

23.03.18**Beschluss**
des Bundesrates

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 für Produkte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 305/2011, (EU) Nr. 528/2012, (EU) 2016/424, 2016/425, (EU) 2016/426 und (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinien 2004/42/EG, 2009/48/EG, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU und 2014/90/EU des Europäischen Parlaments und des Rates

COM(2017) 795 final; Ratsdok. 15950/17

Der Bundesrat hat in seiner 966. Sitzung am 23. März 2018 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Zur Vorlage allgemein

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Anliegen der Kommission, mit dem Verordnungsvorschlag die Marktüberwachung in den Mitgliedstaaten zu stärken.

Er anerkennt das Ziel der Kommission, ein hohes Schutzniveau in Bezug auf öffentliche Interessen wie Gesundheit und Sicherheit im Allgemeinen, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Verbraucher- und Umweltschutz sowie öffentliche Sicherheit zu gewährleisten.

Er anerkennt ferner die Ziele der Kommission, das Funktionieren des europäischen Binnenmarkts zu verbessern, indem zum Beispiel der Rechtsrahmen der EU vereinfacht und der Verwaltungsaufwand verringert wird sowie der Informationsaustausch und die Arbeitsleistung zwischen den Marktüberwachungsbehörden verbessert werden. Die Marktüberwachung ist ein entscheidender Beitrag für die Weiterentwicklung des europäischen Binnenmarktes. Sie trägt dazu bei, dass Produkte vom Markt genommen werden, sofern sie nicht mit Rechtsvorschriften der EU konform sind, und stellt bei Produkten, die mit einem ernststen Risiko für die Gesundheit oder andere Rechtsgüter verbunden sind, ein rasches Eingreifen sicher.

Der Bundesrat begrüßt außerdem das mit dem Verordnungsvorschlag verfolgte Ziel, einen vertieften und gerechteren Binnenmarkt zu verwirklichen, indem die Konformität von Produkten gestärkt und EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte verstärkt durchgesetzt werden. Begrüßt wird der Verordnungsvorschlag auch insofern, als mit der Erfassung des Online-Handels den Anforderungen, die moderne Lieferketten an die Marktüberwachung stellen, insbesondere auch für Produkte, die aus Drittländern in die EU gelangen, begegnet wird.

Der Bundesrat erkennt, wie bereits dargelegt, das Ziel der Kommission, einen gerechteren Binnenmarkt zu verwirklichen, an. Er unterstützt die Initiative der Kommission zur Stärkung der Konformität der Produkte und zur Durchsetzung der EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte, um die Menge nichtkonformer Produkte auf dem EU-Markt anzugehen, Anreize für eine bessere Einhaltung der Vorschriften zu bieten und eine gerechte und gleiche Behandlung zu gewährleisten.

Die Konsolidierung des für Marktüberwachungstätigkeiten vorhandenen Rahmens, die Förderung gemeinsamer Marktüberwachungsaktionen verschiedener Mitgliedstaaten, insbesondere ein verstärkter Rechtsrahmen für Kontrollen von Produkten, die auf den europäischen Markt gelangen, und eine verbesserte Kooperation zwischen Marktüberwachungs- und Zollbehörden stellen entscheidende Beiträge für die Erreichung des Zieles dar.

2. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die im Erwägungsgrund 11 beschriebene Erwartung, dass die Wirtschaftsakteure in der gesamten Lieferkette verantwortlich sind und vollständig im Einklang mit den geltenden rechtlichen Anforderungen handeln, wenn sie Produkte in Verkehr bringen oder auf dem Markt be-

reitstellen, damit die Konformität mit den Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU für Produkte sichergestellt wird.

3. Der Bundesrat stellt in dem Zusammenhang jedoch mit außerordentlichem Bedauern fest, dass in dem Verordnungsvorschlag nur wenige seiner Änderungsvorschläge zur ersten Vorlage des Verordnungsvorschlags (BR-Drucksache 126/13 (Beschluss)) berücksichtigt wurden.

