

# Produktsicherheit und Marktüberwachung

- Aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen

---

Vortrag für das 132. Sicherheitswissenschaftliche  
Kolloquium / Bergische Universität Wuppertal  
und Institut ASER e.V.

**Wuppertal, 09.01.2018**

Dipl.-Ing. Stefan Pemp, LL.B.  
Referatsleiter Arbeitsschutz, technischer  
Verbraucherschutz, Suchtbekämpfung



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Inhalt

---

- Marktüberwachung und Arbeitsschutz
- Kohärente (?) Rechtsetzung und Zusammenarbeit in der EU
  - Ist-Zustand
  - „Wünsche“
  - Ausblick Marktüberwachungsverordnung
- Fortentwicklung des GS-Zeichens
- Fazit



# Marktüberwachung und Arbeitsschutz

---



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Marktüberwachung dient Arbeitsschutz

---

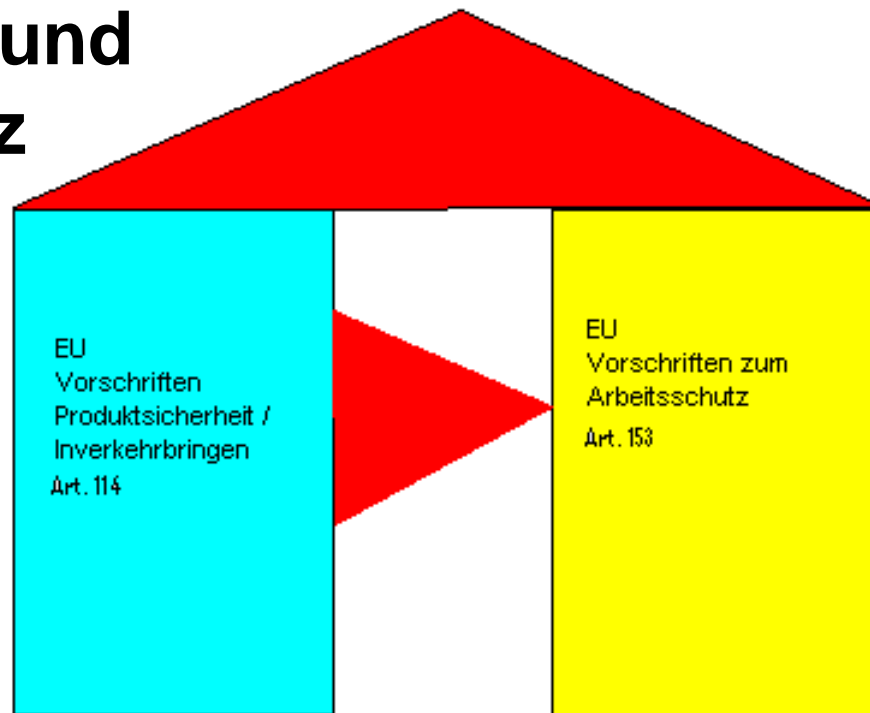
- (1) Damit der freie Warenverkehr in der Union gewährleistet ist, muss sichergestellt werden, dass die Produkte Anforderungen erfüllen, die ein hohes Schutzniveau in Bezug auf öffentliche Interessen wie Gesundheit und Sicherheit im Allgemeinen, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz,...
- Aus: Vorschlag für eine **VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Festlegung von Bestimmungen und Verfahren für die Konformität mit und die Durchsetzung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union ...**
  - Erwägung
- Mehr dazu später



# Marktüberwachung und Arbeitsschutz

---

## Bestimmungen zum Inverkehrbringen und zum Arbeitsschutz



# Kohärente (?) Rechtsetzung und Zusammenarbeit in der EU

---

Ist-Zustand



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Grundmodell 1

## Produktbezogene Vorschriften

---

- Maschinen
- Elektrische Ausrüstungen
- Spielzeug
- ...



- Anwenderfreundlich



- Komplex in der Rechtssetzung (Maschine mit ...; „Exoten“)
- Abgrenzungsprobleme möglich
- Doppelregelungen



# Grundmodell 2

## Gefährdungsbezogene Vorschriften

---

- Generelle Anforderungen (einschließlich Verbraucherschutz)
- Mechanische Sicherheit
- Elektrische Sicherheit
- Lärmschutz
- ...



