

# Konzept der Marktüberwachung in Deutschland für den Bereich des Produktsicherheitsgesetzes

## 1. Umfeld

Die Marktüberwachung wird bestimmt durch Verpflichtungen, die dem europäischen Recht folgen.

Die Europäische Gemeinschaft hat es sich im Artikel 26 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>1</sup> zur Aufgabe gemacht, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um den freien Verkehr von Waren auf ihrem Binnenmarkt zu gewährleisten. In der Präambel des Vertrages wird betont, dass zur Beseitigung der bestehenden Hindernisse ein einverständliches Vorgehen erforderlich ist, um eine beständige Wirtschaftsausweitung, einen ausgewogenen Handelsverkehr und einen redlichen Wettbewerb zu gewährleisten.

Mit der Weiterentwicklung des sog. neuen Konzepts (New Approach) zum neuen Rechtsrahmen (New Legislative Framework (NLF), der die Regelungen über die technische Harmonisierung beinhaltet, ist die Europäische Union einen weiteren Schritt hin zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten gegangen, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben. Die Maßnahmen erlässt der Rat gestützt auf Artikel 114 AEUV auf Vorschlag der Kommission.

Solche Maßnahmen sind die nach dem neuen Konzept erlassenen Richtlinien zur Sicherheit bestimmter Produktgruppen sowie die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit (RaPS), welche überwiegend durch das Produktsicherheitsgesetz (ProdSG)<sup>2</sup> in deutsches Recht umgesetzt worden sind. Die nach dem neuen Konzept erlassenen Richtlinien werden – wo nötig – an die teilweise neuen Vorgaben des neuen Rechtsrahmens angepasst<sup>3</sup>.

Die Marktüberwachung ist auch im neuen Rechtsrahmen eines der Hauptelemente. Die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, die Marktüberwachung effektiv, effizient und alle Produktgruppen umfassend zu organisieren und hierzu geeignete Überwachungsinstrumente zu schaffen, ist durch §§ 24-28 ProdSG national umgesetzt. Den zuständigen Behörden wird aufgegeben, eine wirksame Marktüberwachung bei der Bereitstellung von Produkten auf dem Markt auf der Grundlage eines zwischen den obersten Landesbehörden entwickelten und fortzuschreibenden Überwachungskonzepts zu gewährleisten.

---

<sup>1</sup> Im Internet verfügbar unter:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0047:0200:DE:PDF>

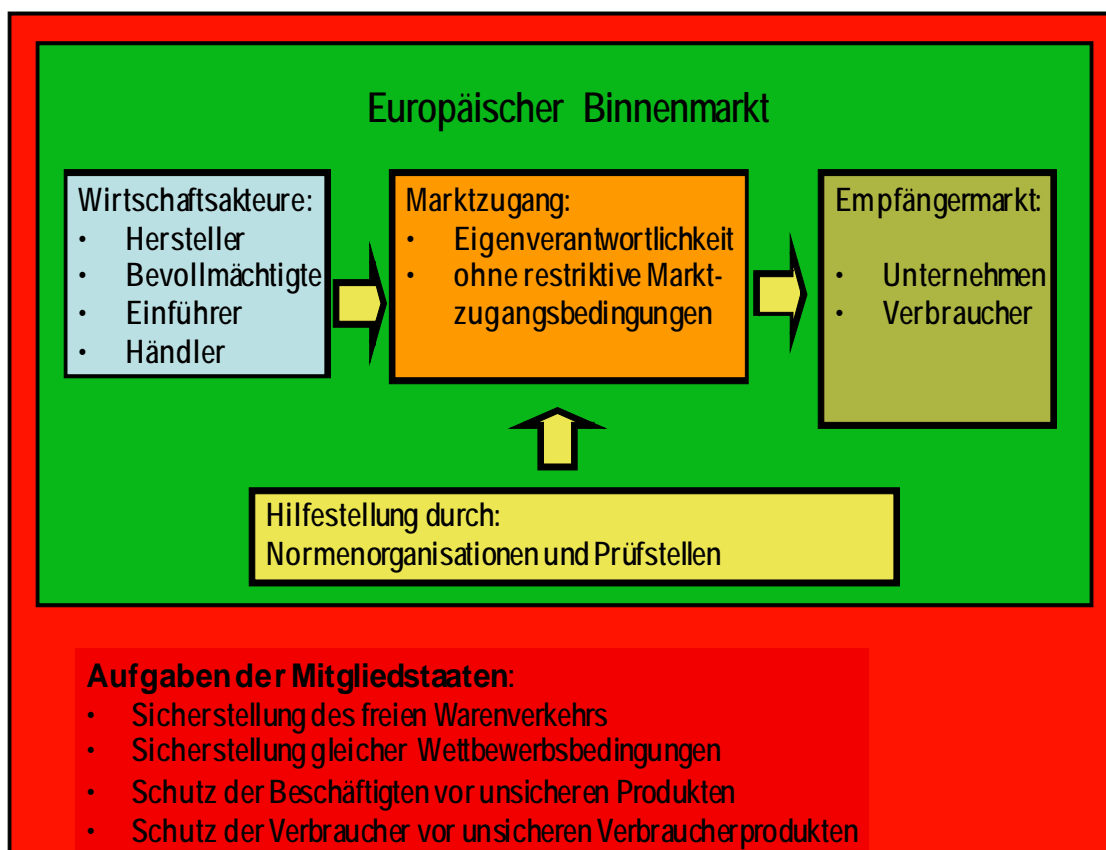
(Stand 29.04.2013)

<sup>2</sup> Das Produktsicherheitsgesetz hat das vormals geltende Geräte- und Produktsicherheitsgesetz zum 1.12.2011 abgelöst.

<sup>3</sup> VERORDNUNG (EG) Nr. 765/2008 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates und BESCHLUSS Nr. 768/2008/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung des Beschlusses 93/465/EWG des Rates

Die Überwachung soll den freien Warenverkehr gewährleisten, insbesondere unsichere Produkte vom Verkehr ausschließen und Wettbewerbsverzerrungen vermeiden.

