.valentum-kommunikation.de/bmvbs/>; Eisenberg, S. 675.

<sup>56</sup> Art. 8 Abs. 3 und 6 CPR; Nusser, S. 1593.

<sup>57</sup> Winkelmüller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 39; Schneider/Thieleke, S. 35; Nusser, S. 1593;

Dies betrifft auch die Bauwerksgrundanforderung „Hygiene, Gesundheit, Umweltschutz“.<sup>58</sup> Gemäss dieser Grundanforderung müssen Bauwerke so entworfen und ausgeführt sein, dass sie sich weder bei der Errichtung noch bei der Nutzung oder beim Abriss durch die Freisetzung giftiger Gase oder durch die Emission von gefährlichen Stoffen, flüchtigen organischen Verbindungen, Treibhausgasen oder gefährlichen Partikeln in die Innen- oder Aussenluft übermässig stark auf die Umweltqualität oder das Klima auswirken.<sup>59</sup> Diese Grundanforderung ist ein Indiz dafür, dass die CPR nicht nur die Sicherung des Binnenmarktes zum Ziel hat, sondern auch dem Umweltschutz dient.<sup>60</sup>

Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte sind auf EU-Ebene Gegenstand harmonisierter Normen. Es handelt sich bei diesen Raumerwärmungsanlagen folglich um Bauprodukte im Sinne der CPR. Für sie werden in den geltenden harmonisierten Normen sehr hohe und damit milde CO-Emissionsgrenzwertanforderungen für das Inverkehrbringen festgelegt. Neu soll auf CO-Emissionsgrenzwerte sogar ganz verzichtet und stattdessen lediglich festgehalten werden, dass „die mittlere Kohlenstoffmonoxid-Konzentration [...] nicht grösser als der vom Hersteller in mg/m<sup>3</sup> angegebene Wert sein darf“.<sup>61</sup> Bereits heute fehlen Emissionsgrenzwertanforderungen für Feinstaub (PM) in den harmonisierten Normen. Sowohl die hohen aktuellen CO-Grenzwerte, als auch das Fehlen von PM-Grenzwerten sowie in Zukunft von CO-Grenzwerten sind aus lufthygienischer Sicht und damit aus Sicht des Umweltschutzes ungenügend.<sup>62</sup> Mehrere Staaten – neben der Schweiz etwa Österreich, Deutschland, Dänemark und Belgien – haben deshalb länderspezifische Feinstaubgrenzwerte eingeführt und die CO-Grenzwerte mit deutlich tieferen und damit strengeren länderspezifischen Grenzwerten für das Inverkehrbringen ergänzt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die einschlägigen harmonisierten Normen für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte in Bezug auf die Bauwerksgrundanforderung *Umweltschutz*, insbesondere betreffend Lufthygiene (Anhang I, Ziff. 3 lit. b CPR), lückenhaft sind, weil sie aktuell keine Feinstaubgrenzwerte enthalten und in Zukunft auch auf die Festlegung von CO-Grenzwerten, die derzeit aus Umweltschutzsicht zu hoch angesetzt sind, verzichten werden.

Die harmonisierten Normen enthalten gemäss Art. 17 Abs. 3 CPR sowohl verfahrensrechtliche Bestimmungen als auch materielle Kriterien für die Beurteilung von Bauprodukten.

Um den Spielraum für nationale Regelungen zu definieren, sind drei Konstellationen zu unterscheiden: Es gibt keine harmonisierte Norm (aa), die harmonisierten Normen regeln eine Grundanforderung der CPR nicht oder nur teilweise (bb), oder die harmonisierten Normen sehen zwar konkrete Bestimmungen vor, diese sind aber im Hinblick auf den Umweltschutz ungenügend (cc).

---

Analysis of the implementation of the Construction Products Regulation – Executive Summary & Main Report, 2015, S. 98, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/product-regulation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/product-regulation/index_en.htm).

<sup>58</sup> Vgl. Schneider/Thielecke, S. 35: „Bis heute (!) ist die ganze in Anhang I genannte Wesentliche Anforderung „Hygiene, Gesundheit, Umweltschutz“ nicht in die harmonisierten Normen umgesetzt.“

<sup>59</sup> Vgl. Anhang I, Ziff. 3 lit. a-b CPR.

<sup>60</sup> Vgl. Schneider/Thielecke, S. 35.

<sup>61</sup> Vgl. Schluss-Entwurf FprEN 16510-1: Häusliche Feuerstätten für feste Brennstoffe – Teil 1: Allgemeine Anforderungen und Prüfverfahren, Europäisches Komitee für Normung (CEN) 2016, S. 39.

<sup>62</sup> Vgl. BAFU, Übersicht Normanforderungen bezüglich Emissionen von Holzfeuerungen vom 18. Januar 2016; „Als besonders umweltrelevant für die von mit naturbelassenem Holz betriebenen Kleinfeuerungen gelten organische Schadstoffe und lungengängiger Feinstaub. Von zweiter Priorität ist daneben der Beitrag von Holzfeuerungen zu den Stickoxiden. Demgegenüber ist der Gehalt an Kohlenmonoxid im Abgas von Holzfeuerungen zwar ein potenzielles Sicherheitsrisiko und ein Verlust an Heizwert, jedoch in Bezug auf die Luftreinhaltung heute nur von untergeordneter Bedeutung.“ Josef Wüest/Thomas Nussbaumer, S. 59.

*aa) Fehlen einer harmonisierten Norm*

Im vorliegenden Zusammenhang relevant ist die Situation, dass eine harmonisierte Norm fehlt, obwohl ein Bauprodukt in den Geltungsbereich der Grundanforderungen der CPR fällt. Die Mitgliedstaaten dürfen diesfalls eigene Standards erlassen, da es sich um einen „nicht-harmonisierten Bereich“ handelt.<sup>63</sup> Die eigenen Standards (technischen Vorschriften) müssen der Kommission gemäss den Verfahren gestützt auf die Richtlinie 2015/1535 notifiziert werden.<sup>64</sup> Des Weiteren gilt das allgemeine unionsrechtliche Erfordernis, dass das Recht der Mitgliedstaaten die Umsetzung des Unionsrechts nicht beeinträchtigen darf. Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten gilt solange, als keine unionsweite Harmonisierung erfolgt ist, d.h. bis zum Inkrafttreten der Ökodesign-Anforderungen (vgl. dazu hinten S. 15, Ziff 1.2.c)).<sup>65</sup> Für die Schweiz folgt daraus, dass Art. 3 Abs. 3 BauPG zur Anwendung kommt: Demnach konkretisiert der Bundesrat die Grundanforderungen an Bauwerke. Gemäss Art 3 Abs. 4 lit. c BauPG können die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen technische Vorschriften über die wesentlichen Merkmale von Bauprodukten erlassen, die von keiner harmonisierten Norm erfasst werden und für die keine Europäische Technische Bewertung ausgestellt worden ist.

Konkret fallen Holzheizkessel<sup>66</sup> (Zentralheizungen) in diese Kategorie. Zwar sind einzelne Öl- und Gasfeuerungskategorien als Bauprodukte von der Harmonisierung erfasst (Ölverdampfungsbrenner nach EN 303-1), für Holzheizkessel fehlt aber eine entsprechende harmonisierte Norm, obwohl sie – gemäss Auskunft des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) – grundsätzlich auch als Bauprodukte gelten. Damit dürfen auf Holzheizkessel nationale Bestimmungen zum Inverkehrbringen, konkret die LRV, angewandt werden solange keine unionsrechtliche Harmonisierung besteht.<sup>67</sup> Diese dürfte mit dem Inkrafttreten der Ökodesign-VO erfolgen.

*bb) Keine oder nur teilweise Regelung in harmonisierten Normen*

Auch wenn Bauprodukte harmonisierten Normen unterliegen, werden teilweise nicht alle im Hinblick auf die Grundanforderungen der CPR notwendigen Elemente geregelt. Beispiele sind das bereits erwähnte Fehlen von Feinstaubgrenzwerten für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte in den aktuell geltenden harmonisierten Normen EN 13229, EN 13240 etc. oder das Wegfallen von CO-Emissionsgrenzwerten mit der Einführung der neuen Normenfamilie EN 16510, die voraussichtlich 2017 erfolgen wird.<sup>68</sup>

Um die Ziele der CPR zu erreichen, dürfen Mitgliedstaaten in dieser Situation eigene Standards erlassen, sofern die folgenden Kriterien erfüllt sind: Es muss zunächst ein Bezug zu Bauwerksgrundanforderungen der CPR etabliert werden können. Sodann sind zwingend Art. 8 Abs. 4-6 CPR und je nach Konstellation und Zielsetzung die Verfahren gemäss Art. 114 Abs. 4-6 AEUV resp., wenn die harmonisierte Norm ange-

<sup>63</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 3 lit. c BauPG; Art. 1 CPR; Eisenberg, S. 676.

<sup>64</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. f und Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, ABl L 241/1 vom 17.9.2015

<sup>65</sup> Verordnung (EU) 2015/1185 der Kommission vom 24. April 2015 zur Durchführung der Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten (Ökodesign-VO), ABl L 193/1 vom 21.7.2015.

<sup>66</sup> EN 303-5.

<sup>67</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 3 lit. c BauPG.