Die rechtliche Ausgestaltung des Vorschlags der Kommission für eine neue Marktüberwachungsverordnung wird den genannten Zielen nach wie vor nicht gerecht. Die vorgeschlagenen Regelungen führen zu einem immensen Mehraufwand an Meldungen und Berichten bei den Behörden ohne erkennbaren Mehrwert: Beispielsweise ist vorgesehen, dass bei einer Einschränkung der Bereitstellung auf dem Markt, wenn ein Produkt nicht den geltenden Anforderungen der Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union entspricht, die Kommission, das Netzwerk, die anderen Mitgliedstaaten und die Endnutzer entsprechend informiert werden. Dies würde beispielsweise im Bereich der Kennzeichnungsverstöße zu einer Flut von Meldungen führen, ohne dass hierdurch ein Effizienzgewinn in der Überwachung zu erkennen ist.

4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, bei den anstehenden Verhandlungen auf europäischer Ebene darauf hinzuwirken, dass folgende Punkte überarbeitet und insbesondere folgende Verbesserungen vorgenommen werden:

Zum Anwendungsbereich

5. Die Bundesregierung wird insbesondere gebeten, sich bei den weiteren Verhandlungen für eine Klarstellung des Anwendungsbereichs (Artikel 2) einzusetzen. Ziel der Überarbeitung soll es sein, die Vorschriften zur Marktüberwachung vieler sektoraler Vorschriften zu überarbeiten und in einem einzigen Rechtsinstrument zu vereinheitlichen, das horizontal für alle Sektoren gilt (Erwägungsgrund 5). Dies wird durch die beabsichtigten Regelungen so nicht aufgenommen. Der Anwendungsbereich gemäß Artikel 2 sollte keine Ausnahme für möglicherweise speziellere Regelungen zur Marktüberwachung in den aufgeführten 70 harmonisierten Rechtsvorschriften des Anhangs enthalten, da dies unterschiedliche Interpretationen des Anwendungsbereichs des vorliegenden Vorschlags eröffnet. Sofern die Ausnahme gleichwohl beibehalten werden soll,

sind diejenigen Rechtsvorschriften, die nach Auffassung des europäischen Gesetzgebers speziellere Regelungen zur Marktüberwachung enthalten, mit den spezielleren Regelungen in einem weiteren Anhang aufzuführen.

Zumindest ist aber eine deutlichere Klarstellung des Verhältnisses zwischen den Regelungen des Verordnungsvorschlags und den im Anhang aufgeführten Harmonisierungsrechtsvorschriften erforderlich. So ist zum Beispiel nicht klar, ob ein Informationsverpflichteter, der nach der Verordnung (EU) 2016/425 über persönliche Schutzausrüstungen nicht vorgesehen ist, durch den Rückgriff auf den Verordnungsvorschlag zu bestellen, oder ob die Verordnung (EU) 2016/425 auch insoweit *lex specialis* und gleichzeitig abschließend ist.

6. Die Vorlage beabsichtigt zwar einen neuen sektorübergreifenden Rahmen für die Marktüberwachung von sicherheitsrelevanten Produkten, indem sie für bestimmte, von den im Anhang der vorgeschlagenen Verordnung genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU erfasste Produkte den derzeit in der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 enthaltenen Rechtsrahmen für die Marktüberwachung ersetzt. Aber die Vorlage ist nicht ausreichend mit der für harmonisierte Bauprodukte, die sie ebenfalls erfassen will, geltenden Verordnung (EU) Nr. 305/2011 (sogenannte Bauproduktenverordnung) abgestimmt. Die Bauproduktenverordnung weist systematisch wesentliche Unterschiede zur Harmonisierung in anderen Produktbereichen auf. Insofern konsequent ist die Marktüberwachung bislang sektorspezifisch in Artikel 56 fortfolgende Bauproduktenverordnung geregelt und genießt Vorrang vor der horizontalen Marktüberwachungsverordnung (Verordnung (EU) 765/2008). Die Streichung von Artikel 56 Absatz 1 Bauproduktenverordnung aufgrund des Verordnungsentwurfs ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar. Soweit Änderungen für erforderlich gehalten werden, können diese sektorspezifisch erfolgen. Im Übrigen wird derzeit seitens der Kommission eine mögliche Novellierung der Bauproduktenverordnung evaluiert.
7. Bezüglich der Marktüberwachung sollte eine klare Unterscheidung zwischen der Überwachung von Sicherheitsvorschriften und der Überwachung sonstiger Vorschriften erfolgen. Die für Sicherheitsvorschriften vorgesehenen Kontrollen, Verfolgungsmaßnahmen und Berichterstattungspflichten können zum Beispiel bei Kennzeichnungsvorschriften unverhältnismäßig sein. Der Bundesrat ver-

weist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme vom 3. Mai 2013 (BR-Drucksache 126/13 (Beschluss)), dort Ziffer 4 Spiegelstrich 2).