So wird auch dem berechtigten Interesse der Hersteller, Bevollmächtigten, Einführer und Händler nach einem Schutz vor unlauteren Wettbewerbspraktiken gedient und damit die Wettbewerbsfähigkeit der im Geltungsbereich des ProdSG agierenden Industrie gestärkt. Ein ebenso großes Interesse an der Durchsetzung der Richtlinien, in denen ein hohes Schutzniveau in den Bereichen Sicherheit und Gesundheit der Benutzer oder Dritter angestrebt wird, haben die Verbraucher, Beschäftigten und sonstigen Nutzer von Produkten. Die Marktüberwachung leistet einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung des Schutzes dieser Interessen.



## **2. Strategische Ansätze**

Die deutschen Marktüberwachungsbehörden verfolgen zwei strategische Ansätze zur Sicherung des freien Warenverkehrs und der Produktsicherheit:

### **2.1 Überwachen: Inverkehrbringen nicht-konformer Produkte verhindern und Verstöße im Einzelfall sanktionieren**

#### – Korrigierend einwirken

Durchsetzung von Maßnahmen zur Verhinderung des Inverkehrbringens von Produkten, die nicht den Anforderungen des ProdSG entsprechen. Im Bedarfsfall mit Sanktionen eingreifen, um Fehlentwicklungen zu korrigieren.

#### – Handlungsspektrum ausnutzen

Die Marktüberwachungsbehörden bieten im Rahmen von Überwachungsmaßnahmen auch Informationen zum gesetzeskonformen Verhalten an.

### **2.2 Informieren und beraten: Wissen zielgruppen- und situationsgerecht anbieten**

#### – Sensibilisierung durch Überzeugen

Durch professionelles Wissensmanagement sowie Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wird über Grundsätze, Erkenntnisse, Maßnahmen und Ziele der Produktsicherheit informiert. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Bewusstseins der Beteiligten am europäischen Binnenmarkt hinsichtlich der Marktzugangsvoraussetzungen geleistet sowie ein Transfer gewonnener Erkenntnisse ermöglicht.

#### – Transparenz

Information der Öffentlichkeit über von Verbraucherprodukten ausgehende Gefahren für die Sicherheit und Gesundheit der Verwender und die getroffenen Maßnahmen.

#### – Sicherstellung von effektivem und effizientem Vorgehen durch Kooperation

Um den Wirkungsgrad ihrer Arbeit zu steigern und den Transfer von Wissen zu stärken, nutzt die Marktüberwachung Kooperationen mit anderen Beteiligten im Marktgeschehen, wo immer dies erforderlich, möglich und sinnvoll ist.

#### – Präventives Handeln durch sensororientiertes Vorgehen

Die Marktüberwachung fungiert als Sensor für Wettbewerbsverzerrungen im freien Warenverkehr, mit dem Ziel, Lösungen für Problemschwerpunkte über den Einzelfall hinaus zu initiieren oder neue Themenbereiche im Binnenmarkt aktiv zu gestalten.

### 3. Beteiligte bei der Bereitstellung und Überwachung von Produkten

Produkte sind Waren, Stoffe oder Zubereitungen, die durch einen Fertigungsprozess hergestellt werden. Ausgenommen davon im Sinne des ProdSG sind vor allem Lebensmittel, Medizinprodukte und einige andere spezielle Produktgruppen.

Verbraucherprodukte sind neue, gebrauchte oder wiederaufgearbeitete Produkte, die für Verbraucher bestimmt sind oder unter Bedingungen, die nach vernünftigem Ermessen vorhersehbar sind, von Verbrauchern benutzt werden könnten, selbst wenn sie nicht für diese bestimmt sind; als Verbraucherprodukte gelten auch Produkte, die dem Verbraucher im Rahmen einer Dienstleistung zur Verfügung gestellt werden.

An der Bereitstellung und Überwachung von Produkten auf dem Markt ist eine Vielzahl von Akteuren beteiligt, die im System unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Funktionen erfüllen. Die Verantwortung, nur sichere Produkte auf dem Markt bereitzustellen, tragen die Wirtschaftsakteure.