<sup>68</sup> Damit werden die Normen EN 12809, EN 12815, EN 13229, EN 13240, EN 14785 und EN 15250 abgelöst. Die neue Normenfamilie wird generell keine Emissionsgrenzwerte mehr enthalten. Vgl. Schluss-Entwurf FprEN 16510-1: Häusliche Feuerstätten für feste Brennstoffe – Teil 1: Allgemeine Anforderungen und Prüfverfahren, Europäisches Komitee für Normung (CEN) 2016, S. 39.

passt oder aufgehoben werden soll, Art. 18 und/oder Art. 56 ff. CPR einzuhalten (vgl. dazu hinten S. 13, Ziff. 1.2.a)ee)). Das Notifikationsverfahren gemäss Richtlinie 2015/1535 ist – zusätzlich oder alternativ – dann zu bestreiten, wenn *neue* Standards (technische Vorschriften) eingeführt werden sollen, die nicht auf bereits geltendem Recht beruhen. Die technische Vorschrift muss der Kommission im Entwurfsstadium, d.h. vor ihrem Erlass, notifiziert werden.<sup>69</sup> Für die Schweiz gilt ein vereinfachtes Notifikationsverfahren.<sup>70</sup> Die Schweiz hat die heute geltenden Bestimmungen der LRV 2007 in diesem Verfahren notifiziert.<sup>71</sup> Schliesslich darf die mitgliedstaatliche Regelung nicht zu einer Beeinträchtigung des geltenden Unionsrechts oder der bevorstehenden späteren unionsweiten Harmonisierung im Sinne der Ökodesign-Richtlinie<sup>72</sup> und der Ökodesign-VO (2015/1185) führen. Dabei sind die in der Rechtsprechung des EuGH entwickelten Kriterien zu berücksichtigen.

c) *Im Hinblick auf Grundanforderung „Umweltschutz“ ungenügende Regelung in den harmonisierten Normen*

Teilweise liegen die in den harmonisierten Normen vorgegebenen Grenzwerte zu hoch, um die Grundanforderung „Hygiene, Gesundheit, Umweltschutz“ an Bauwerke gemäss CPR zu erfüllen. Dies gilt etwa für CO-Emissionsgrenzwerte, die nicht (mehr) den aktuellen Stand der Technik widerspiegeln und damit sowohl weder der unionsrechtlichen Grundanforderung noch dem Schutzniveau in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten sowie der schweizerischen LRV entsprechen.

Die Mitgliedstaaten dürfen in dieser Konstellation strengere Standards erlassen, sofern zwingend Art. 8 Abs. 4-6 CPR und je nach Konstellation und Zielsetzung die Verfahren gemäss Art. 114 Abs. 4-6 AEUV resp., wenn die harmonisierte Norm angepasst oder aufgehoben werden soll, Art. 18 und/oder Art. 56 ff. CPR eingehalten werden. Das Notifikationsverfahren gemäss Richtlinie 2015/1535 ist – zusätzlich oder alternativ – dann zu bestreiten, wenn es sich bei den strengeren nationalen Standards (technischen Vorschriften) nicht bereits um geltendes Recht handelt. Da es sich um strengere Anforderungen als im EU-Recht vorgesehen handelt, müssen die nationalen Standards zudem die vom EuGH entwickelten Kriterien erfüllen:

Die Regelung der Mitgliedsstaaten muss *verhältnismässig* sein, d.h. sie darf insbesondere nicht weitergehen als für das angestrebte Ziel erforderlich ist. Orientieren sich die Mitgliedstaaten an den zukünftigen Anforderungen gemäss Ökodesign-VO, ist dies als Indiz für die Verhältnismässigkeit der Massnahmen zu werten.

Aus Sicht der Schweiz ist diesbezüglich wichtig, dass die Anforderungen der Ökodesign-VO bezüglich Feinstaub, Kohlenmonoxid, Kohlenwasserstoff und Stickoxid nicht nur weitergehen werden als die aktuellen harmonisierten Normen, sondern auch weiter als die Bestimmungen der geltenden LRV. Zudem

<sup>69</sup> Vgl. <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/faq/>.

<sup>70</sup> Vgl. Richtlinie 98/34/EG: Ein Instrument für die Zusammenarbeit zwischen Institutionen und Unternehmen zur Gewährleistung eines reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes: Leitfaden zum Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, Luxemburg 2005, S. 11 abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/the-20151535-and-you/being-informed/guidances/handbuch-9834-verfahren/>; <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/about-the-20151535/the-aim-of-the-20150535-procedure/>.

<sup>71</sup> <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search.results>.

<sup>72</sup> Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte (Ökodesign-RL), ABl L 285/10 vom 31.10.2009. Dazu hinten S. 14 Ziff. 1.2.b).

orientiert sich die neue Ökodesign-VO wie auch die Schweizer Standards an der besten verfügbaren Technologie (Best Available Technologies, BAT). Gemäss einer Studie der EU-Kommission sind die von der Schweiz und Norwegen auf Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte (solid fuel small combustion installations) angewandten BAT den Standards der EU äquivalent.<sup>73</sup> Mit der Revision der Energieverordnung (EnV)<sup>74</sup> werden diverse Ökodesign-Anforderungen übernommen. Zudem soll die LRV dahingehend angepasst werden, dass die betroffenen Feuerungsanlagen in der Schweiz im Verfahren gemäss EnV und damit entsprechend den Anforderungen der Ökodesign-VO in Verkehr gebracht werden dürfen.<sup>75</sup> Ein ähnliches Vorgehen ist für Holzfeuerungen geplant, um ab 2020 (Heizkessel) bzw. 2022 (Einzelraumfeuerungen) über mit der Ökodesign-VO kompatible Regelungen zu verfügen.

Einzelstaatliche Massnahmen dürfen zudem *keine willkürliche Diskriminierung* oder *versteckte Handelsbeschränkung* darstellen. Eine willkürliche Diskriminierung würde etwa dann vorliegen, wenn durch die strengeren Anforderungen Anbieter aus einem Mitgliedstaat besonders betroffen wären resp. umgekehrt inländische Anbieter und Produzenten bevorzugt würden. Massgebend für die Beurteilung dieser Kriterien sind sowohl die Motivation der innerstaatlichen Massnahmen als auch deren wirtschaftlichen Auswirkungen.

Die Schweiz begründet ihre strengeren Massnahmen zum einen mit dem ungenügenden EU-rechtlichen Schutzniveau für das Inverkehrbringen von Feuerungsanlagen, zum andern mit der speziellen topografischen und klimatischen Lage der Schweiz, die zu häufigen Inversionslagen führt. Da durch die Inversionschicht kein vertikaler Austausch der Luftmassen stattfinden kann, verbleiben alle im Mittelland emittierten Schadstoffe im kleinen Luftvolumen unterhalb der Hochnebeldecke und führen zu sehr hohen Schadstoffkonzentrationen, die während langen Perioden anhalten können. Diese topografische und klimatische Situation im stark besiedelten schweizerischen Mittelland ist in Europa einzigartig.<sup>76</sup> Beabsichtigt die Schweiz, neue Bestimmungen einzuführen, dürften diese unter Art. 114 Abs. 5 AEUV fallen. Indizien für eine Diskriminierung oder Inländerbevorzugung liegen nicht vor; auf in- und ausländische Hersteller finden die gleichen Vorschriften Anwendung.<sup>77</sup>

Die Feinstaubgrenzwerte für Holzfeuerungen dienen der Minimierung der Feinstaubemissionen, was zur Erfüllung der Ziele des Göteborg-Protokolls beiträgt.<sup>78</sup> Die Emissionsbegrenzung bewirkt eine Verbesserung der Luftqualität, und dient damit der Einhaltung der schweizerischen Immissionsgrenzwerte, welche zudem auf den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) basieren.<sup>79</sup>

---

<sup>73</sup> European Commission, DG TREN, Preparatory Studies for Eco-design Requirements of EuPs (II), Lot 15 Solid fuel small combustion installations, Task 6: Technical analysis of BTAs, S. 6 und 63.

<sup>74</sup> SR 730.01, Revisionsentwurf November 2015, Anhang 2.25; Erläuternder Bericht zur Änderung der Energieverordnung (EnV, SR 730.01), November 2015, S. 6-7 (<https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2015.html#UVEK>).

<sup>75</sup> Art. 20a Abs. 1bis E-LRV vom November 2015.

<sup>76</sup> Vgl. Otto Brändli, Die Luftverschmutzung in der Schweiz – Unsere Lungen verstauben, Schweiz. Med. Forum 2007:556-560.

<sup>77</sup> Inländische Hersteller gibt es gemäss Auskunft des BAFU für EN 13229, 13240 und 1520 sowie für Kessel EN 303-5.

<sup>78</sup> Protokoll zum Übereinkommen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung, betreffend die Verringerung von Versauerung, Eutrophierung und bodennahem Ozon vom 30.11.1999, in Kraft getreten für die Schweiz am 13.12.2005, mit Änderungen vom 4. Mai 2012, für die Schweiz in Kraft seit 5. Juni 2013 (Göteborg Protokoll, SR 0.814.327).

<sup>79</sup> World Health Organization (WHO), Air quality guidelines, global update 2005, Genf 2006, abrufbar unter [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/78638/E90038.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/78638/E90038.pdf?ua=1); WHO, Health risk assessment of air pollution 2016 (nur online), abrufbar unter <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/air-quality/publications/2016/health-risk-assessment-of-air-pollution.-general-principles-2016>

dd) *EuGH-Urteil vom 16.10.2014 – Rs. C- 100/13*

Im Oktober 2014 erging ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) über die Zulässigkeit von zusätzlichen nationalen Anforderungen für CE-gekennzeichnete Bauprodukte. Gegenstand des Verfahrens war die Praxis des Deutschen Instituts für Bautechnik (DIBt), wonach Bauprodukte mit CE-Kennzeichnung zusätzliche Zulassungs- oder Prüfverfahren („allgemeine bauaufsichtliche Zulassung“) durchlaufen sowie die zusätzliche Kennzeichnung des deutschen Ü-Zeichens tragen mussten, bevor sie in Deutschland verwendet werden durften.<sup>80</sup> Deutschland begründete diese Praxis mit der Lückenhaftigkeit bestimmter hEN.<sup>81</sup> Diese Praxis veranlasste die Kommission dazu, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzuleiten. In seinem Urteil erklärte der EuGH die Praxis des DIBt bezogen auf die frühere Bauproduktenrichtlinie 89/106/EWG (CPD) für EU-rechtswidrig. Die Bundesrepublik Deutschland habe gegen ihre Verpflichtungen aus der CPD verstossen, indem sie zusätzliche Anforderungen für den wirksamen Marktzugang und die Verwendung von Bauprodukten stellte, obwohl diese Produkte von harmonisierten Normen erfasst und mit der CE-Kennzeichnung versehen waren.<sup>82</sup>

Zentral für die Urteilsfindung war, dass Deutschland es versäumt hatte, die in der CPD vorgesehenen Verfahren zur „Korrektur“ der aus deutscher Sicht unvollständigen hEN zu beschreiten. Damit hatte Deutschland die Vermutung, ein mit CE gekennzeichnetes Produkt sei sicher und auf dem Markt zuzulassen, nicht korrekt widerlegt. Der EuGH hielt fest, dass diese Verfahren immer zu bestreiten seien und nicht als fakultativ angesehen werden können.<sup>83</sup> Wie ein solches Verfahren im konkreten Fall ausgegangen wäre, liess der EuGH offen.