- Weniger komplex in der Rechtssetzung („Exoten“ besser abzudecken)



- Weniger Anwenderfreundlich

Aber

- Klare Regelungen als logisches Puzzle möglich





# Realität z.B. Maschinenrichtlinie

---

Enthalten:

- Lärm – generell
- Ausbringung von Pestiziden

Nicht enthalten:

- Outdoor-Lärm
- Motor-Emissionen



# Grund?

---

GD  
JUST

GD  
MOVE

GD  
CNECT

GD  
...

Wir wollen unsere Spezialregeln!



# Ergebnis - ein Puzzle?

---



Puzzleteile!



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Kohärente (?) Rechtsetzung und Zusammenarbeit in der EU

---

„Wünsche“



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Ziel – Gliederung des Regelwerks

---

- Klare **Entscheidung für ein Modell**
- Sukzessive aber konsequente **Umstellung auf dieses Modell**



# Normung und Marktüberwachung

---

- **Harmonisierte Normen sind der Maßstab** um die Richtlinien zu konkretisieren und zu entscheiden, ob ein Produkt konform ist oder nicht.
- Wenn die **Normen auf einem nicht akzeptablen Sicherheitsniveau** basieren, geht der **Maßstab** für die **Marktüberwachungsbehörden verloren**.



# Zwei Maßnahmen sind notwendig

---

- ❑ **Jeder Teilnehmer** am Prozess der Normung hat die **Sicherheitsaspekte zu berücksichtigen**.
- ❑ **Marktüberwachungsbehörden** sollten am Normungsprozess **teilnehmen, wenn es besonders angezeigt** und möglich ist.



# Informelle Zusammenarbeit von Marktüberwachungsbehörden

---

- In vielen Fällen ist es **hilfreich und angemessen informell Erkenntnisse** zu gewinnen und so ein formales Verfahren zu vermeiden.
- Deshalb ist es notwendig Kontaktinformationen, eine **gemeinsame Sprache (z.B. Englisch)** und Kooperationsbereitschaft zu haben, um einen schnellen Austausch zu ermöglichen.





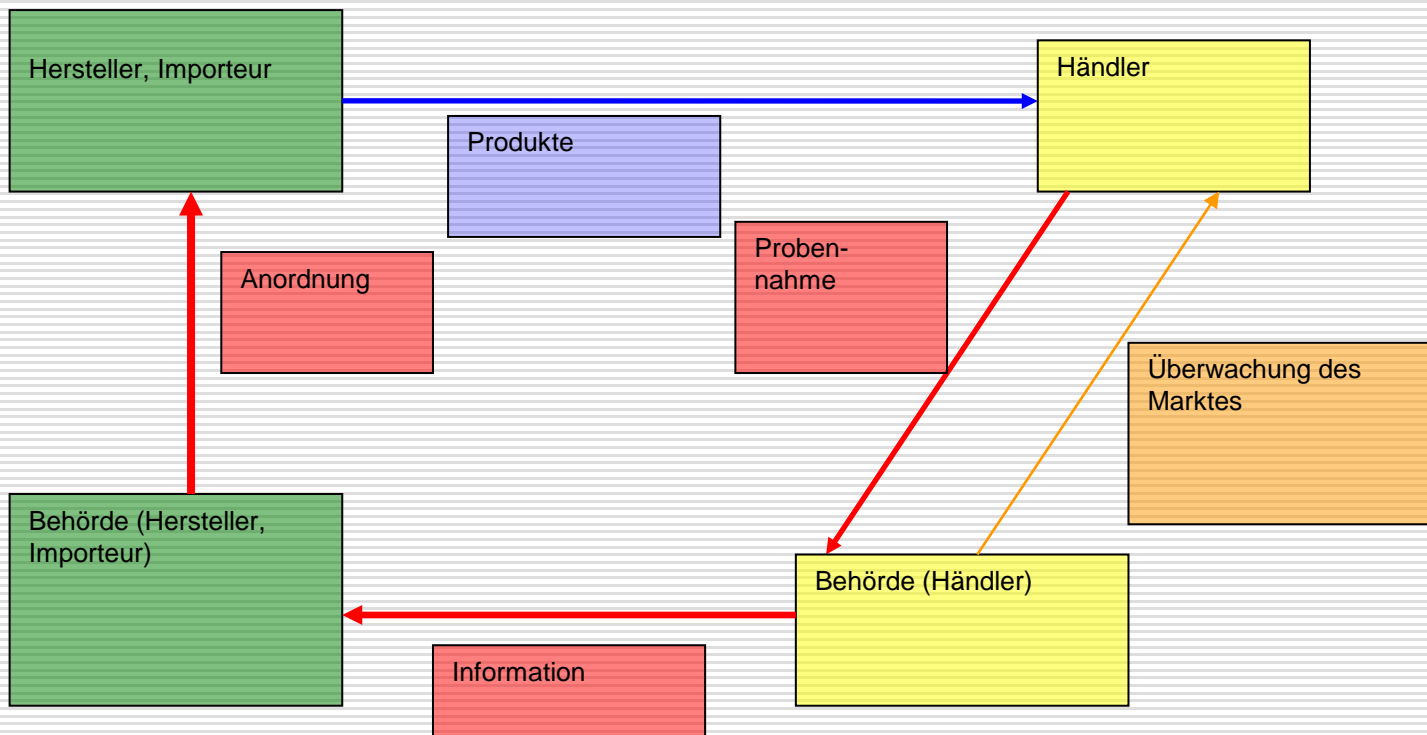
# Formelle Zusammenarbeit von Marktüberwachungsbehörden