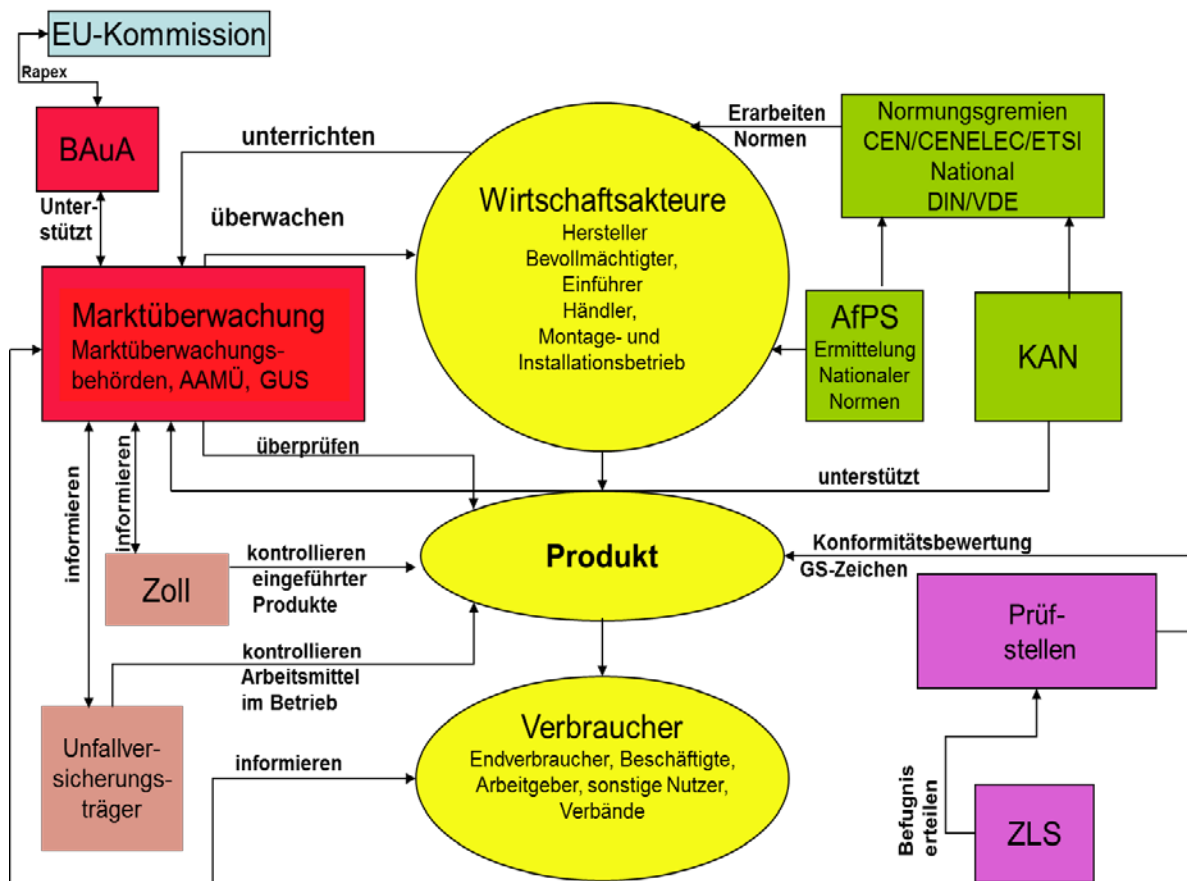


Abb. Beteiligte am Marktgeschehen

## **Wirtschaftsakteure**

### **3.1.1 Hersteller**

Hersteller ist jede natürliche oder juristische Person, die ein Produkt herstellt oder entwickeln oder herstellen lässt und dieses Produkt unter ihrem eigenen Namen oder ihrer eigenen Marke vermarktet; als Hersteller gilt auch jeder, der

- geschäftsmäßig seinen Namen, seine Marke oder ein anderes unterscheidungskräftiges Kennzeichen an einem Produkt anbringt und sich dadurch als Hersteller ausgibt oder
- ein Produkt wiederaufarbeitet oder die Sicherheitseigenschaften eines Verbraucherprodukts beeinflusst und dieses anschließend auf dem Markt bereitstellt.

### **3.1.2 Bevollmächtigter**

Bevollmächtigter ist jede im Europäischen Wirtschaftsraum ansässige natürliche oder juristische Person, die der Hersteller schriftlich beauftragt hat, in seinem Namen bestimmte Aufgaben wahrzunehmen, um seine Verpflichtungen nach der einschlägigen Gesetzgebung der Europäischen Union zu erfüllen.

### **3.1.3 Einführer**

Einführer ist jede im Europäischen Wirtschaftsraum ansässige natürliche oder juristische Person, die ein Produkt aus einem Staat, der nicht dem Europäischen Wirtschaftsraum angehört, in den Verkehr bringt.

### **3.1.4 Händler**

Händler ist jede natürliche oder juristische Person in der Lieferkette, die ein Produkt auf dem Markt bereitstellt, mit Ausnahme des Herstellers und des Einführers.

### **3.1.5 Montagebetrieb**

Montagebetrieb ist diejenige natürliche oder juristische Person, die die Verantwortung für den Entwurf, die Herstellung, den Einbau und das Inverkehrbringen des Aufzugs übernimmt, die CE-Kennzeichnung anbringt und die EG-Konformitätserklärung ausstellt.

## **3.2 Prüfstellen**

### **3.2.1 Konformitätsbewertungsstelle**

Für bestimmte Produkte, z.B. mit höherem Risiko, sehen die jeweiligen Richtlinien die Einbeziehung einer neutralen Stelle bei der Durchführung des Konformitätsbewertungsverfahrens vor. Konformitätsbewertungsstelle ist eine Stelle, die Konformitätsbewertungstätigkeiten einschließlich Kalibrierungen, Prüfungen, Zertifizierungen und Inspektionen durchführt.

### **3.2.2 Notifizierte Stelle**

Notifizierte Stelle ist eine Konformitätsbewertungsstelle,

- a) der die Befugnis erteilende Behörde die Befugnis erteilt hat, Konformitätsbewertungsaufgaben nach den Rechtsverordnungen nach § 8 Absatz 1, die erlassen wurden, um Rechtsvorschriften der Europäischen Union umzusetzen oder durchzuführen, wahrzunehmen, und die von der Befugnis

erteilenden Behörde der Europäischen Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten notifiziert worden ist oder

- b) die der Europäischen Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten von einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum auf Grund eines europäischen Rechtsaktes als notifizierte Stelle mitgeteilt worden ist.

### **3.2.3 GS-Stellen**

GS-Stelle ist eine Konformitätsbewertungsstelle, der von der Befugnis erteilenden Behörde die Befugnis erteilt wurde, das GS-Zeichen zuzuerkennen.

## **3.3 Zuständige Behörden der Marktüberwachung im Bereich ProdSG**

### **3.3.1 Marktüberwachungsbehörden**

Die nationalen Marktüberwachungsbehörden wachen darüber, dass die auf dem Markt bereitgestellten Produkte die Bestimmungen des ProdSG und der darauf gestützten Verordnungen erfüllen und ergreifen erforderliche Korrekturmaßnahmen zur Herstellung der Konformität. Den Marktüberwachungsbehörden steht hierzu ein umfangreiches und je nach Risikograd abgestuftes Instrumentarium an Maßnahmen zur Überwachung und zur Gewährleistung einer effizienten Gefahrenabwehr zur Verfügung. Die Marktüberwachungsbehörden werden durch die vorhandenen ländereigenen Geräteuntersuchungsstellen – GUS – unterstützt.

### **3.3.2 Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik - ZLS -**

Die ZLS ist zuständig für die Erteilung der Befugnis für Stellen, die im Vollzug des nationalen Rechts als GS-Stellen, zugelassene Überwachungsstellen bzw. Prüfstellen von Unternehmen die Sicherheit von Produkten, Geräten, Maschinen und Anlagen überprüfen und zertifizieren sowie für Stellen, die nach dem Europäischen Gemeinschaftsrecht als Notified Bodies vorgeschriebene Konformitätsbewertungsaufgaben vornehmen. Für diese Stellen ist die ZLS auch notifizierende Behörde.

Darüber hinaus nimmt die ZLS neben einer koordinierenden Funktion für die Marktüberwachungsbehörden auch in bestimmten Fällen (Kompetenzübergang bei Bewertungsdifferenzen bzw. durch Auftrag) Vollzugsaufgaben für die Bundesländer wahr (s. Pkt. 4.3).