Auch die CPR sieht Verfahren vor, mittels derer gegen nicht gemeinschaftsrechtskonforme Bauprodukte und lückenhafte harmonisierte Normen vorgegangen werden kann.<sup>84</sup> Es ist daher naheliegend und entspricht der herrschenden Meinung, dass Mitgliedstaaten zur Korrektur von (unvollständigen) hEN die einschlägigen Verfahren auch unter dem neuen Rechtsrahmen der CPR bestreiten müssen.<sup>85</sup> Sollten Mitgliedstaaten – in den vorne unter bb) und cc) geschilderten Konstellationen – eigene Standards erlassen wollen, sind die in der CPR vorgesehenen Verfahren einzuhalten. Ob und inwieweit sich die Urteilsurwägungen zu den materiellen Anforderungen angesichts der Unterschiede zwischen der früheren CPD und der geltenden CPR auf die neue Rechtslage übertragen lassen, ist umstritten<sup>86</sup> und für die Fragestellung dieses Gutachtens nicht relevant.<sup>87</sup>

---

<sup>80</sup> EuGH, Urteil v. 16.10.2014 – Rs. C-100/13, Kommission/Deutschland, Rz. 27.

<sup>81</sup> Ibid., Rz. 45-47.

<sup>82</sup> Ibid., Rz. 64.

<sup>83</sup> Ibid., Rz. 57-61; Winkelmüller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 36.

<sup>84</sup> Vgl. Art. 18. Art. 56-58 CPR; Nusser, S. 1594; Zur Abweichung von der Vorgängerregelung unter der CPD vgl. Winkelmüller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 40.

<sup>85</sup> Winkelmüller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 35, 42; Winkelmüller/Schewick, Anmerkungen zum EuGH-Urteil, S. 1607: „Eine Lösung ausserhalb der Verfahren der BauPVO erscheint nach [...] einhelliger Ansicht nach dem Urteil des EuGH nicht denkbar.“; Nusser, S. 1592, 1594.

<sup>86</sup> Für eine Übersicht vgl. Niemöller/Harr, S. 276.

<sup>87</sup> Das Urteil befasste sich mit zusätzlichen Anforderungen für die Verwendung, nicht für das Inverkehrbringen von Bauprodukten. Gegenstand der Vertragsverletzungsklage waren lediglich zusätzliche nationale Prüfverfahrens- und Kennzeichnungsanforderungen (Ü-Zeichen und die allgemeine bauaufsichtliche Zulassung). Vgl. hierzu EuGH, Urteil v. 16.10.2014 – Rs. C-100/13, Kommission/Deutschland, Rz. 42-43.

ee) Verfahren gemäss Art. 18 und Art. 56 ff. CPR

Das Verfahren in Art. 18 CPR betrifft den Fall, dass harmonisierte Normen nicht vollständig den Anforderungen des dazugehörigen Mandats entsprechen, d.h. die fehler- oder lückenhafte Norm ist während der Umsetzung des Mandats durch die Normungsorganisationen entstanden. Nicht erfasst ist die Konstellation, dass bereits das Mandat lücken- oder fehlerhaft ist.<sup>88</sup> Art. 18 CPR erlaubt nur die Rüge von Verstössen der Normungsorganisationen gegen das Mandat. Dass eine harmonisierte Norm die Grundanforderungen nicht erfüllt, kann nicht gestützt auf Art. 18 CPR gerügt werden.<sup>89</sup> Nach Konsultation des zuständigen Ausschusses beschliesst die Kommission, ob die harmonisierte Norm zu belassen, unter Vorbehalt zu belassen oder zu streichen sei. Je nach Beschluss erteilt die Kommission anschliessend dem Normungsgremium das Mandat zur Überarbeitung der betreffenden hEN.<sup>90</sup> Im ersteren und letzteren Fall sind die Konsequenzen klar. Bei Streichung der harmonisierten Norm, würde das betreffende Bauprodukt wieder zu einem nicht harmonisierten Produkt.<sup>91</sup> Beschliesst die Kommission hingegen eine harmonisierte Norm unter Vorbehalt zu belassen, sind zwei Konstellationen zu unterscheiden: der Vorbehalt (oftmals in Form eines Warnhinweises) kann sich auf die umstrittenen Teile einer hEN beziehen, mit der Wirkung, dass sie als nicht anwendbar gelten. Fehlen hingegen wesentliche Elemente in einer hEN, können diese nicht mithilfe eines Vorbehalts eingefügt werden. Die Norm ist diesfalls zu streichen.<sup>92</sup>

Am 9. Januar 2015 reichte Norwegen bei der Kommission einen formellen Einwand gemäss Art. 18 CPR gegen hEN 13240:2001 („Raumheizer für feste Brennstoffe – Anforderungen und Prüfungen“) ein.<sup>93</sup> Darin machte Norwegen geltend, die Norm enthalte lediglich Prüfmethode für die Messung von Kohlenstoffdioxid-Emissionen, nicht aber für Feinstaub-Emissionen. Infolgedessen entspreche hEN 13240:2001 weder den Anforderungen des dazugehörigen Mandats (M129), noch der wesentlichen Anforderung „Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz“ und stehe somit nicht im Einklang mit der CPD und der CPR.<sup>94</sup> Auch würde die fehlerhafte hEN es gewissen Mitgliedstaaten unmöglich machen, ihren Verpflichtungen aus der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa nachzukommen.<sup>95</sup>

<sup>88</sup> Winkelmüller/Schewick, Anmerkungen zum EuGH-Urteil, S.1607.

<sup>89</sup> Vgl. den Unterschied zwischen Art. 18 CPR und Art. 11 Abs. 1 der Verordnung (EU) 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur europäischen Normung, ABl, L 316/22 vom 14.11.2012.

<sup>90</sup> Vgl. Art. 18 CPR.

<sup>91</sup> Vgl. Eisenberg, S. 679.

<sup>92</sup> Vgl. Schreiben der Kommission CPR/09/4/6: Formal objections against hENs under Art. 18 of the CPR: „[...] restrictions [...] can “extract“ certain parts from the standard and state that these parts are not comprised in the structure harmonized under the CPR (do not have the legal impact foreseen for the OJEU publication). What cannot be achieved is to “condition“ the future application of the hEN by stating that economic operators or Member State authorities would be allowed to treat it as “less than exhaustive“: if a standard is claimed not to fulfil the requirements set to it because of issues missing from it, and if these claims are considered justified, the only alternative left is to withdraw/not to publish the reference as a whole [...]“. Zur bisherigen Praxis der Kommission bezüglich formelle Einwände vgl. Commission decisions taken after 1.1.2013, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system/index\\_en.htm#objections](http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system/index_en.htm#objections).

<sup>93</sup> Vgl. Formal Objection against EN 13240:2001 "Roomheaters fired by solid fuel – Requirements and test methods“, vom 7.12.2015, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system/index\\_en.htm#objections](http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system/index_en.htm#objections).

<sup>94</sup> Vgl. Formal Objection against EN 13240:2001 "Roomheaters fired by solid fuel – Requirements and test methods“, vom 7.12.2015; Art. 3 CPR.

<sup>95</sup> ABl L 152/1 vom 11.6.2008; vgl. Formal Objection against EN 13240:2001 "Roomheaters fired by solid fuel – Requirements and test methods“, vom 7.12.2015, S. 2 ; „The Directive underlines the need to combat emissions of pollutants at source and to identify and implement the most effective emission reduction measures at local, national and Community level“.

Während sich das Verfahren nach Art. 18 CPR auf die mangelhafte hEN bezieht, knüpfen die Verfahren nach Art. 56 und 58 CPR an konkrete Bauprodukte an.<sup>96</sup>

Das Verfahren gemäss Art. 56 CPR ist dann zu bestreiten, wenn ein hinreichender Grund zur Annahme besteht, dass ein harmonisiertes Bauprodukt die erklärte Leistung (in Bezug auf die in den harmonisierten Normen festgelegten wesentlichen Merkmale für Bauprodukte) nicht erbringt und gleichzeitig die Einhaltung der Grundanforderungen an Bauwerke gefährdet.<sup>97</sup> Art. 56 CPR betrifft folglich den Fall, dass ein spezifisches Bauprodukt nicht mit den Anforderungen der CPR konform ist.<sup>98</sup> Die Nichtkonformität kann sich dabei auf zwei Ursachen beziehen: (1) das Bauprodukt ist nicht konform, weil es sich beispielsweise nicht an die Anforderungen einer mangelfreien hEN hält oder die Kennzeichnungs- bzw. Leistungserklärungspflichten verletzt; (2) das Bauprodukt ist nicht konform, weil es sich auf eine harmonisierte Norm stützt, die mangelhaft ist.<sup>99</sup>

Gelingt den Marktüberwachungsbehörden der Nachweis, dass ein spezifisches Bauprodukt nicht normkonform ist, sieht Art. 56 CPR die Anordnung von Korrekturmassnahmen und eine Unterrichtung der Kommission sowie der übrigen Mitgliedstaaten vor. Das Schutzklauselverfahren in Art. 57 CPR greift dann, wenn die Kommission oder Mitgliedstaaten Einwände gegen die ursprünglichen Massnahmen eines Mitgliedstaates vorbringen. Wird die Nichtkonformität des Bauprodukts mit Mängeln der harmonisierten Norm gemäss Art. 56 Abs. 3 lit. b CPR begründet, unterrichtet die Kommission die entsprechenden Gremien, die diese erstellt haben, mit der Aufforderung, die ungeeignete hEN erforderlichenfalls zu korrigieren.<sup>100</sup>

Art. 58 CPR regelt den Fall des normkonformen Bauprodukts, von welchem dennoch eine Gefahr ausgeht. Mitgliedstaaten sind ermächtigt Schutzmassnahmen zu ergreifen, wenn ein spezifisches Bauprodukt eine Gefahr für die Einhaltung der Grundanforderungen an Bauwerke, für die Gesundheit und Sicherheit von Menschen oder für andere im öffentlichen Interesse schützenswerte Aspekte darstellt, obwohl es der CPR entspricht.