---

- ❑ **Formelles Handeln erfordert Rechtssicherheit.**
- ❑ Eigenübersetzungen sind nicht zuverlässig genug.
- ❑ Dezentralisierte Übersetzungsdienste sind uneffektiv.
- ❑ Auf EU-Ebene sollte **ein zentraler Übersetzungsdienst** eingerichtet werden.

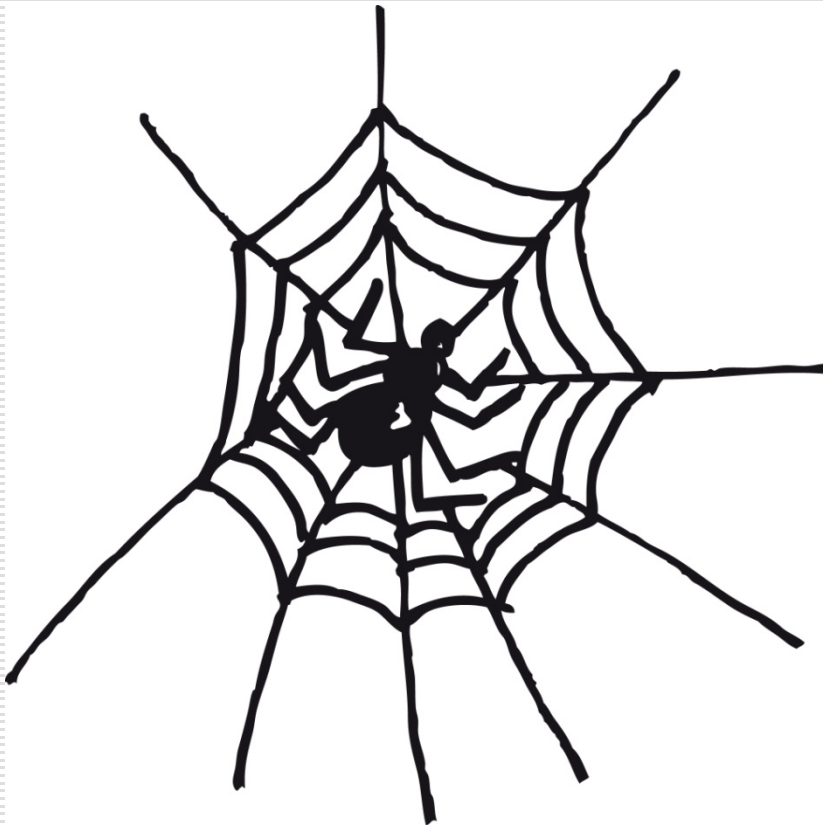


# Zuständige Behörde (örtlich)



# „Die Spinne im Netz“

---



- Die örtliche Behörde des Herstellers / Importeurs ist entscheidender Faktor
- ≠ Cross border Prinzip der EU; jeder für seinen Hoheitsbereich an Hersteller/Importeur



# Kohärente (?) Rechtsetzung und Zusammenarbeit in der EU

---

**Ausblick**

**Marktüberwachungsverordnung**

**- Erste Auswertung des Entwurfes**

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:0795:FIN>



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Was „treibt“ die EU?

---

- Die **steigende Zahl illegaler und nicht konformer Produkte** auf dem Markt verzerrt den Wettbewerb und stellt eine Gefahr für die Verbraucher dar. **Viele Wirtschaftsakteure missachten die Regeln**, entweder aus Unkenntnis oder vorsätzlich, um sich einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen. **Stärkere Abschreckungsmaßnahmen** sind erforderlich, doch die **Marktüberwachungsbehörden sind häufig unterfinanziert** und durch nationale Grenzen in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.
- (aus der Begründung 1.1.)