### **3.3.3 Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin – BAuA –**

Die BAuA erfüllt konkrete hoheitliche Aufgaben im Bereich Marktüberwachung, vor allem bzgl. der Veröffentlichung von Informationen. Sie ist nationaler Kontaktpunkt für alle aus anderen EU-Mitgliedstaaten eingehende oder von deutschen Marktüberwachungsbehörden generierte RAPEX-Meldungen (s. a. Pkt. 5.2).

Außerdem unterstützt die Bundesanstalt die Marktüberwachungsbehörden bei der Entwicklung und Durchführung von Überwachungskonzepten. Sie wertet festgestellte Mängel in der Beschaffenheit von Produkten aus und unterrichtet die Marktüberwachungsbehörden sowie den Ausschuss für Produktsicherheit (s. Pkt. 4.2) über den Stand der Erkenntnisse.

### **3.4 Beteiligte, die im Rahmen der Marktüberwachung unterstützend tätig werden**

#### **3.4.1 Normungsorganisationen**

Die Europäische Kommission verfolgt das Ziel, die grundlegenden Sicherheitsanforderungen in EG-Richtlinien festzulegen, bezüglich der technischen Konkretisierung aber auf Europäische Normen (EN) zu verweisen. Die EN werden von den Normenorganisationen CEN (European Committee for Standardization), CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization) und ETSI (European Telecommunications Standards Institute) erarbeitet. Von der Europäischen Kommission mandatierte und im Amtsblatt der EU bekannt gemachte harmonisierte Normen lösen die Vermutungswirkung aus, die grundlegenden Sicherheitsanforderungen der EG- bzw. EU-Richtlinien erfüllt zu haben.

#### **3.4.2 Kommission Arbeitsschutz und Normung - KAN -**

Die KAN hat die Aufgabe, die Normungsarbeit zu beobachten und die Belange der Produktsicherheit bei Arbeitsmitteln gegenüber der Normung zur Geltung zu bringen. In der KAN sind die Sozialpartner, der Staat, die Unfallversicherungsträger (Berufsgenossenschaften) und das DIN vertreten. Die KAN "bündelt" deren Interessen und bringt sie als Stellungnahmen in laufende und geplante Normungsvorhaben ein.

#### **3.4.3 Richtlinienvertreter**

Der Bundesrat hat für die verschiedenen EU-Richtlinien Ländervertreter(innen) benannt, die ihn beraten aber auch in den ADCO-Groups mitarbeiten, um einen Informations- und Meinungsaustausch auf Vollzugsebene zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten zu gewährleisten.

Von Seiten der EU-Kommission wurden sektorspezifische Strukturen geschaffen, um die Zusammenarbeit richtlinienbezogen zwischen den Mitgliedstaaten zu koordinieren. Aus diesem Grund entsenden die Mitgliedsstaaten Vertreter in die Beratungsgremien der EU bei Kommission und Rat. Da – soweit nichts anderes bestimmt ist - in Deutschland der Vollzug der Marktüberwachung gemäß ProdSG und der darauf gestützten Verordnungen in der Hand der Länder liegt, hat der Bundesrat gemäß § 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) Ländervertreter benannt (Richtlinienvertreter), die von der Bundesregierung zu Verhandlungen in den entsprechenden Gremien der Europäischen Union hinzugezogen werden, wenn durch europäische Rechtsakte Angelegenheiten oder wesentliche Interessen der Länder der Bundesrepublik berührt sind.

Neben den Aufgaben in den Ausschüssen der EU-Kommission und dem Rat nehmen die Richtlinienvertreter auch die Aufgaben der nationalen Korrespondenten in den Administrativ Cooperation Groups (ADCO-groups) wahr. Diese haben die Funktion, einen Informations- und Meinungsaustausch bei Fragen der Produktsicherheit richtlinienbezogen zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten sicherzustellen.

Der Informationsaustausch mit den Marktüberwachungsbehörden der Länder zu o.g. Themenkomplexen wird durch die Mitgliedschaft der Richtlinienvertre-

ter im AAMÜ sichergestellt. Darüber hinaus stehen die Richtlinienvertreter zu Fragen der rechtlichen Auslegung der Richtlinien zur Verfügung. Eine Auflistung der Richtlinienvertreter ist unter <http://lasi.osha.de> hinterlegt.

#### **3.4.4 Zoll**

Bei der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr wirken die für die Kontrollen der Außengrenzen zuständigen Behörden (Zollstellen) bei der Überwachung hinsichtlich der Übereinstimmung von aus Drittländern eingeführten Produkten mit den geltenden Produktsicherheitsvorschriften mit (s. a. Pkt. 5.6).

#### **3.4.5 Unfallversicherungsträger**

Durch die Vernetzung der Unfallversicherungsträger mit den Marktüberwachungsbehörden fließen Erkenntnisse aus der betrieblichen Praxis, insbesondere zur Sicherheit von Arbeitsmitteln, in die Marktüberwachung ein.

### **4. Gremien der Marktüberwachung im Bereich ProdSG**

#### **4.1 Arbeitsausschuss Marktüberwachung**

Im Geltungsbereich des ProdSG haben die Länder unter Einbeziehung des Bundes den Arbeitsausschuss Marktüberwachung (AAMÜ) organisiert. Er ist die Grundlage für eine wirtschaftliche und wirksame Steuerung und Koordination der Marktüberwachung im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland. Selbst Kernelement des Überwachungskonzepts, soll der AAMÜ dieses fortschreiben, erprobte und bewährte Instrumente einer effektiven Marktüberwachung in Deutschland weiterentwickeln und die Einführung neuer, zielführender Überwachungsinstrumente fördern.

Die Verpflichtung zur Koordinierung der Marktüberwachung ergibt sich aus § 25 Abs. 3 Produktsicherheitsgesetz (ProdSG). Zu den zentralen Aufgaben des AAMÜ gehören:

- Koordination der Zusammenarbeit der Marktüberwachungsbehörden der Länder untereinander,
- Länderübergreifend abgestimmte Planung von Marktüberwachungsaktionen innerhalb Deutschlands,
- Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen den Ländern,
- Zusammenwirken mit Industrie, Wirtschaftsakteuren und Verbänden
- Aufbau und die Unterstützung geeigneter Informations- und Kommunikationsstrukturen zwischen den Ländern und dem Bund

Der AAMÜ setzt sich aus den Vertreterinnen und Vertretern der obersten Landesbehörden, der zuständigen Bundesministerien und den Richtlinienvertretungen zusammen (s. a. Pkt. 3.4.3). Die länderübergreifende Zusammenarbeit im AAMÜ trägt entscheidend dazu bei, dass Ressourcen optimal genutzt werden und Doppelarbeit vermieden.