#### **b) Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG)**

Die Ökodesign-Richtlinie<sup>101</sup> (Ökodesign-RL) trat am 20. November 2009 in Kraft und ersetzte damit die bislang in diesem Bereich geltende Richtlinie 2005/32/EG. Sie stützt sich insbesondere auf Art. 114 AEUV (resp. ex-Art. 95 EGV). Sie bildet den massgeblichen unionsrechtlichen Rahmen für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von energieverbrauchsrelevanten Produkten mit dem Ziel, den freien Warenverkehr solcher Produkte im Binnenmarkt zu gewährleisten.<sup>102</sup> Die Begriffe *Ökodesign* und *umweltgerechte Gestaltung* werden in der Richtlinie synonym verwendet. Darunter ist die Berücksichtigung von Umwelterfordernissen bei der Produktgestaltung zu verstehen. Ziel ist es, die Umweltverträglichkeit des Produkts während seines gesamten Lebenszyklus zu verbessern.<sup>103</sup> Die Ökode-

<sup>96</sup> Vgl. Winkel Müller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 42.

<sup>97</sup> Art. 56 Abs. 1 CPR; Winkel Müller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 41; Sommer, S. 51.

<sup>98</sup> Vgl. Winkel Müller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen, S. 41.

<sup>99</sup> Art. 56 Abs. 5 CPR.

<sup>100</sup> Art. 57 Abs. 1 und 3 CPR.

<sup>101</sup> Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte (Ökodesign-RL), ABl L 285/10 vom 31.10.2009.

<sup>102</sup> Art. 1 Abs. 1 Ökodesign-RL; Kluth/Smeddinck, S. 327.

<sup>103</sup> Vgl. Art. 2 Ziff. 13, 23-24 Ökodesign-RL.

sign-RL ist demnach ein zentrales Instrument der Integrierten Produktpolitik und damit Ausdruck des produktbezogenen Umweltschutzes.<sup>104</sup>

Die Richtlinie gilt für sämtliche Produkte, deren Nutzung den Verbrauch von Energie in irgendeiner Weise beeinflusst.<sup>105</sup> Da sie damit nahezu alle Produkte erfasst, wird ihr erhebliches Steuerungspotential zugesprochen.<sup>106</sup>

Gestützt auf die Ökodesign-RL erlässt die EU-Kommission spezielle Durchführungsmaßnahmen<sup>107</sup> – bislang ausnahmslos Verordnungen – für Umweltauflagen an energieverbrauchsrelevante Produkte. Energieverbrauchsrelevante Produkte dürfen nur in Verkehr gebracht und/oder in Betrieb genommen werden, wenn sie die in diesen Durchführungsverordnungen vorgesehenen Anforderungen erfüllen und das CE-Kennzeichen tragen.<sup>108</sup> Durchführungsverordnungen legen folglich die produktspezifischen Anforderungen fest, während die Ökodesign-RL die Prinzipien, Bedingungen und Kriterien für diese Anforderungen regelt.<sup>109</sup> Die Ökodesign-RL fungiert demnach als *Rahmenrichtlinie*, deren Hauptfunktion darin besteht, die Entwicklung eines ökologischen Produkterechts zu steuern.<sup>110</sup>

Sollten Mitgliedstaaten nationale Bestimmungen beibehalten oder nach Erlass der betreffenden Durchführungsmaßnahmen neu einführen wollen, ist das Verfahren gemäss Art. 114 Abs. 4-6 AEUV zu beschreiten.<sup>111</sup>

### c) Ökodesign-Verordnung (2015/1185)

Gestützt auf die Ökodesign-RL hat die EU-Kommission im April 2015 eine Durchführungsverordnung (Ökodesign-VO)<sup>112</sup> für die Produktgruppe der Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte erlassen, die am 10. August 2015 in Kraft trat. Produkte werden dann von Durchführungsmaßnahmen erfasst, wenn sie ein erhebliches Vertriebs- und Handelsvolumen, erhebliche Umweltauswirkungen und ein erhebliches Potenzial für Verbesserungen ihrer Umweltauswirkungen aufweisen. Bei letzterem Kriterium werden insbesondere das Fehlen anderer einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften sowie grosse Unterschiede bei der Umweltverträglichkeit der auf dem Markt verfügbaren Produkte mit gleichwertiger Funktion berücksichtigt.<sup>113</sup>

<sup>104</sup> Vgl. Erwägungsgrund 5 Ökodesign-RL; Koch, S. 646; Kluth/Smeddinck, S. 327 f.; Bericht der Kommission an den Rat, Das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Stand der Umsetzung der integrierten Produktpolitik, Brüssel, 21. 12. 2009, KOM(2009)693, S. 4, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0693&from=EN>.

<sup>105</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 1 Ökodesign-RL.

<sup>106</sup> Vgl. Kluth/Smeddinck, S. 328; Koch, S. 647.

<sup>107</sup> Vgl. Art. 2 Ziff. 3 Ökodesign-RL: „Durchführungsmaßnahmen [*sind*] auf der Grundlage dieser Richtlinie erlassene Massnahmen zur Festlegung der Ökodesign-Anforderungen für bestimmte energiebetriebene Produkte oder zu bestimmten Umweltaspekten“.

<sup>108</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 2, Art. 3 Abs. 1 sowie Art. 5 Abs. 1 Ökodesign-RL; Erwägungsgrund 23 Ökodesign-RL; [http://www.eup-network.de/de/produktgruppen/uebersicht-oeekodesign/?sword\\_list\[0\]=ausnahmslos](http://www.eup-network.de/de/produktgruppen/uebersicht-oeekodesign/?sword_list[0]=ausnahmslos) (besucht am 23. Januar 2016).

<sup>109</sup> Vgl. Art. 15 Ökodesign-RL.

<sup>110</sup> Ibid.; Messerschmidt, S. 824, Rz. 207.

<sup>111</sup> Vgl. Erwägungsgrund 11 Ökodesign-RL.

<sup>112</sup> Verordnung (EU) 2015/1185 der Kommission vom 24. April 2015 zur Durchführung der Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten (Ökodesign-VO), ABl L 193/1 vom 21.7.2015.

<sup>113</sup> Vgl. Art. 15 Abs. 1-2 Ökodesign-RL; Erwägungsgrund 1 Ökodesign-VO.

Als bedeutsame Umweltaspekte von Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten gelten – gemäss dieser Verordnung – der Energieverbrauch sowie die Emissionen von Staub (PM), gasförmigen organischen Verbindungen (OGC), Kohlenmonoxid (CO) und Stickoxid (NO<sub>x</sub>) in der Nutzungsphase.<sup>114</sup> Ziel der Ökodesign-VO ist daher einerseits die Harmonisierung der Anforderungen an Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte hinsichtlich ihres Energieverbrauchs und der Emissionen in der gesamten Union.<sup>115</sup> Andererseits soll mit den Ökodesign-Anforderungen bis 2030 die Verringerung von Emissionen und die Energieeinsparung dieser Produktgruppe bezweckt werden.<sup>116</sup> Letztere verlangt auch gezielte Massnahmen der Mitgliedstaaten.<sup>117</sup>

Die Verordnung legt Ökodesign-Anforderungen für das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten fest.<sup>118</sup> Sie treten am 1. Januar 2022 in Kraft. Bis dahin können die Mitgliedstaaten das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten gestatten, wenn diese den *geltenden* nationalen Vorschriften hinsichtlich des Raumheizungs-Jahresnutzungsgrads sowie für Emissionen von Staub, gasförmigen organischen Verbindungen, Kohlenmonoxid und Stickoxiden entsprechen.<sup>119</sup>

In Abgrenzung zur CPR hält die Ökodesign-VO fest, dass die für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte einschlägigen harmonisierten Normen gemäss Art. 7 CPR anzuwenden sind. Gleichzeitig wird jedoch verlangt, dass letztere im Interesse der Rechtssicherheit und zur Vereinfachung an die festgelegten Ökodesign-Anforderungen angepasst werden sollen. Die Emissionsgrenzwertanforderungen gemäss Ökodesign-VO werden weiter gehen bzw. strenger sein als die geltenden Anforderungen in den einschlägigen harmonisierten Normen für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte.<sup>120</sup>

#### d) Vorläufiges Zwischenfazit

Die CPR lässt Raum für nationale Emissionsgrenzwerte, in Bereichen, die von den harmonisierten Normen gar nicht oder nur teilweise geregelt werden. Zudem hält Erwägungsgrund 3 der CPR explizit fest, dass die Mitgliedstaaten weiterhin das Recht haben, Anforderungen festzulegen, die nach ihrer Auffassung notwendig sind, um den Schutz der Gesundheit, der Umwelt und von Arbeitnehmern, die Bauprodukte verwenden, sicherzustellen. Nationale Regelungen dürfen aber Unionsrecht nicht widersprechen und dessen Umsetzung nicht gefährden. Sodann müssen neben den allgemeinen Grundsätzen in Art. 8 Abs. 4-6 CPR und je nach Konstellation und Zielsetzung die entsprechenden Verfahren gemäss Art. 114 Abs. 4-6 AEUV, resp., wenn die harmonisierte Norm angepasst oder aufgehoben werden soll, Art. 18 und/oder Art. 56 ff. CPR sowie – zusätzlich oder alternativ – das Notifikationsverfahren gestützt auf die Richtlinie (EU) 2015/1535 eingehalten werden.