8. Bei Vorschriften ohne Bezug zu den wesentlichen Anforderungen Sicherheit und Gesundheit sollte es im Ermessen der Mitgliedstaaten liegen, ob sie eine aktive staatliche Marktüberwachung mittels Stichprobenziehungen für erforderlich halten. Die Regelungen des Wettbewerbsrechts (Verbot der Irreführung), Abmahnungen und die Ahndung von angezeigten Verstößen als Ordnungswidrigkeit können für die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen und einer korrekten Verbraucherinformation ausreichend sein. In jedem Fall ist eine Kosten-Nutzen-Abwägung erforderlich, ob die durch die aktive Überwachung herbeigeführte Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen und der Verbraucherinformation die zusätzlichen Kosten der Überwachung rechtfertigt. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine oben genannte Stellungnahme, dort Ziffer 4 Spiegelstrich 2.
9. Aus seiner Sicht ist außerdem kein Bedarf erkennbar, dass die Artikel 15 bis 29 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 weiterhin anzuwenden sind auf solche harmonisierten Rechtsvorschriften, die nicht im Anhang des Vorschlags aufgeführt sind. Dies widerspricht dem Ziel des Vorschlags, einen einheitlichen Rahmen für die Marktüberwachung zu schaffen. Die Artikel 15 bis 29 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 sollten daher in Artikel 38 gestrichen werden und stattdessen alle relevanten der Marktüberwachung unterliegenden harmonisierten Rechtsvorschriften in den Anhang des vorliegenden Verordnungsvorschlags aufgenommen werden. Dies gilt auch für künftige Rechtsvorschriften wie den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften für die Bereitstellung von Düngemittelprodukten mit CE-Kennzeichnung auf dem Markt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 und (EG) Nr. 1107/2009 (BR-Drucksache 143/16).

Unabhängig davon sollte die Tabakprodukt-Richtlinie 2014/40/EG im Anhang ergänzt werden.

10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen darauf hinzuwirken, dass für den Bereich der Seilbahnen und deren Sicherheitsbauteile beziehungsweise Teilsysteme eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags geschaffen wird, da in der europäischen Seil-

bahnverordnung (Verordnung (EU) Nr. 2016/424) bereits Regelungen zur Marktüberwachung (Artikel 40 bis 43 Verordnung (EU) Nr. 2016/424) existieren, die die Spezifika von Seilbahnen und deren Sicherheitsbauteile beziehungsweise Teilsysteme berücksichtigen und zudem strengere Regelungen zur Marktüberwachung darstellen und damit im Ergebnis ein Mehr an Sicherheit im Seilbahnverkehr bedeuten. Ergänzend wird zudem darauf hingewiesen, dass die Artikel 5, 8, 9 und 10 der Verordnung (EU) Nr. 2016/424 strenge Vorgaben für die Genehmigungsverfahren und den Betrieb von Seilbahnen enthalten, die die spezifischen Regelungen zur Marktüberwachung ergänzen.

Zu Begriffsbestimmungen

11. Es ist unter anderem zu berücksichtigen, dass beispielsweise die Anwendung und Einhaltung harmonisierter Normen nach der Bauproduktenverordnung im Gegensatz zu anderen EU-Harmonisierungssektoren zwingend und nicht freiwillig ist. Harmonisierungsgegenstand der Bauproduktenverordnung ist die Aufstellung harmonisierter Regeln über die Angabe der Leistung von Bauprodukten. Damit wird den an der Errichtung von Bauwerken Beteiligten die Auswahl solcher Bauprodukte für die Errichtung ermöglicht, mit denen mitgliedstaatliche Anforderungen an Bauwerke erfüllt werden können. Anders als bei anderen Harmonisierungssektoren im Bereich der Produktsicherheit wird durch die Bauproduktenverordnung und hierauf basierenden harmonisierten technischen Normen im Bauproduktenbereich mithin kein einheitlicher europäischer Sicherheitsstandard, sondern lediglich eine „gemeinsame Fachsprache“ zur Ermittlung der Beständigkeit und Angabe von Produktleistungen („performance“-basierter Ansatz) definiert. Die Kompetenz für die Regelung von (Sicherheits-) Anforderungen an Bauwerke und Verwendungsanforderungen an Bauprodukte ist bei den Mitgliedstaaten verblieben, das Sicherheitsniveau im Bausektor differiert im Ergebnis von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die Bauproduktenverordnung bietet damit keine Grundlage, um die technischen Verwendungsanforderungen an Bauprodukte abschließend zu harmonisieren. Die Verwendbarkeit des Bauprodukts ist nur dann gegeben, wenn die erklärten Leistungen den nationalen Bauwerksanforderungen entsprechen. Der vorliegende Entwurf einer horizontalen Marktüberwachungsverordnung wird den spezifischen Eigenheiten des Bausektors nicht gerecht.

12. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Beteiligung der für das Bauordnungsrecht zuständigen Gremien der Länder sicherzustellen und bei den weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene darauf hinzuwirken, dass für den Bauproduktensektor eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags geschaffen wird.
13. Jedenfalls aber sieht der Bundesrat für den vorliegenden Vorschlag einen grundlegenden Überarbeitungs- und Nachbesserungsbedarf, der den administrativen Aufwand deutlich reduziert und zu klaren Begriffsbestimmungen führt.
14. Es sind die sektorspezifischen Besonderheiten bei den Bauprodukten zu berücksichtigen; die bloße Streichung von Artikel 56 Absatz 1 der Bauproduktenverordnung ist hierzu weder ausreichend noch sinnvoll. Insbesondere sind auch die Begrifflichkeiten der vorgeschlagenen Verordnung an die der Bauproduktenverordnung anzupassen und der Harmonisierungsgegenstand zu respektieren:
 - Ein als "EU-Konformitätserklärung" (Artikel 5 des Verordnungsvorschlags) bezeichnetes Dokument gibt es nicht.
 - Mögliche Gefährdungen im Zusammenhang mit Bauprodukten realisieren sich üblicherweise bei der Nutzung des Bauwerks, für das das Bauprodukt verwendet wurde, oder beim "Endverwender" (vergleiche die von Artikel 3 Nummer 17 abweichende Definition des "Rückrufs" in Artikel 2 Nummer 24 Bauproduktenverordnung). Die erste Alternative des Artikels 12 Absatz 3 wird für harmonisierte Bauprodukte daher kaum von Bedeutung sein. Zudem bleibt die Formulierung "Das Produkt gefährdet wahrscheinlich die Gesundheit oder Sicherheit der Endnutzer." für den Vollzug zu ungenau.
15. Der Bundesrat sieht ferner Überarbeitungsbedarf bei den folgenden Begriffsbestimmungen (Artikel 3):
 - Einbeziehung des Online-Handels bei der Begriffsbestimmung der „Bereitstellung auf dem Markt“ (Artikel 3 Nummer 1)

Der Begriff „Bereitstellung auf dem Markt“ sollte vom Regelungsinhalt dem Begriff „Inverkehrbringen“ der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 gleichgestellt werden, um auch das Bereithalten von Produkten für Verkaufszwecke einschließlich des Anbietens zum Verkauf oder jede andere Form der

Weitergabe zu berücksichtigen. Dies ist erforderlich, um Marktüberwachungsmaßnahmen gegenüber Online-Plattformen, auf denen Drittanbieter ihre Erzeugnisse anbieten, und Dienstleistern, die bei der Bereitstellung von Waren unterstützend tätig werden (zum Beispiel Fulfillment-Dienstleister), zu ermöglichen. Die Erzeugnisse von außereuropäischen Drittanbietern weisen besonders häufig Mängel auf; wegen ihres Sitzes im Ausland sind Marktüberwachungsmaßnahmen aber in der Regel nicht möglich. Um auch bei diesen Erzeugnissen eine wirksame Marktüberwachung zu realisieren, müssen Online-Plattformen und Dienstleister in den Adressatenkreis von Marktüberwachungsmaßnahmen aufgenommen werden.

- Einheitliche Begriffsdefinition des Wirtschaftsakteurs (Artikel 3 Nummer 12)

In der Begriffsdefinition des Wirtschaftsakteurs wird zusätzlich auf die Definitionen in einer Vielzahl europäischer Rechtsvorschriften verwiesen, die mitgeteilt sollen. Teilweise sind diese Definitionen identisch und der Verweis ist nicht erforderlich (zum Beispiel Richtlinie 2009/48/EG). Diese verwirrenden Rechtsbezüge erschweren den Vollzug. Es sollte eine einheitliche Definition gelten.