#### **4.2 Ausschuss für Produktsicherheit - AfPS -**

Durch seine Zusammensetzung ist der AfPS das Dialoggremium der an der Produktsicherheit Beteiligten und Marktüberwachung interessierten Kreise.

Der Ausschuss hat insbesondere die Aufgaben,



- die Bundesregierung in Fragen der Produktsicherheit zu beraten,
- Normen und andere technische Spezifikationen zu ermitteln, soweit es für ein Produkt keine harmonisierte Norm gibt,
- die für die Zuerkennung des GS-Zeichens anzuwendenden Spezifikationen zu ermitteln und
- Empfehlungen hinsichtlich der Eignung eines Produkts für die Zuerkennung des GS-Zeichens auszusprechen.

### 4.3 ZLS

Die ZLS vollzieht die koordinierenden Aufgaben der Marktüberwachungsbehörden der Länder insbesondere im Sinne von Artikel 18 Absatz 5, Art. 22 und Art. 23 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 im Rahmen des Produktsicherheitsgesetzes. Der ZLS obliegen hierbei insbesondere folgende Aufgaben:

- Zentraler Ansprechpartner für oberste Marktüberwachungsbehörden anderer Mitgliedstaaten,
- Zentraler Ansprechpartner für die Bundesfinanzdirektion Südost für alle Fragen der Marktüberwachung im Sinne des Produktsicherheitsgesetzes,
- Unterstützung der Marktüberwachungsbehörden der Länder bei Vollzugsfragen,
- Erarbeitung von Marktüberwachungsaufträgen aufgrund von RAPEX-Meldungen oder sonstigen Informationen (ab 2015),
- ICSMS-Vertretung gegenüber der EU und anderen Mitgliedstaaten.

Die ZLS vollzieht die Aufgaben der Länder im Sinne von § 26 Abs. 2 und § 29 Abs. 2 ProdSG, wenn sie davon Kenntnis erlangt, dass von bestimmten Produkten eine ernste Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher in mehr als einem Land ausgeht, sofern

- zwischen den Ländern erwiesenermaßen Meinungsunterschiede darüber bestehen, wie dieser Gefahr begegnet worden ist oder zu begegnen ist, und
- die Gefahr angesichts der Art des Produktsicherheitsproblems für die betreffenden Produkte nicht in einer mit dem Grad der Dringlichkeit des Problems zu vereinbarenden Weise von einem Land bewältigt werden kann und
- die Gefahr nur durch Erlass geeigneter und bundesweit anwendbarer Maßnahmen zur Gewährleistung eines einheitlichen und hohen Schutzniveaus für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher sowie des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarktes wirksam bewältigt werden kann.

Die ZLS vollzieht die Aufgaben der Länder im Sinne von § 26 Abs. 2 und § 29 Abs. 2 ProdSG auch, wenn sie von mindestens 13 Ländern schriftlich damit beauftragt wird und der Beirat der ZLS zustimmt.

Die ZLS stellt die Arbeit der vom Bundesrat benannten EG-Richtlinienvertreter sicher und koordiniert diese (s. Pkt.3.4.3). Die ZLS vertritt die Länder hierzu auch in nationalen und europäischen Gremien der Normung und der einschlägigen Richtlinien. Sie bereitet die dabei gewonnen Erkenntnisse für die Länder auf und stellt sie ihnen bei Bedarf zur Verfügung.

## **5. Instrumente der Marktüberwachung im Bereich ProdSG**

### **5.1 ICSMS**

Die Europäische Kommission betreibt ein Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (Information and Communication System for Market Surveillance – ICSMS), das der Erhebung und strukturierten Speicherung von Informationen über Fragen der Marktüberwachung dient, und zwar insbesondere folgender Informationen:

- Marktüberwachungsbehörden mit jeweiligem Zuständigkeitsbereich;
- Marktüberwachungsprogramme;
- Überwachung, Überprüfung und Bewertung der Marktüberwachungstätigkeiten;
- Beschwerden oder Berichte über Probleme wegen Risiken, die von Produkten ausgehen;
- jede Nichteinhaltung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union, die nicht die Korrekturmaßnahmen und anderen Maßnahmen betreffen, die gemäß Artikel 20 der VO (EG) 765/2008 über RAPEX gemeldet wurden.

Das ICSMS enthält ein Referenzverzeichnis der Korrektur- und anderen Maßnahmen, die gemäß Artikel 20 der VO (EG) 765/2008 über RAPEX gemeldet wurden.

Die Mitgliedstaaten speisen ihnen vorliegende und nicht bereits nach Artikel 20 der VO (EG) 765/2008 gemeldete Informationen über Produkte, mit denen ein Risiko verbunden ist, in das ICSMS ein, insbesondere Angaben zu den Risiken, Prüfergebnisse, vorläufige beschränkende Maßnahmen, Kontakte mit den betroffenen Wirtschaftsakteuren und eine Begründung für getroffene oder unterbliebene Maßnahmen.

Das System bietet die Möglichkeit, Informationen gezielt an zuständige Behörden weiterzuleiten sowie Vorgänge zu übergeben. Zur Information der Verbraucher und weiterer interessierter Kreise ist ein öffentlicher Teil integriert, in den Produktinformationen sowohl durch Wirtschaftsakteure als auch durch Marktüberwachungsbehörden eingestellt werden können. Zugleich wird so der Kontakt zu den Marktüberwachungsbehörden vereinfacht.

### **5.2 RAPEX-Meldungen und Veröffentlichung von Informationen durch die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)**

Die BAuA ist nach dem ProdSG der nationale Knotenpunkt für die Durchführung der amtlichen Meldeverfahren zur und von der EU-Kommission (RAPEX- und Schutzklauselverfahren). Sie macht Anordnungen zuständiger Behörden, die unanfechtbar geworden sind oder deren sofortige Vollziehung angeordnet worden ist, öffentlich bekannt. Darüber hinaus unterstützt die Bundesanstalt die Marktüberwachungsbehörden bei der Entwicklung von Überwachungskonzepten und deren Durchführung, insbesondere durch die wissenschaftliche Auswertung der bei der Marktüberwachung durch die zuständigen Behörden festgestellten Produktmängel. Der Meldeweg für die deutschen Behörden ist in der Handlungsanleitung LV 36 (s. Pkt. 5.3) beschrieben.