Schwieriger gestaltet sich die Situation, wenn zwar eine harmonisierte Norm besteht, diese aber im Hinblick auf die Grundanforderung „Hygiene, Gesundheit, Umweltschutz“ der CPR ungenügend erscheint, weil sie nicht den neuesten technologischen Stand widerspiegelt oder das nationale Schutzniveau nicht

<sup>114</sup> Vgl. Erwägungsgrund 4 Ökodesign-VO.

<sup>115</sup> Vgl. Erwägungsgrund 14 Ökodesign-VO.

<sup>116</sup> Vgl. Erwägungsgrund 11-12 Ökodesign-VO.

<sup>117</sup> Vgl. Erwägungsgrund 9 Ökodesign-VO.

<sup>118</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 1 Ökodesign-VO.

<sup>119</sup> Vgl. Art. 8 Ökodesign-VO.

<sup>120</sup> Vgl. Erwägungsgrund 18 Ökodesign-VO. Neue Entwicklungen scheinen allerdings in die entgegengesetzte Richtung zu gehen, wie das Beispiel der neuen FprEN 16510 zeigt: Sie soll nur noch Messverfahren zur Bestimmung von Schadstoffen enthalten, aber keine Schwellenwerte mehr.

erreicht. Nationale Regelungen sind in dieser Konstellation nur zulässig, wenn sie zum Erfüllen der Grundanforderung notwendig und verhältnismässig sind. Zudem dürfen sie nicht willkürlich, diskriminierend oder handelsbehindernd sein.<sup>121</sup> Auch hier gilt es, die entsprechenden Verfahren einzuhalten.

Soweit die Mitgliedstaaten die Ökodesign-Anforderungen im Sinne einer freiwillig vollzogenen „Vorwirkung“ der Ökodesign-VO vorzeitig übernehmen, dürften diese Kriterien erfüllt sein. Eine Analyse bestehender nationaler Vorschriften in EU-Mitgliedstaaten bestätigt diesen Befund.<sup>122</sup>

Für die Schweiz empfiehlt es sich, neben den allgemeinen Grundsätzen in Art. 8 Abs. 4-6 CPR die Verfahren gemäss Art. 114 Abs. 4 i.V. mit Abs. 6 AEUV resp., wenn die harmonisierte Norm angepasst oder aufgehoben werden soll, Art. 18 und/oder Art. 56 ff. CPR einzuhalten. Hingegen scheint ein weiteres Notifikationsverfahren gemäss Richtlinie 2015/1535 aufgrund des vorbeugenden Charakters dieser Richtlinie nicht zielführend. Die in Frage stehenden LRV-Bestimmungen wurden der Kommission bereits 2007 notifiziert, ohne dass eine Stellungnahme der Kommission einging, insbesondere erfolgte kein Widerspruch.<sup>123</sup> Da es sich bei den aktuellen LRV-Bestimmungen nicht um Bestimmungen im Entwurfsstadium, sondern um geltendes Recht handelt, können sie nicht nach RL 2015/1535 notifiziert werden. Eine erneute Notifikation ist nur dann möglich und notwendig, wenn an den in Frage stehenden technischen Vorschriften wesentliche Änderungen vorgenommen wurden.<sup>124</sup> Seit der Notifikation im Jahr 2007 wurden neben verschiedenen für die Fragestellung dieses Gutachtens nicht relevanten Änderungen<sup>125</sup> die lufthygienischen Anforderungen an Feuerungsanlagen (konkret Öl- und Gasfeuerungen) in Anhang 4 der LRV revidiert,<sup>126</sup> ohne diese der Kommission zu notifizieren. Ob es sich dabei um wesentliche und damit notifikationspflichtige Änderungen gehandelt hat, ist von den zuständigen Stellen im BAFU zu beurteilen.

### 1.3. Weitergehende mitgliedstaatliche Vorschriften (Deutschland, Österreich, Dänemark, Belgien)

Der Blick in die Gesetzgebung einiger EU-Mitgliedstaaten zeigt, dass diese (strengere) nationale Vorschriften – insbesondere Emissionsgrenzwertanforderungen – zum Inverkehrbringen von Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten erlassen haben und diese auch anwenden.<sup>127</sup> Nachfolgend wird kurz auf die entsprechenden Länder und deren Vorschriften eingegangen.

#### a) Deutschland (Notifikation 2009/251/D)

Im Mai 2009 notifizierte Deutschland der Kommission den Verordnungsentwurf „Erste Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen – 1. BImSchV)“. Die neue Verordnung verschärft vor allem Emissionsgrenzwertanforderungen für den Betrieb von Feuerungsanlagen im Hinblick auf Feinstaub und Kohlenmonoxid. Ein be-

<sup>121</sup> Ausführlich zur Abwägung des öffentlichen Interesses am Schutz der Gesundheit und der Erleichterung des Handels BVGer A-1300/2015 vom 30. März 2016, Erw. 14.5.3 und 14.8.2, 14.8.3 und 14.8.4.

<sup>122</sup> In diese Richtung weisen auch die Überlegungen des Bundesverwaltungsgerichts in BVGer A-1300/2015 vom 30. März 2016, Erw.15.3 und 20.2.

<sup>123</sup> Notifikation 2007/9501/CH, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search.detail&year=2007&num=9501>

<sup>124</sup> Vgl. Art. 5 Abs. 1 UnterAbs. 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535.

<sup>125</sup> Vgl. <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850321/changes.html>.

<sup>126</sup> AS 2008 5163.

<sup>127</sup> Vgl. Email-Korrespondenz zwischen DG Energy/Unit C3/Energy Efficiency, Marcos Gonzáles Álvarez und BAFU, Rainer Kegel vom 26. Januar 2015.

sonderes Augenmerk liegt auf Einzelraumfeuerungsanlagen,<sup>128</sup> indem für diese erstmals spezifische Grenzwertanforderungen und Mindestwirkungsgrade definiert werden.<sup>129</sup> Der Grund für diese Spezialbehandlung liegt vor allem in dem besonderen Emissionspotenzial dieser Anlagen.<sup>130</sup> Die Verschärfungen aller Anforderungen werden in zwei Stufen vorgenommen. Die erste Stufe betrifft Anlagen, die ab dem 22. März 2010 errichtet wurden. Die zweite Stufe, die die Grenzwerte weiter begrenzt, betrifft Anlagen, die nach dem 1. Januar 2015 errichtet werden.<sup>131</sup> Von den Verschärfungen werden auch bestehende Anlagen erfasst.<sup>132</sup>

Mit der Emissionsbegrenzung soll zugleich ein Beitrag zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte (Luftqualitätswerte) der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa geleistet werden.<sup>133</sup> Damit dient sie auch dem Gesundheitsschutz.<sup>134</sup>

In ihren Bemerkungen wies die Kommission Deutschland darauf hin, dass die Union – gestützt auf die Richtlinie 2005/32/EC (Vorgängerrichtlinie der Ökodesign-RL) – Vorschriften zu Feuerungsanlagen erarbeitet. Sollten diese in Kraft treten, sind die deutschen Vorschriften den EU-Vorschriften anzupassen.<sup>135</sup> Die Verordnung trat am 22. März 2010 in Kraft.<sup>136</sup>

## b) Österreich

### aa) Notifikation 2010/544/A

Österreich notifizierte der Kommission am 5. August 2010 die „Vereinbarung gemäss Art. 15a B-VG über das Inverkehrbringen von Kleinfeuerungen und die Überprüfung von Feuerungsanlagen und Blockheizkraftwerken“. Die Vereinbarung regelt insbesondere Anforderungen für das Inverkehrbringen von Kleinfeuerungen hinsichtlich ihrer höchstzulässigen Emissionsgrenzwerte und der erforderlichen Wirkungsgrade. Sie dient der Vereinheitlichung der Anforderungen für das Inverkehrbringen von Feuerungsanlagen. Mit der Festlegung von Emissionsgrenzwerten soll die unnötige Beeinträchtigung der Luftqualität vermieden werden.

Die österreichischen Bundesländer sind verpflichtet, Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG in den jeweiligen Landesrechtsordnungen umzusetzen.<sup>137</sup>

In ihrer Stellungnahme wies die Kommission Österreich darauf hin, dass die österreichischen Vorschriften angepasst werden müssen, sobald die Durchführungsmassnahmen der Ökodesign-RL (2009/125) in Kraft treten. Es handelt sich dabei um Durchführungsmassnahmen für die folgenden Produktgruppen: *Boiler*

<sup>128</sup> Im Gegensatz zu den übrigen Vorschriften der Mitgliedstaaten, die sich eindeutig auf das Inverkehrbringen beziehen, legt die 1.BImSchV Grenzwerte für den Betrieb fest. Die Einhaltung der Anforderungen muss für Einzelraumheizgeräte allerdings ebenfalls im Rahmen einer Typenprüfung nachgewiesen werden.

<sup>129</sup> Vgl. Röckinghausen, S. 65 f., 68.

<sup>130</sup> Ibid. S. 68.

<sup>131</sup> Ibid. S. 67.

<sup>132</sup> Ibid. S. 71.

<sup>133</sup> ABI L 152/1 vom 11.6.2008.

<sup>134</sup> Ibid. S. 66; Notifikation 2009/251/D, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2009&num=251&mLang=DE>.

<sup>135</sup> Vgl. Communication from the Commission – SG(2009) D/51845, S. 4.