- Es bedarf zudem auch der Klarstellung, ob eine Ausdehnung der Begriffsdefinition „Wirtschaftsakteur“, die sich aus der Bezugnahme auf spezialgesetzliche Harmonisierungsrechtsvorschriften ergibt, grundsätzlich auch für andere Rechtsbereiche gilt. Denn dies würde im Einzelfall zu einer erheblichen Ausweitung der Tätigkeit der Marktüberwachungsbehörden führen, zum Beispiel auch zu einer Überwachung der privaten Einführer.
- Die in Artikel 3 Nummer 15 der vorgeschlagenen Verordnung enthaltene Begriffsbestimmung für das "ernste Risiko" ist kaum verständlich, da der Begriff mittels der gleichen Begrifflichkeit ("jedes ernste Risiko, das [...]") erläutert wird.
- Klarstellung möglicher Maßnahmen gegenüber „für Konformitätsinformationen zuständigen Personen“ (zu Kapitel II, Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 14).

Nach Artikel 4 Absatz 3 haben die oben genannten Personen Aufgaben gegenüber der Marktüberwachungsbehörde. Sie sind jedoch nicht zwingend Wirtschaftsakteure nach der Definition des Artikels 3 Absatz 12, da die „für Konformitätsinformationen zuständigen Personen“ nicht die Eigenschaften

aufweisen müssen, die einen Wirtschaftsakteur auszeichnen. Gleichwohl sollten die Marktüberwachungsbehörden die Befugnis haben, die Erfüllung der ihnen gegenüber bestehenden Aufgaben notfalls mittels Maßnahmen durchzusetzen, da diese Personen gegebenenfalls die einzig verantwortlichen Personen innerhalb des Binnenmarktes sind. Der Maßnahmenkatalog in Artikel 14 müsste hierfür entsprechend erweitert werden.

16. Der Bundesrat bittet des Weiteren die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen für Folgendes einzusetzen:

- Rechtsbegriffe sollten vereinheitlicht, Widersprüche beseitigt werden sowie Klarstellungen und Konkretisierungen von unklaren Rechtsbegriffen in der vorgeschlagenen Verordnung erfolgen:
 - Klarzustellen ist, dass Produkte Stoffe, Gemische und Erzeugnisse sind, die durch einen Fertigungsprozess hergestellt wurden oder in natürlicher Form vorkommen (Artikel 3 (12)c).
 - Begriffe des „Ausstellens/Anbietens“ und der „Inbetriebnahme“ sind zu ergänzen (Artikel 3).
 - Die in Bezug genommenen Rechtsvorschriften und die darin enthaltenen Begriffsdefinitionen sind in Bezug auf Artikel 3 zu vereinheitlichen, um dem Anspruch eines einheitlichen Rahmens für die Marktüberwachung gerecht zu werden (Beispiel: unterschiedliche Definitionen des Wirtschaftsakteurs im Hinblick auf den privaten Einführer).
 - Der Begriff „Sanktionen“ aus Artikel 61 ist anstelle von „Strafen“ zu verwenden, um das in Deutschland bewährte System des Bußgelds national weiter anwenden zu können.
- Der Begriff „freiwillige Maßnahmen“ der Wirtschaftsakteure (Artikel 9) bedarf der Klarstellung dahingehend, dass diese nur dann gegeben sind, wenn die Behörden zuvor keinerlei Maßnahmen ergriffen haben, zum Beispiel in Form von mündlichen Anordnungen.
- Klarstellung, dass Behörden Korrekturmaßnahmen durch die Wirtschaftsakteure anordnen können, ein rechtskonformes Verhalten jedoch nicht „gewährleisten“ (Artikel 12 (1)u). Im Sinne der Verordnung sind die Wirtschaftsakteure verantwortlich für ihre Produkte und die Rechtskonformität.

- Klarstellung, dass Behörden auch gegenüber den „für Konformitätsinformationen zuständigen Personen“ nach Artikel 4 (3) Maßnahmen entsprechend Artikel 14 durchsetzen können, da diese Personen nicht zwingend Wirtschaftsakteure gemäß der Definition des Artikels 3 (12) sind.