### **5.3 Handlungsanleitung für die Ausführung von Marktüberwachung in Deutschland (LV 36)**

Um einen weitgehend einheitlichen Vollzug sicherzustellen, hat der AAMÜ eine Handlungsanleitung für die Ausführung der Marktüberwachung in Deutschland erarbeitet und über den Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) veröffentlicht. Die Handlungsanleitung gibt Hinweise zur Umsetzung des ProdSG und berücksichtigt den für den europaweiten Vollzug wichtigen Leitfaden „Blue Guide“. Die Handlungsanleitung wurde als LV 36 im Internet unter <http://lasi.osha.de> veröffentlicht.

### **5.4 Arbeitsteiliges Vorgehen bei der Verfolgung von RAPEX-Meldungen, Meldungen gemäß Artikel 11 der RaPS und Schutzklauselmeldungen**

Für das arbeitsteilige Vorgehen bei der Verfolgung o. g. Meldungen ist im AAMÜ ein abgestuftes Verfahren erarbeitet und beschlossen worden (s. [Anlage](#)). Die Anwendung dieser Vorgehensweise sichert die diesbezüglichen Verpflichtungen der Marktüberwachungsbehörden bei einem vertretbaren personellen Aufwand.

### **5.5 Gemeinsame Marktüberwachungsaktionen**

Gemeinsame Marktüberwachungsaktionen sind ein wichtiges Instrument, um die Herangehensweisen der Marktüberwachungsbehörden bei der Durchführung von Marktüberwachung in Deutschland miteinander zu vergleichen und die Beurteilung von Mängeln untereinander abstimmen zu können. Bei der Planung der Durchführung sind Mängelschwerpunkte an Produkten, die Distributionskette und Warenströme zu berücksichtigen.

Neben einem guten Überblick über sicherheitstechnische Mängel/Probleme innerhalb einer Produktgruppe wird dadurch erreicht, dass mit Hilfe von Checklisten und einheitlichen Bewertungsschemata für Mängel eine gleichartige Vorgehensweise in den Behörden implementiert werden kann.

### **5.6 Zusammenarbeit der Zoll- und Marktüberwachungsbehörden**

Die Zusammenarbeit zwischen Zoll- und Marktüberwachungsbehörden ist ein wirksames Instrument, um den Schutz der Verbraucher dadurch sicherzustellen, unlauteren Wettbewerb durch das Inverkehrbringen mangelhafter Produkte bei der Einfuhr an den Zollaußengrenzen zu verhindern.

Rechtliche Grundlage dafür ist Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 bzw. § 26 Abs. 2 und 3 ProdSG. Zur Gestaltung der Zusammenarbeit wurde unter Federführung des AAMÜ mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF), vertreten durch die Bundesfinanzdirektion Südost (BFD SO), eine Handlungsanleitung für die Zusammenarbeit der Zollbehörden und der Marktüberwachungsbehörden der Länder abgestimmt, die Bestandteil der o. g. LV 36 ist (s. Pkt. 5.3).

Der Informationsaustausch zwischen Zoll- und Marktüberwachungsbehörden ist insbesondere bei der Erstellung von sog. Risikoprofilen durch den Zoll von Bedeutung. Mit der Übermittlung risikorelevanter Informationen durch die Marktüberwachungsbehörden zu bestimmten Produkten, die aus Drittstaaten eingeführt werden sollen, werden die Zollbehörden in die Lage versetzt, nicht-konforme oder unsichere Produkte bereits an den EU-Außengrenzen abzuweisen, ehe sie den europäischen Markt erreichen.

## **5.7 Öffentlichkeitsarbeit für Verbraucher, Handel, Hersteller, Einführer und andere interessierte Kreise**

Öffentlichkeitsarbeit ist ein wichtiges Instrument, um sowohl Wirtschaftsakteure als auch Verbraucher zu erreichen und zu informieren. Zurzeit wird Öffentlichkeitsarbeit durch die Ministerien und Behörden der Länder in Eigenregie und Verantwortung und in Abhängigkeit von ihren finanziellen Mittel durchgeführt. Veröffentlichungen (Broschüren, Flyer, etc.) werden den jeweils anderen Ländern zur Kenntnis gegeben sowie die Nutzung und der Nachdruck ermöglicht.

## **5.8 Kooperation und Dialog insbesondere mit EU-Gremien, ADCO-Gruppen, UVT, AfPS, Prüfstellen sowie Verbraucherschutzbehörden**

Der Austausch von Informationen und der Dialog zwischen dem Arbeitsausschuss Marktüberwachung, anderen Gremien und an der Marktüberwachung interessierten Kreisen wird insbesondere durch Kooperationsvereinbarungen und Teilnahmeregelungen sichergestellt. Ein Ziel des Informationsaustausches ist es, über den AAMÜ die Information der Marktüberwachungsbehörden in den Ländern bei Änderungen von technischen Spezifikationen sicherzustellen und Rückmeldungen über Mängel in Normen, bei Testverfahren etc. von den zuständigen Behörden in die Normungsgremien usw. weiterzugeben.

Durch die Vernetzung der Unfallversicherungsträger mit den Marktüberwachungsbehörden fließen Erkenntnisse aus der betrieblichen Praxis, insbesondere zur Sicherheit von technischen Arbeitsmitteln, in die Marktüberwachung ein.