# Kapitel der Verordnung

---

I – Allgemeines

II – Konformitätsinformationen

III – Unterstützung von und Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsakteuren

IV – Organisation und allgemeine Grundsätze der Marktüberwachung

V – Befugnisse und Maßnahmen für die Marktüberwachung

VI – Zusammenarbeit und Verfahren für Amtshilfe

VII – Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen

VIII – Koordinierte Durchsetzung und internationale Zusammenarbeit

IX – Finanzbestimmungen

X – Schlussbestimmungen

XI – Sanktionen, Evaluierung, Ausschussverfahren sowie Inkrafttreten und Anwendung

Anhang

Im Anhang sind die Harmonisierungsrechtsinstrumente der Union für Produkte aufgeführt, womit der Anwendungsbereich der Verordnung festgelegt wird.



# Kapitel I

## Allgemeines

---

***Der Ausdruck Wirtschaftsakteur bezeichnet:***

- (d) den **privaten Einführer** gemäß der Begriffsbestimmung in der Richtlinie 2013/53/EU (*Sportbooterichtlinie*);
  - nur für Sportboote oder alle Produkte?*
- (h) jede **sonstige in der Union ansässige natürliche oder juristische Person**, die kein Händler ist und die Produkte lagert, verpackt und (*besser: oder?*) in den oder auf dem Unionsmarkt versendet.
  - Fulfillment-Center?!*



# Kapitel II

## Konformitätsinformationen

---

Art. 4 Nr. 1 (*mindestens*)

ii) eine in der Union niedergelassene natürliche oder juristische Person, die vom Hersteller einen schriftlichen Auftrag besitzt, in dem sie als eine zur Erfüllung der in Absatz 3 (*Konformitätsinformationen*) genannten Aufgaben verantwortliche Person benannt und zur Erfüllung dieser Aufgaben im Namen des Herstellers verpflichtet wird;

- Art. 5
- Veröffentlichung notwendiger Konformitätserklärungen im Internet „oder gleichwertig“





# Kapitel III

## Unterstützung von und Zusammenarbeit mit Wirtschaftsakteuren

---

- Art. 7, 8
- „Partnerschaftsvereinbarungen“ mit Wirtschaftsakteuren
- Absichtserklärungen zum Zwecke der **Durchführung oder Finanzierung gemeinsamer Tätigkeiten** zur Feststellung von Nichtkonformitäten oder zur Förderung der Konformität in bestimmten geografischen Gebieten mit Unternehmen oder mit Organisationen, die Unternehmen vertreten, oder mit Endnutzern.



# Kapitel IV

## Organisation und allgemeine Grundsätze der Marktüberwachung

---

- Viele formale Vorschriften und allgemein gehaltene Anforderungen
- Keine Festlegung z.B. von Prüfquoten



# Kapitel V

## Befugnisse und Maßnahmen für die Marktüberwachung

---

### □ Art. 14 Nr. 3

(ss) die Befugnis, kostenlose Stichproben oder Muster des Produkts zu entnehmen, ...

(tt) die Befugnis, auch unter falscher Identität Produkte im Rahmen von Testkäufen zu erwerben, ...



# Noch Kapitel V

## Befugnisse und Maßnahmen für die Marktüberwachung

---

### □ Art. 20

1. Die Kommission kann

**Unionsprüfeinrichtungen** für bestimmte, auf dem Markt bereitgestellte Produkte, Produktkategorien oder Produktgruppen oder für bestimmte, mit einer Produktkategorie oder Produktgruppe verbundene Risiken benennen.



# KAPITEL VI

## Zusammenarbeit und Verfahren für Amtshilfe

---

- ❑ **Auskunftsersuchen** (Art. 22)
- ❑ **Durchsetzungersuchen** (Art. 23)
- ❑ Art. 24 Nr. 5
- ❑ Kann von den betroffenen zuständigen Behörden kein Einvernehmen über die zu verwendenden Sprachen erzielt werden, dann sind **Amtshilfeersuchen gemäß Artikel 22 oder 23 in der Amtssprache des Mitgliedstaats der ersuchenden Behörde und die Antworten auf diese Ersuchen in der Amtssprache des Mitgliedstaats der ersuchten Behörde zu übermitteln.**



# Noch KAPITEL VI

## Zusammenarbeit und Verfahren für Amtshilfe

---

- Art. 25
  - **Verwendung von Beweismitteln und Ermittlungsergebnissen**
3. Bei Produkten, bei denen aufgrund der Entscheidung einer Marktüberwachungsbehörde in einem Mitgliedstaat eine Nichtkonformität festgestellt wurde, ist auch von den Marktüberwachungsbehörden in einem anderen Mitgliedstaat von einer Nichtkonformität auszugehen, sofern die Wirtschaftsakteure nicht das Gegenteil beweisen können.