17. Differenzierung des Begriffs „Endnutzer“ (Artikel 3 Nummer 16)

Der Begriff „Endnutzer“ in Artikel 3 Nummer 16 sollte in gewerbliche und private Endnutzer unterteilt werden, um bei den Maßnahmen eine Information der gewerblichen Endnutzer im Rahmen des Vertriebswegs von einer öffentlichen Information der privaten Endnutzer trennen zu können. Die Differenzierung ist notwendig, um Veröffentlichungen im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (siehe Artikel 14 Absatz 5 des Vorschlags) auf das unbedingt erforderliche Maß beschränken zu können.

18. Konkretisierung der Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 7 (zu Kapitel II Artikel 4 Absatz 7).

Die Ausnahme in Artikel 4 Absatz 7 knüpft nach ihrer Formulierung am Produkt selbst, nicht aber an die Anwendung der jeweiligen Verordnung an. Fällt ein Produkt gleichzeitig unter eine der dort genannten Verordnungen und unter mindestens eine der übrigen im Anhang genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften, ist nach der Formulierung in Artikel 4 Absatz 7 des Vorschlags auch hinsichtlich der Marktüberwachung nach der letztgenannten Harmonisierungsrechtsvorschrift Artikel 4 nicht anwendbar. Diese Folge kann so nicht gewollt sein.

Zu einzelnen Vorschriften

19. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass das Kapitel III der vorgeschlagenen Verordnung mit den Artikeln 6, 7, 8 und 9 gestrichen wird.

Die Artikel 7 und 8 sollten ersatzlos entfallen. Die Marktüberwachung dient dem Schutz der Gesundheit und Sicherheit sowie dem Umwelt- und Verbraucherschutz und sorgt für gleiche Marktzugangsbedingungen und einen fairen Wettbewerb. Die für die Marktüberwachung zuständigen Behörden müssen ihrer Tätigkeit unabhängig und unvoreingenommen nachgehen können. Bei den angedachten Partnerschaftsvereinbarungen zwischen Marktüberwachungsbe-

hörde und Wirtschaftsakteur erklärt sich die Behörde bereit, den Wirtschaftsakteur in Bezug auf die Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union zu beraten und zu unterstützen. Dies kann neben einem erheblichen Mehraufwand seitens der Behörde im Fall einer von dritter Seite vermuteten Nichtkonformität zu Interessenskonflikten führen, wohingegen die Vorteile einer solchen Vereinbarung als gering eingeschätzt werden. Den Marktüberwachungsbehörden könnte zudem vorgeworfen werden, ihre eigenen Beratungsergebnisse zu überwachen. Für vergleichbare Beratungstätigkeiten stehen den Wirtschaftsakteuren Wirtschaftsverbände beziehungsweise privatwirtschaftliche Dienstleister zur Verfügung. Die Aufgabe von Unternehmen oder Organisationen, die Unternehmen vertreten, besteht im Grundsatz in der Wahrnehmung der jeweiligen Unternehmensinteressen. Bei einer aktiven und direkten Beteiligung an behördlichen Marktüberwachungstätigkeiten besteht die Gefahr eines Konflikts mit der unabhängigen, unparteiischen und unvoreingenommenen Aufgabenerfüllung der Marktüberwachungsbehörden.

Im Einzelnen werden durch die Beratungen von Unternehmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten Kosten auf die öffentliche Hand verlagert. Der hier vorgesehene Aufgabenzuwachs und die damit verbundenen finanziellen Mehrbelastungen sind derzeit nicht realisierbar.

Sollte der Wegfall des Kapitels III nicht möglich sein, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Artikel 7 und 8 gleichwohl gestrichen werden.

20. Organisation der Marktüberwachung in den Mitgliedstaaten (zu Kapitel IV, Artikel 10).

Die genannten Verpflichtungen zur Schaffung von Mechanismen für die Kommunikation und Koordination sowie Verfahren für die Marktüberwachung betreffen die innerstaatliche Organisation der Marktüberwachung. Wer innerhalb des Mitgliedstaates für die Entwicklung dieser Mechanismen und Verfahren verantwortlich ist, obliegt dem jeweiligen Mitgliedstaat selbst. Die Verpflichtungen nach Artikel 10 sollten daher den Mitgliedstaaten und nicht deren Marktüberwachungsbehörden auferlegt werden.