<sup>136</sup> Vgl. [https://www.gesetze-im-internet.de/bimsv\\_1\\_2010/BJNR003800010.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bimsv_1_2010/BJNR003800010.html); Röckinghausen, S. 66.

<sup>137</sup> Notifikation 2010/544/A, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2010&num=544>.

und Kombiboiler (Los 1), Warmwasserbereiter (Los 2) Kleine Anlagen zur Verbrennung fester Brennstoffe (Los 15) und Lokale Raumheizprodukte (Los 20).<sup>138</sup>

Der Erlass ist am 4. November 2012 in Kraft getreten und nach wie vor in seiner ursprünglichen Form in Kraft.<sup>139</sup>

*bb) Notifikation 2012/444/A*

Am 19. Juli 2012 notifizierte Österreich der Kommission den „Entwurf eines Gesetzes über das Inverkehrbringen und den Betrieb von Heizungsanlagen (Kärntner Heizungsanlagengesetz – K-HeizG)“. Das Gesetz soll das Inverkehrbringen, die Errichtung, den Betrieb und die Überprüfung von Feuerungsanlagen regeln. Mit dem Gesetz wird die „Vereinbarung gemäss Art. 15 a B-VG der Länder über das Inverkehrbringen von Kleinf Feuerungen und die Überprüfung von Feuerungsanlagen und Blockheizkraftwerken“ umgesetzt. Letztere repräsentiert den Stand der Technik. Gleichzeitig dient das Gesetz der Umsetzung der Ökodesign-RL (2009/125/EG).<sup>140</sup>

*cc) Notifikation 2014/555/A*

Am 19. November 2014 notifizierte Österreich den „Entwurf einer Verordnung der Landesregierung über das Inverkehrbringen und den Betrieb von Heizungsanlagen (Kärntner Heizungsanlagenverordnung – K-HeizVO)“.<sup>141</sup> Die Verordnung basiert auf dem Kärntner Heizungsanlagengesetz und dient der weiteren Umsetzung der Vereinbarung gemäss Art. 15a B-VG der Länder. Gegenstand der Verordnung sind insbesondere nähere Bestimmungen über das Inverkehrbringen und Emissionsgrenzwerte.<sup>142</sup>

Die Kommission forderte Österreich auf, eine Bestimmung zu ändern, die österreichische Standards zur Prüfung des Emissionsverhaltens und der Wirkungsgrade von Kleinf Feuerungen vor den Standards der anderen Mitgliedstaaten priorisiert hatte. Die Bestimmung wurde im Sinne der Kommission geändert.<sup>143</sup>

*dd) Notifikation 2015/492/A*

Am 21. August 2015 notifizierte Österreich der Kommission das „Gesetz über das Inverkehrbringen von Kleinf Feuerungen, die Errichtung, den Betrieb und die Überprüfung von Feuerungsanlagen und Blockheizkraftwerken“ (Steiermärkisches Feuerungsanlagengesetz 2015 – StFanIG 2015). Das Gesetz dient der Umsetzung der Vereinbarung gemäss Art. 15 a B-VG über das Inverkehrbringen von Kleinf Feuerungen und die Überprüfung von Feuerungsanlagen und Blockheizkraftwerken sowie der Ökodesign-RL. Die Abklärungen der Europäischen Kommission sind noch im Gang, es liegt deshalb noch keine Stellungnahme zu diesem Gesetz vor.

<sup>138</sup> Communication from the Commission – SG (2010) D/52728, S. 1-2.

<sup>139</sup> <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000826> (besucht am 22. Januar 2016; Art. 27 Abs. 5 Vereinbarung gemäss Art. 15a B-VG über das Inverkehrbringen von Kleinf Feuerungen und die Überprüfung von Feuerungsanlagen und Blockheizkraftwerken.

<sup>140</sup> Notifikation 2012/444/A, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/toolsdatabases/tris/de/search/?trisaction=search.detail&year=2012&num=444>.

<sup>141</sup> Im Kärntner Heizungsanlagengesetz - K-HeizG vom 13.12.2013, LGBl. Nr. 1/2014, wurde diese Vereinbarung und eine Reihe von aktuellen EU-Richtlinien bereits berücksichtigt. Beispielsweise wurde im K-HeizG die Zulassung von Heizungsanlagen (ausgenommen die Emissionsgrenzwerte für das Inverkehrbringen), bereits umgesetzt. (Quelle: Folgenabschätzung: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search.detail&year=2014&num=555>

<sup>142</sup> Notifikation (2014/555/A): Folgenabschätzung, S. 1, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search.detail&year=2014&num=555>.

<sup>143</sup> Communication from the Commission – TRIS/(2015)00420.

ee) *Notifikation 2015/493/A*

Am 21. August 2015 notifizierte Österreich die „Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung, mit der Anforderung an das Inverkehrbringen von Kleinf Feuerungen sowie für den Betrieb und die Überprüfung von Feuerungsanlagen und Blockheizkraftwerken festgelegt werden (Steiermärkische Feuerungsanlagenverordnung – StFanIVO 2015)“. Die Verordnung setzt die Vereinbarung gemäss Art. 15 a B-VG der Länder weiter um. Die Abklärungen der Europäischen Kommission sind ebenfalls noch im Gang, so dass noch keine Stellungnahme vorliegt.

c) **Belgien (Notifikation: 2007/68/B)**

Am 8. Februar 2007 notifizierte Belgien der Kommission den „Königlichen Erlass zur Regelung der Mindestanforderungen hinsichtlich der Wärmeleistung und Schadstoffemissionen von Heizgeräten, die mit festen Brennstoffen betrieben werden“. <sup>144</sup> Der Erlass regelt die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen von Heizgeräten und legt CO- sowie Feinstaub-Emissionsgrenzwerte fest. Die Verschärfung der Grenzwerte erfolgt in drei Stufen 2011, 2013 und 2016. <sup>145</sup> Der Erlass entspricht insbesondere den Zielsetzungen der Richtlinie 2005/32/EG (Vorgängerrichtlinie der jetzigen Ökodesign-RL). Der Erlass wurde am 24. November 2010 publiziert.

d) **Dänemark (Notifikation 2014/461/DK)**

Am 23. September 2014 notifizierte Dänemark der Kommission die „Verordnung über die Regulierung der Luftverschmutzung durch Feuerungsanlagen für feste Brennstoffe unter 1 MW“ (The Wood-Burning Stove Order). <sup>146</sup> Mit dieser Verordnung werden – im Vergleich zur dänischen Vorgängerverordnung – strengere Feinstaubgrenzwerte beim Inverkehrbringen von Feuerungsanlagen eingeführt. Die neuen Grenzwerte gelten sowohl für neue wie auch für ältere Feuerungsanlagen, die weiterhin verkauft werden. Die geänderten Anforderungen wirken sich auf die Verkaufsbedingungen ausländischer Feuerungsanlagenhersteller auf dem dänischen Markt aus, da die Emissionsgrenzwertanforderungen für alle in Dänemark verkauften Anlagen gelten, unabhängig davon, wo sie hergestellt werden. Die Verordnung trat am 31. Dezember 2015 in Kraft. <sup>147</sup>

In ihrer Stellungnahme vom 15. Januar 2015 wies die Kommission <sup>148</sup> Dänemark darauf hin, dass die dänischen Vorschriften nach Inkrafttreten der Ökodesign-Durchführungsvorschriften für Festbrennstoffkessel

---

<sup>144</sup> Notifikation 2007/68/B, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/search/?trisaction=search.detail&year=2007&num=68>; <http://environnement.wallonie.be/legis/air/air064.htm> (besucht am 25. Januar 2016).

<sup>145</sup> Vgl. Arrêté royal réglementant les exigences minimales de rendement et les niveaux des émissions de polluants des appareils de chauffage alimentés en combustible solide, Annexe I, abrufbar unter: <http://environnement.wallonie.be/legis/air/air064.htm>.

<sup>146</sup> Notifikation 2014/461/DK, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2014&num=461>; <http://mst.dk/media/131065/statutory-order-on-wood-stoves-2015.pdf>.

<sup>147</sup> <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=175857#idc9d964ee-5c54-44d7-a4ab-a7808af2a6d3> (besucht am 25. Januar 2016).

<sup>148</sup> Im November 2014 hat die Kommission diverse Umstrukturierungen der Generaldirektionen beschlossen, welche seit dem 1. Januar 2015 in Kraft sind. Auch die Generaldirektion Unternehmen & Industrie (DG ENTR) wurde umstrukturiert und in die Generaldirektion für Binnenmarkt, Unternehmen, Unternehmertum und KMU (DG GROW) umbenannt, vgl. hierzu PV(2014) 2104 final vom 12. November 2014, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10061/2014/EN/10061-2014-2104-EN-F1-1.Pdf>, S. 26 f. DG ENTR hat auch bei folgenden Notifikationen mitgewirkt: 2009/0251/D, 2010/544/A, 2014/555/A.

(2020) und für Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräten (2022) mit diesen in Übereinstimmung gebracht bzw. abgeschafft werden müssen. Die Kommission verweist hierzu explizit auf die Übergangsbestimmung in Art. 8 Ökodesign-VO.

#### 1.4. Fazit

Das Bauproduktrecht fällt als Bestandteil des technischen Rechts unter den Regulierungsmodus der „Neuen Konzeption“. Unter der „Neuen Konzeption“ werden die Details in den harmonisierten Normen geregelt und nicht mehr in der Verordnung.<sup>149</sup> Die Frage, ob EWR-Mitgliedstaaten für das Inverkehrbringen von Bauprodukten länderspezifische Vorschriften zum Schutz der Umwelt, insbesondere zur Einhaltung von Emissionsgrenzwertanforderungen für Holzfeuerungen erlassen dürfen, lässt sich aufgrund der obigen Ausführungen wie folgt beantworten:

1. Solange die EU von ihrer Harmonisierungskompetenz *keinen Gebrauch* gemacht hat (geteilte Zuständigkeit, vorne S. 9, Ziff. 1.2a)aa)), dürfen die Mitgliedstaaten grundsätzlich legislatorisch tätig werden. Von EU-Recht abweichende Bestimmungen müssen gemäss den allgemeinen Prinzipien des Freihandelsrechts mit einem legitimen öffentlichen Interesse, insbes. dem Umweltschutz als wesentlichem Ziel der Union gemäss Art. 11 AEUV, begründet werden, und sie dürfen nicht zu einer übermässigen Handelsbeschränkung oder einer willkürlichen Diskriminierung führen. Zudem ist das Notifikationsverfahren gemäss Richtlinie (EU) 2015/1535 an die Kommission einzuhalten.