# Kapitel VII

## Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen – „Zoll“

---

- Diverse Bestimmungen für Zollkontrolle und Tätig werden der Marktüberwachungsbehörden.



# Kapitel VIII

## Koordinierte Durchsetzung und internationale Zusammenarbeit

---

### □ Unionsnetzwerk für Produktkonformität (Art. 31 ff)

1. Das Netz besteht aus einem Unionsgremium für Produktkonformität („EUPC-Gremium“ – „EUPC“: „European Union Product Compliance“), Gruppen zur administrativen Koordinierung und einem Sekretariat.
2. Das EUPC-Gremium besteht aus je einem Vertreter jeder zentralen Verbindungsstelle (*der Mitgliedsstaaten*) gemäß Artikel 11 und zwei Vertretern der Kommission sowie deren jeweiligen Stellvertretern.





# Noch Kapitel VIII

## Koordinierte Durchsetzung und internationale Zusammenarbeit

---

### Art. 34 Informations- und Kommunikationssystem

1. Die Kommission entwickelt und pflegt ein Informations- und Kommunikationssystem für die Erfassung und Speicherung von Informationen in strukturierter Form zu Themen im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union.

□ ICSMS +?



# Noch Kapitel VIII

## Koordinierte Durchsetzung und internationale Zusammenarbeit

---

Noch Art. 34 **Informations- und Kommunikationssystem**

5. Die Marktüberwachungsbehörden **erkennen die Gültigkeit von Prüfberichten** an, die von den oder für die Marktüberwachungsbehörden anderer Mitgliedstaaten erstellt und in das Informations- und Kommunikationssystem eingegeben wurden, **und nutzen diese Prüfberichte.**



# Durchführungsrechtsakte

---

- ... für eine Vielzahl organisatorischer Regelungen nach dieser Verordnung.
- Aufwand „durch die Hintertür“?



# Fortentwicklung des GS- Zeichens

---



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung

# Mehrwert GS-Zeichen?!

---

- ❑ **GS-Produkte** werden durch eine **GS-Prüfstelle**, d.h. eine kompetente und neutrale Drittstelle, **geprüft** und entsprechend zertifiziert. Durch diese neutrale Prüfung wird die Einhaltung des Standes der Technik und der erforderlichen technischen Sicherheit nachgewiesen. Dies führt zu einer **verlässlicheren Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen**.
- ❑ Die Anforderungen werden darüber hinaus erforderlichenfalls im Einzelfall für die betreffenden Produktgruppen in **GS-Spezifikationen** konkretisiert und dokumentiert. In diesem Fall **kann sich ein höheres Sicherheitsniveau ergeben**.



# Grundsatzentscheidung des Bundesgerichtshofes zur Werbung mit privaten Prüfzeichen aus dem Jahr 2016

---

- ❑ keine Verpflichtungen für GS gekennzeichnete Produkten
- ❑ Erhöhung der Transparenz durch Zusatzinformationen über das GS-Zeichen dennoch sinnvoll, was das ProdSG auch zulässt
- ❑ Allgemeine und grundsätzliche Informationen auf der BAuA-Seite „Produktsicherheitsportal“



# Weitere denkbare Maßnahmen

---

- Information zu bestehenden und unrechtmäßigen Zertifikaten durch die GS-Stellen – Verknüpfung mit allgemeiner GS-Seite.
- Stärkung privatrechtlicher Maßnahmen gegen GS-Zeichen Missbrauch.
- Verstärkte Nutzung der GS-Spezifikationen (AfPS) , auch für Verfahrensfestlegungen.



# Fazit

---

- ❑ Marktüberwachung bleibt vielschichtig und schwierig.
- ❑ Die EU ist weiter auf dem Weg formale Anforderungen in der Marktüberwachung zu schaffen.
- ❑ Die EU ist weiterhin auf dem Weg zur Transparenz.





# Ende

---

Ich danke für Ihre  
Aufmerksamkeit



Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Gesundheit  
und Gleichstellung