## Arbeitsteiliges Vorgehen bei der Verfolgung von RAPEX-Meldungen, Meldungen gemäß Artikel 11 der RaPS und Schutzklauselmeldungen

### Grundsätzliches

1. Für den Fall, dass Mitgliedstaaten RAPEX-Meldungen, Meldungen gemäß Artikel 11 RaPS und/oder Schutzklauselmeldungen (im Folgenden **Meldungen** genannt) der Europäischen Kommission erhalten, werden von den Marktüberwachungsbehörden Aktivitäten zu deren Verfolgung erwartet (reaktive Marktüberwachung). Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, der Kommission die beabsichtigten oder getroffenen Maßnahmen aus ihren Marktüberwachungsaktivitäten mitzuteilen (Art. 22 Abs. 1 VO (EG) 765/2008).
2. Die Verfolgung von Meldungen stellt für die Marktüberwachungsbehörden der Länder eine äußerst aufwändige Aufgabe dar. Jedes Land ist aufgefordert, gegebenenfalls zusätzliche Risikobewertungen vorzunehmen und den Wirtschaftsakteur, der das Produkt auf dem Markt bereitstellt, zu identifizieren. Oft wird dieses Produkt gar nicht auf dem deutschen Markt vertrieben.
3. Um eine diesbezüglich dauerhaft effiziente Marktüberwachung in Deutschland bei in den Ländern knappen personellen Ressourcen gewährleisten zu können, ist ein unter den Ländern abgestimmtes, auf den gegenseitigen Vorteil ausgerichtetes arbeitsteiliges Vorgehen geboten.
4. Ein arbeitsteiliges Vorgehen erfordert eine gewisse Koordinierung. Der Arbeitsausschuss Marktüberwachung (AAMÜ) bittet eines der am arbeitsteiligen Vorgehen teilnehmenden Länder, die Koordinierung zu übernehmen und eine koordinierende Stelle zu benennen.
5. Die koordinierende Stelle vergibt Marktüberwachungsaufträge. Unter dem Begriff Marktüberwachungsauftrag im Sinne des arbeitsteiligen Vorgehens ist die Bitte an ein Land zu verstehen, zu einer Meldung gezielte Maßnahmen der Marktüberwachung durchzuführen, während die anderen Länder sich auf die Marktbeobachtung beschränken können und die Länder über die Ergebnisse zu informieren. Zur Marktüberwachung gehört auch die laufende Internet-Recherche.
6. Zur Durchführung einer Steuerung der Marktüberwachung ist es erforderlich, die teilnehmenden Länder in regionale Gruppen einzuteilen:
  - Region 1: Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg
  - Region 2: Berlin, Bremen, Hamburg
  - Region 3: Schleswig-Holstein, Brandenburg, Hessen
  - Region 4: Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz/Saarland
  - Region 5: Bayern, Thüringen, Sachsen
7. Das arbeitsteilige Vorgehen stellt keinen Eingriff in die hoheitlichen Rechte der Länder dar, da alle Länder über alle Meldungen informiert werden und es ihnen freisteht, in jedem Fall tätig zu werden.
8. Jedes Land, das einen Marktüberwachungsauftrag erhalten hat, ist frei in der Entscheidung, wie mit der Meldung umgegangen werden soll. Bereits vorhandene arbeitsteilige Strukturen innerhalb eines Landes (z. B. für bestimmte Richtlinien zuständige Behörden) werden durch das arbeitsteilige Verfahren zwischen den Ländern nicht berührt, sondern sollen im Gegenteil zu einer weiteren Effizienzsteigerung beitragen. Das Gleiche gilt für bestehende länderübergreifende Absprachen.

9. Die Teilnahme am arbeitsteiligen Vorgehen setzt allerdings voraus, dass diejenigen Länder, die einen Marktüberwachungsauftrag erhalten haben, unmittelbar tätig werden. Dies gebietet – neben der Verpflichtung zum Schutz der Verbraucher vor Produkten mit ernststen Risiken – die Verpflichtung Deutschlands, gegenüber der Europäischen Kommission die auf ihre Meldung nach Kapitel V der Richtlinie für die allgemeine Produktsicherheit eine Antwort erwartet.

### Abgestuftes Vorgehen

1. Die zuständigen obersten Landesbehörden bestimmen jeweils eine für die Teilnahme am arbeitsteiligen Verfahren zuständige Stelle (im Folgenden **Stelle** genannt), die der koordinierenden Stelle mitgeteilt wird.
2. Die Länder Bayern, Thüringen, Sachsen benennen eine gemeinsame Stelle und werden als Region angesprochen. Damit wird dem Grundsatz Rechnung getragen, bestehende länderübergreifende Absprachen nicht zu beeinflussen.
3. Die koordinierende Stelle sichtet arbeitstäglich die im Steuerungsmodul ICSMS als Produktinformationen (PI) erscheinenden Meldungen und prüft die Notwendigkeit der Vergabe von Marktüberwachungsaufträgen.
4. Keine Marktüberwachungsaufträge werden vergeben bei:
  - PI zu Produkten, die nicht in den Aufgabenbereich des Arbeitsausschusses Marktüberwachung fallen oder deren Mängel allein in der Nichteinhaltung von Bestimmungen anderer Rechtsvorschriften als des ProdSG und der darauf gestützten Verordnungen (z.B. LFGB) bestehen.
  - PI zu Saisonartikeln außerhalb ihrer Saison.
  - Mehrfachmeldungen zum gleichen Produkt, es sei denn, die jüngere Meldung besitzt den höheren Dringlichkeitsgrad.
  - Meldungen, die Produkte betreffen, deren verantwortliche Wirtschaftsakteure unbekannt sind und deren Angaben nicht geeignet sind, um das Produkt, mit dem ein ernstes Risiko verbunden ist, zu identifizieren oder die damit verbundenen Risiken zu bestimmen oder die nicht ins Deutsche übersetzt vorliegen. In Einzelfällen kann die koordinierende Stelle in Abhängigkeit vom Dringlichkeitsgrad eine abweichende Entscheidung treffen.
  - Meldungen zu Produkten, deren verantwortliche Wirtschaftsakteure bekannt, die Angaben aber nicht geeignet sind, um das Produkt, mit dem ein ernstes Risiko verbunden ist, zu identifizieren oder die damit verbundenen Risiken zu bestimmen, so lange die zuständige Behörde des Mitgliedstaates, in dem das Produkt hergestellt wird oder der verantwortliche Wirtschaftsakteur niedergelassen ist, über die Kontaktstelle der Kommission und die BAuA die erforderlichen Angaben übermittelt.
  - Meldungen zu Produkten, zu denen der Arbeitsausschuss Marktüberwachung wegen einer abweichenden Risikoeinschätzung beschlossen hat, dass keine oder temporär keine Maßnahmen zu treffen sind.
  - Meldungen, aus denen zweifelsfrei hervorgeht, dass Deutschland nicht Bestimmungsland des betroffenen Produkts ist oder auf Grund der Bauart nicht sein kann.
  - Meldungen, die von einer für den verantwortlichen Wirtschaftsakteur des betroffenen Produkts zuständigen deutschen Marktüberwachungsbehörde initiiert wurde und die Maßnahmen betreffen, die den Auswirkungen der Risiken in Deutschland angemessen begegnen. Gleiches gilt für die Meldung eines Mit-

gliedstaates über Maßnahmen eines dort niedergelassenen Wirtschaftsakteurs, die Deutschland in ausreichendem Maße mit erfassen.