Zulässig sind mitgliedstaatliche Regelungen auch dann, wenn eine für die Umsetzung der Grundanforderungen der CPR notwendige harmonisierte Norm *fehlt*.<sup>150</sup> Die mitgliedstaatlichen Normen gelten als Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten der Ökodesign-Anforderungen. Sie dürfen keine Präjudizien z.B. in Form von Nachteilen für Marktteilnehmer schaffen, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können und müssen der Kommission notifiziert werden. Ein Beispiel sind Holzheizkessel, für die bislang eine entsprechende harmonisierte Norm fehlt.

2. Hat die EU von ihrer Harmonisierungskompetenz *Gebrauch gemacht*, dürfen die Mitgliedstaaten grundsätzlich keine abweichenden Regelungen aufstellen. Vorbehalten bleiben die EU-rechtlichen Ausnahmebestimmungen, insbesondere Art. 114 AEUV. So hält die Erwägung 11 der Ökodesign-Richtlinie ausdrücklich fest:

„Hält es ein Mitgliedstaat für erforderlich, nationale Bestimmungen beizubehalten, die durch überragende Erfordernisse des Umweltschutzes gerechtfertigt sind, oder auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte nationale Bestimmungen zum Schutz der Umwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das sich nach dem Erlass der betreffenden Durchführungsmaßnahme ergibt, einzuführen, so ist dies unter Beachtung von Artikel 95 Absätze 4, 5 und 6 (Art. 114 AEUV) des Vertrags zulässig, in dem die vorherige Anmeldung bei der Kommission und deren Billigung vorgesehen sind.“

- *Unvollständige harmonisierte Normen* (vorne S. 9, Ziff. 1.2.a)bb)): Mitgliedstaatliche Regelungen sind zulässig, wenn eine für die Umsetzung der Grundanforderungen der CPR notwendige

<sup>149</sup> Neue Diskussionen in den zuständigen Gremien weisen darauf hin, dass dies in Zukunft nur noch für Messverfahren und nicht mehr für Schwellenwerte gelten könnte. Hier müssen weitere Entwicklungen abgewartet werden. Vgl. vorne Fn 68 und zugehöriger Text.

<sup>150</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 3 lit.c BauPG.

harmonisierte Norm unvollständig bzw. „lückenhaft“ ist. Auch hier gelten die mitgliedstaatlichen Regelungen als Übergangsregelungen bis die Ökodesign-Anforderungen in Kraft treten. Sie dürfen das geltende Unionsrecht und die bevorstehende unionsweite Harmonisierung im Sinne der Ökodesign-RL und Ökodesign-VO nicht beeinträchtigen. Ein Beispiel ist das Fehlen von Grenzwerten für Feinstaubemissionen in harmonisierten Normen.

- Mitgliedstaatliche Regelungen, die *strenger als die harmonisierten Normen* sind (vorne S. 10, Ziff. 1.2.a)cc)), sind unter den Voraussetzungen von Art. 114 AEUV zulässig; dies wurde von der Europäischen Kommission bestätigt. Die untersuchten nationalen Vorschriften orientieren sich an international anerkannten Standards wie dem Göteborg-Protokoll zur Senkung der Schadstoffbelastung der Luft in Europa und dienen der Umsetzung der RL 2008/50 EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa.<sup>151</sup> Ebenfalls lässt sich ein Bezug zu Empfehlungen der WHO herstellen,<sup>152</sup> denen im Übrigen auch die Schutzziele der Schweizer LRV entsprechen.
  - Zu einem wichtigen Kriterium hat sich die Orientierung von Emissionsgrenzwerten am aktuellen Stand der Technik etabliert; dies bestätigt auch das Bundesverwaltungsgericht in einem neuen Entscheid.<sup>153</sup> Massgebend für die Zulässigkeit solcher Anforderungen ist, dass Hersteller existieren, welche serienmässig Anlagen produzieren können, die diese Anforderungen einhalten. Länder, denen es gelingt, dank Produktion mit fortgeschrittenen Technologien die Schadstoffbelastung zu senken, werden als Vorreiter und Benchmark gesehen. Zu diesen Ländern zählen gemäss einer von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie Deutschland und Dänemark sowie Norwegen und die Schweiz.<sup>154</sup>
  - Schliesslich scheint die Europäische Kommission gewisse „Vorwirkungen“ der Ökodesign-VO zu begrüssen, indem sie mitgliedstaatliche Regelungen, die sich an den Grenzwerten der Ökodesign-VO orientieren, akzeptiert. So kennen Deutschland, Belgien, Dänemark und Österreich Emissionsgrenzwertanforderungen für das Inverkehrbringen von Raumerwärmungsanlagen und wenden diese nach Durchlaufen der EU-rechtlichen Verfahren an. In allen Notifikationsverfahren wurde auf die Ökodesign-RL sowie auf die Ökodesign-VO verwiesen, nicht auf die Bauproduktenrichtlinie (CPD) oder die CPR. Aus sämtlichen Notifikationsverfahren geht hervor, dass die nationalen Bestimmungen angepasst werden müssen, sobald die Ökodesign-Anforderungen in Kraft treten. Den Mitgliedstaaten wurde damit zugestanden, bis zum Inkrafttreten der Ökodesign-Anforderungen eigene, auch strengere als in den aktuellen harmonisierten Normen vorgesehene Emissionsgrenzwerte festzulegen. Aufgrund der Gleichbehandlung der EWR-Mitgliedstaaten, könnten sich auch andere Staaten auf diese Praxis der EU-Kommission berufen. Für die Schweiz als Nichtmitglied des EWR ist diese Regelung im Rahmen der Gleichwertigkeit des MRA relevant (dazu nachfolgend S. 23, Ziff. 2).
3. Im Hinblick auf die Grenzwerte der LRV ist festzustellen, dass diese gemäss Auskunft BAFU sowohl im Vergleich mit EU-Mitgliedstaaten als auch mit der Ökodesign-VO in der Regel weniger streng oder gleich streng sind.<sup>155</sup> Da sie sich zudem an international anerkannten Standards orientieren und kei-

---

<sup>151</sup> SR 0.814.327, Ziff. 5.

<sup>152</sup> Vgl. Fn 79.

<sup>153</sup> BVGer A-1300/2015 vom 30. März 2016, Erw. 10.11.

<sup>154</sup> European Commission, DG TREN, Preparatory Studies for Eco-design Requirements of EuPs (II), Lot 15 Solid fuel small combustion installations, Task 6: Technical analysis of BTAs.

<sup>155</sup> Vgl. Wüest/Nussbaumer, S. 10 ff.; BAFU, Vergleich Emissionsgrenzwerte Holzfeuerungen in verschiedenen Vorschriften vom 2. Februar 2016; BAFU, Zusammenstellung der CO- und PM-Grenzwerte in Belgien und Dänemark.

ne Anzeichen für eine Diskriminierung einzelner EU-Mitgliedstaaten vorliegt, dürfte ihre Zulässigkeit gestützt auf die in anderen Staaten akzeptierten Regelungen zu bejahen sein, wobei die Schweiz die entsprechenden Verfahren einzuhalten hat.<sup>156</sup>

## 2. Auswirkungen auf die Auslegung des Mutual Recognition Agreement (MRA) Schweiz-EU

Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) vom 21. Juni 1999<sup>157</sup> verfolgt das Ziel, doppelte Zulassungsverfahren zu vermeiden in Fällen, in denen die schweizerischen Anforderungen mit denen der EU als gleichwertig beurteilt werden.<sup>158</sup> Es erfasst gemäss Anhang I Kapitel 5 auch Konformitätsbewertungsverfahren für Gasverbrauchseinrichtungen und Heizkessel sowie gemäss Kapitel 16 Bauprodukte.

### 2.1. Heizkessel (Anhang I, Kap. 5 MRA)

Für Heizkessel hält Anhang I, Kap. 5, Abschnitt I fest, dass in Fällen, in denen die Schweiz und die EU *unterschiedliche Regelungen* kennen (Art. 1 Abs. 1 MRA), für die EU die Richtlinie 92/42/EWG zur Anwendung kommt,<sup>159</sup> für die Schweiz die LRV (Anhänge 3 und 4). Die Konformitätsbewertung erfolgt durch die anerkannte Bewertungsstelle nach dem Recht der Vertragspartei, in welche das Produkt eingeführt werden soll.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang ist die Feststellung, dass die Richtlinie 92/42/EWG durch die Ökodesign-RL (2009/125/EG) und die dazugehörige Umsetzungsverordnung 813/2013<sup>160</sup> geändert wurde. Konkret wurden die Verweise auf die harmonisierten Normen in Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 92/42 zugunsten strengerer Grenzwerte in der Verordnung 813/2013, die gemäss deren Art. 7 laufend daraufhin geprüft werden, ob sie dem neuesten technischen Standard entsprechen, ersetzt. Damit wendet die Verordnung 813/2013 bei der Festlegung der Grenzwerte mit der schweizerischen LRV vergleichbare Orientierungskriterien an, obwohl die Gleichwertigkeit des schweizerischen und EU-Rechts in diesem Bereich formell bislang nicht anerkannt wurde.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass Art. 2 lit. c Ziff. 3 der Verordnung über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (VIPaV)<sup>161</sup> bestimmte Heizkessel ausdrücklich von der Zulassung gemäss Art. 16a Abs. 1 THG (Cassis de Dijon) ausnimmt, sofern sie nicht die in Anhang 4 der LRV enthaltenen Anforderungen erfüllen.