Die koordinierende Stelle informiert die BAuA als nationale Kontaktstelle durch einen Kommentar zur PI.

5. Zu den Meldungen, für die nach den zuvor genannten Punkten die Vergabe eines Marktüberwachungsauftrages nicht ausgeschlossen wird, führt die koordinierende Stelle eine erste Internet-Recherche durch, um den in Deutschland ansässigen und für das betroffene Produkt verantwortlichen Wirtschaftsakteur zu ermitteln. Dabei ist die Möglichkeit zu berücksichtigen, dass das Produkt ggf. unter anderem Namen/Handelsmarke auf dem Markt bereitgestellt wird. Für den Fall, dass weitere Länder zu dem infrage kommenden Produkt Internet-Recherchen durchführen, werden die Ergebnisse als Kommentar der entsprechenden PI in ICSMS eingegeben.
6. Marktüberwachungsaufträge werden nach dem auf der Basis der Informationen des meldenden Mitgliedstaates durch den von der Kommission bestimmten Dringlichkeitsgrad nach folgenden Regeln vergeben:
  - Zu einer Meldung, die Maßnahmen in Bezug auf ein Produkt betrifft, von dem ein ernstes Risiko ausgeht und die Sofortmaßnahmen der Mitgliedstaaten erfordert, erhalten alle Länder einen Marktüberwachungsauftrag.
  - Zu einer Meldung, die Maßnahmen in Bezug auf ein Produkt betrifft, von dem ein ernstes Risiko ausgeht (Artikel 12 RaPS), erhält jeweils ein Land jeder der festgelegten Regionen einen Marktüberwachungsauftrag.
  - Wenn der Wirtschaftsakteur eines Produkts, von dem ein ernstes Risiko ausgeht, mit Sitz in Deutschland ermittelt wurde, erhält nur die Stelle des jeweiligen Landes den Marktüberwachungsauftrag.
  - Betrifft die PI sonstige Informationen über ernste Risiken im Sinne Artikel 12 RaPS, die über RAPEX ausgetauscht werden können, eine Meldung nach Artikel 11 RaPS oder eine Schutzklauselmeldung, erhält nur die Stelle des Landes, in dem der aus der Meldung bekannte oder bei der ersten Internet-Recherche ermittelte Wirtschaftsakteur seinen Sitz hat, einen Marktüberwachungsauftrag.

In Einzelfällen kann die koordinierende Stelle eine abweichende Entscheidung treffen.

7. Die koordinierende Stelle bereitet die PI auf Grundlage der ihr vorliegenden Informationen auf, ergänzt bzw. präzisiert diese bei Erfordernis durch Kommentare oder im Marktüberwachungsauftrag mit für die Marktüberwachung notwendigen Angaben, insbesondere zur Mängelbeschreibung, nationaler Gesetzesgrundlage oder zutreffender Normen.
8. Die koordinierende Stelle benachrichtigt innerhalb von drei Arbeitstagen unter Berücksichtigung des Dringlichkeitsgrades die Stellen derjenigen Länder, die einen Marktüberwachungsauftrag erhalten. Aus dem Steuerungsmodul ICSMS wird dabei eine E-Mail an die Empfänger erzeugt. Die Stellen der Länder ohne Marktüberwachungsauftrag erhalten in einem gesonderten Verfahren außerhalb von ICSMS eine E-Mail mit der Information, welches Land/welche Region den Marktüberwachungsauftrag erhalten hat. Länder ohne Marktüberwachungsauftrag führen im Rahmen der üblichen Aufsichtstätigkeit nach eigenem Ermessen eine Marktbeobachtung oder Stichprobenkontrollen zu dem infrage stehenden Produkt durch und informieren über die Ergebnisse per Kommentar zur PI im ICSMS.
9. Die weitere Behandlung der Marktüberwachungsaufträge (Verteilung auf die Ämter) obliegt den Ländern.
10. Über die Ergebnisse der Marktüberwachung und über die getroffenen Maßnahmen halten sich die Teilnehmer am arbeitsteiligen Verfahren regelmäßig und zeitnah über

Kommentare zur PI auf dem Laufenden. Soweit in den Leitlinien für die Verwaltung des gemeinschaftlichen Systems zum raschen Informationsaustausch „RAPEX“<sup>4</sup> keine anderen Fristen gesetzt sind, werden spätestens acht Wochen nach Erhalt eines Marktüberwachungsauftrages oder bei Beendigung der Marktüberwachung die Ergebnisse als Kommentar zur PI ins ICSMS eingestellt. Im Betreff zum Kommentar sollten einheitliche Formulierungen wie „Produkt gefunden in (Land)“ oder „Fehlmeldung aus (Land)“ gewählt werden, die bereits Schlüsse auf dessen Inhalt zulassen.

11. Der Marktüberwachungsauftrag endet, wenn eine deutsche Marktüberwachungsbehörde in einem Kommentar zur PI meldet, Maßnahmen getroffen zu haben, die den Auswirkungen der Risiken in Deutschland angemessen begegnen. Gleiches gilt, wenn die BAuA die Reaktion eines Mitgliedstaates meldet und die Maßnahmen eines dort niedergelassenen Wirtschaftsakteurs Deutschland in ausreichendem Maße mit erfassen.
12. Die BAuA besitzt durch ihre Zugriffsrechte auf die PI die Möglichkeit, die in den Kommentaren dokumentierten Ergebnisse der Marktüberwachung zur Weitergabe von Informationen an die Europäische Kommission auszuwerten.

---

<sup>4</sup> Entscheidung der Kommission vom 16. Dezember 2009 zur Festlegung von Leitlinien für die Verwaltung des gemeinschaftlichen Systems zum raschen Informationsaustausch „RAPEX“ gemäß Artikel 12 und des Meldeverfahrens gemäß Artikel 11 der Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit (2010/15/EU)