---

<sup>156</sup> Vgl. vorne S. 17.

<sup>157</sup> SR 0.946.526.81.

<sup>158</sup> Art. 1 Abs. 2 MRA. Bühler, in: Thürer/Weber/Portmann/Kellerhals, Rz. 175 f.

<sup>159</sup> Richtlinie 92/42/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 über die Wirkungsgrade von mit flüssigen oder gasförmigen Brennstoffen beschickten neuen Warmwasserheizkesseln, ABl L 167/17 vom 22.6.1992; geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 813/2013 der Kommission vom 2. August 2013 zur Durchführung der Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Raumheizgeräten und Kombiheizgeräten (Ökodesign-RL), ABl L 239/136 vom 6.9.2013.

<sup>160</sup> Verordnung (EU) 813/2013 der Kommission vom 2. August 2013 zur Durchführung der Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von Raumheizgeräten und Kombiheizgeräten, ABl L 239/136 vom 6.9.2013.

<sup>161</sup> SR 946.513.8.

Für die Fälle, in denen die *Gleichwertigkeit* des schweizerischen und EU-Rechts anerkannt ist (Art. 1 Abs. 2 MRA), kommt ein vereinfachtes Verfahren zur Anwendung. Als gleichwertig anerkannt werden gemäss Anhang I, Kap. 5, Abschnitt 1 die Richtlinie 2009/142/EG<sup>162</sup> und das schweizerische Produktesicherheitsgesetz<sup>163</sup> sowie die dazugehörige Verordnung<sup>164</sup>.

## 2.2. Bauprodukte (Anhang I, Kap. 16 MRA)

Anders präsentiert sich die rechtliche Lage bei den in Kapitel 16 geregelten Bauprodukten. Anhang I, Kap. 16 MRA nennt im ersten Abschnitt die gemäss Art. 1 Abs. 2 MRA als gleichwertig anerkannten Vorschriften der Vertragsparteien. Dazu zählen für die EU u.a. die CPR (Ziff.1) und für die Schweiz das BauPG sowie die BauPV (Ziff. 100 und 101). Die LRV ist nicht genannt. Auf diesen Normen beruhende Konformitätsbewertungen gelten im Grundsatz als gleichwertig.

Der in Art. 8 Abs. 4 CPR festgehaltene Vorbehalt, dass die Mitgliedstaaten Bauprodukte mit dem CE-Kennzeichen nur dann zur Verwendung zulassen müssen, wenn die mit dem Kennzeichen erklärten Leistungen ihren innerstaatlichen Anforderungen entsprechen, gilt damit auch im Rahmen des MRA.

Kap. 16 Abschnitt V Ziff. 3 b. sieht deshalb vor, dass die Schweiz für Bauprodukte, bei denen sie der Auffassung ist, dass eine harmonisierte Norm den innerstaatlichen Anforderungen, konkret den in Kap. 16 genannten BauPG und BauPV, nicht vollständig entspricht, die Europäische Kommission ersuchen kann, ein Verfahren gemäss Art. 18 CPR einzuleiten (vgl. vorne S. 13, Ziff. 1.2.a)ee)).

Im Hinblick auf die in Kapitel 16 nicht genannte LRV liesse sich argumentieren, dass deren Anforderungen in Anhang 3 und 4 zumindest teilweise durch Anhang I, Ziff. 3 der BauPV in das von der EU als gleichwertig anerkannte schweizerische Bauproduktrecht integriert werden. Sollte die Schweiz den Weg über das Verfahren nach Art. 18 CPR beschreiten, wäre auf die von verschiedenen EU und EWR-Mitgliedstaaten angewandten und von der Kommission akzeptierten strengeren Standards hinzuweisen.

## 2.3. Fazit

Strengere schweizerische Emissionsgrenzwerte für Bauprodukte können im Rahmen des MRA als gleichwertig betrachtet werden, wenn sie sich auf Anhang I, Ziff. 3 BauPV i.V. mit den Anhängen 3 und 4 der LRV stützen lassen. Zusätzliche Unterstützung erhält diese Interpretation durch die Tatsache, dass diese Bestimmungen der LRV vor ihrem Inkrafttreten 2007 der EU notifiziert wurden.

Alternativ müssten die strengeren Anforderungen in einem Verfahren nach Kap. 16 Abschnitt V Ziff. 3 b. i.V. mit Art. 18 CPR anerkannt werden. Dabei könnte die Schweiz auf die von verschiedenen EU- und EWR-Mitgliedstaaten angewandten, mit den schweizerischen vergleichbaren Standards hinweisen. Zudem liesse sich anführen, dass die schweizerischen Standards den zukünftigen Ökodesign-Anforderungen nicht entgegenstehen, sondern diese im Ergebnis lediglich zeitlich vorziehen.

Aus rechtlicher Sicht stehen der Schweiz beide Optionen – Annahme der Gleichwertigkeit oder formelles Anerkennungsverfahren – offen. Welche Option gewählt wird, dürfte nicht zuletzt von politischen Überlegungen abhängig sein, die nicht Gegenstand dieses Gutachtens sind.

---

<sup>162</sup> Richtlinie 2009/142/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über Gasverbrauchseinrichtungen, ABI L 330/10 vom 16.12.2009.

<sup>163</sup> SR 930.11.

<sup>164</sup> SR 930.111.



### 3. Bibliographie

- Bühler Theodor, „Technische Handelshemmnisse: Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen“, in: Thürer Daniel/Weber Rolf H./Portmann Wolfgang/Kellerhals Andreas (Hrsg.), „Bilaterale Verträge I & II Schweiz – EU Handbuch, Zürich 2007, (zit.: Autor, in: Thürer/Weber/Portmann/Kellerhals).
- Cottier Thomas, Liechti-McKee Rachel (Hrsg.), „Die Schweiz und Europa: Wirtschaftliche Integration und institutionelle Abstinenz“, Zürich 2010, (zit.: Autor, in: Cottier/Liechti-McKee).
- Eisenberg Claudius, „Das neue Bauproduktenrecht – Bekanntes, Neues, Ungeklärtes“, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht (NZBau)*, (14) 2013, S. 675-681.
- Grabitz Eberhard, Hilf Meinrad, Nettesheim Martin (Hrsg.), *Das Recht der Europäischen Union*, 58. Lieferung, München 2016. (zit. Autor, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim).
- Holoubek Michael, Potacs Michael (Hrsg.), „Öffentliches Wirtschaftsrecht Band II“, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2015, (zit.: Autor, in: Holoubek/Potacs).
- Jaag Tobias, Hänni Julia, „Europarecht: Die europäischen Institutionen aus schweizerischer Sicht“, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2015.
- Kluth Winfried, Ulrich Smeddinck (Hrsg.), „Umweltrecht – Ein Lehrbuch“, Wiesbaden 2013.
- Koch Hans-Joachim, „Klimaschutzrecht – Ziele, Instrumente und Strukturen eines neuen Rechtsgebiets“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, (30) 2011, S. 641-654.
- Messerschmidt Klaus, „Europäisches Umweltrecht“, München 2011.
- Niemöller Christian, Harr Nina, „Freier Warenverkehr und Produktsicherheit – ein Gegensatz?“, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht (NZBau)*, (16) 2015, S. 274-277.
- Nusser Jens, „Zusätzliche nationale Normen bei bestimmten Bauprodukten sind mit dem Freien Warenverkehr unvereinbar“, *Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl)*, (129) 2014, S. 1589-1594.
- Röckinghausen Marc, „Die neue Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen (1. BImSchV)“, *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)*, (17) 2011, S. 65-71.
- Schneider Bernhard, Thielecke Susanna, „Freihandel und Grundrechte, Zur Abgrenzung der Kompetenzen von EU und Mitgliedstaaten im Bauproduktenrecht“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, (34) 2015, S. 34-37.
- Schucht Carsten, „Vorrang des europäischen Bauproduktenrechts vor nationalen Regimen der Produktverwendung“, *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht (NZBau)*, (16) 2015, S. 592-597.
- Sommer Thomas, „Europäische Marktüberwachung von Bauprodukten: Grundlagen, Voraussetzungen, Festlegungen, praktische Umsetzung“, Berlin/Wien/Zürich 2012.
- Streinz Rudolf (Hrsg.), *EUV/AEUV, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Kommentar*, 2. Aufl., München 2012, (zit.: Autor, in: Streinz).
- Winkelmüller Michael, Van Schewick Florian, „Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen an CE-gekennzeichnete Bauprodukte: Zugleich eine Anmerkung zu EuGH, Urteil vom 16.10.2014 – Rs. C-100713 – Kommission/Deutschland“, *baurecht – Zeitschrift für das gesamte öffentliche und private Baurecht (BauR)*, (46) 2015, S. 35-44, (zit. Winkelmüller/Schewick, Zur (Un-)Zulässigkeit nationaler Anforderungen).



Winkelmüller Michael, Van Schewick Florian, „Harmonisierte Bauprodukte zwischen Rechts- und Bauwerkssicherheit: Anmerkungen zur Umsetzung des EuGH-Urteils zu deutschen Zusatzanforderungen“, *baurecht – Zeitschrift für das gesamte öffentliche und private Baurecht (BauR)*, (46) 2015, S. 1602-1609, (zit., Winkelmüller/Schewick, Anmerkungen zum EuGH-Urteil).

Wüest Josef, Nussbaumer Thomas, „Luftreinhalte-Verordnung (LRV) Revision Teil Holzfeuerungen – Abklärungen zum Stand der Technik“ 2015.

Freundliche Grüsse

Universität Zürich  
Institut für Völkerrecht

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ch. Kaufmann'.

Prof. Dr. iur. Christine Kaufmann