21. Benennung und Aufgaben einer zentralen Verbindungsstelle (zu Kapitel IV, Artikel 11).

Nach Artikel 11 benennt jeder Mitgliedstaat eine zentrale Verbindungsstelle, die für die Koordinierung der Durchsetzungs- und Marktüberwachungstätigkeiten der dortigen Marktüberwachungsbehörden bezüglich aller im Anhang genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften verantwortlich ist. Eine solche zentrale Verbindungsstelle mit eigener Koordinierungsverantwortung tangiert die Vollzugstätigkeit der Marktüberwachungsbehörden und widerspricht damit der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung. Wird hierzu eine Bundesbehörde berufen, besteht die Gefahr einer unzulässigen Mischverwaltung zwischen Bund und Ländern. Landesbehörden sind in ihrer Aufgabenwahrnehmung ausschließlich auf das jeweilige Land beschränkt und schon deshalb nicht befugt, Tätigkeiten in anderen Ländern zu koordinieren. Im Bundesstaat erfolgt die Koordinierung der Durchsetzungs- und Marktüberwachungstätigkeiten daher über entsprechend besetzte Gremien, die den jeweiligen getrennten Verantwortungsbereichen Rechnung tragen. Eine zentrale Verbindungsstelle dürfte daher keine eigenverantwortliche Koordinationsaufgabe haben und es müsste insoweit geregelt werden, dass die Mitgliedstaaten die Koordinierung der Durchsetzungs- und Marktüberwachungstätigkeiten ihrer Marktüberwachungsbehörden sicherstellen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob es für den praktischen Vollzug der Marktüberwachung vorzugswürdig ist, wenn nur eine einzige zentrale Verbindungsstelle pro Mitgliedstaat für alle betroffenen Harmonisierungsrechtsbereiche vorhanden sein darf.

Der Bundesrat lehnt die Schaffung einer zentralen Verbindungsstelle, die die Durchsetzungs- und Marktüberwachungsaktivitäten der Marktüberwachungsbehörden koordiniert (Artikel 11 Absatz 3), für den Bereich des gesetzlichen Mess- und Eichwesens ab.

22. Er ist der Auffassung, dass die im Verordnungsvorschlag enthaltenen Neuerungen und Erweiterungen der Informations- und Durchführungsverpflichtungen kritisch zu hinterfragen sind. Eine Vielzahl dieser Pflichten ist zum einen im Detail unklar, zum Beispiel inwieweit das Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS) als Informationsweiterleitungssystem im Kontext mit dem Schutzklauselverfahren beibehalten werden soll. Zum anderen sind die Pflichten, so wie sie angelegt sind, von der Marktüberwachung

nicht erfüllbar. Dies betrifft zum Beispiel die in Artikel 12 Absatz 2 Buchstaben (v) Ziffer i) vorgesehene Marktanalyse zur Anzahl der auf dem Markt befindlichen Produkte und sämtlicher von ihnen ausgehender Gefahren oder die in Artikel 15 Absatz 1 geregelte Durchführung repräsentativer statt wie bisher risikoorientierter Stichproben.

Diese umfassenden Verpflichtungen führen zu einem ganz erheblichen Bürokratieaufwand, der zu Lasten marktüberwachungsrechtlicher Vollzugstätigkeit der Behörden und damit zu Lasten eines sichereren Binnenmarkts geht.

23. Fassung der Regelungen zu Tätigkeiten beziehungsweise Maßnahmen der Marktüberwachungsbehörden (zu Kapitel IV und V, Artikel 12 und Artikel 15).

Die Regelungen des Artikels 12 Absatz 2 knüpfen an verschiedene Faktoren an, die nicht in jedem Fall vollständig von den Marktüberwachungsbehörden ermittelbar und für eine angemessene und effektive Marktüberwachung auch nicht zwingend erforderlich sind. So werden sich auch bei sorgfältiger Marktanalyse die Anzahl der auf dem Markt befindlicher Produkte und sämtliche Gefahren mit vertretbarem Aufwand nicht vollständig ermitteln lassen. Auch existiert angesichts der nur stichprobenhaften Tätigkeit der Marktüberwachungsbehörden keine verlässliche und seriöse Datengrundlage zur Erstellung eines Risikoprofils für jeden einzelnen Wirtschaftsakteur. Zudem sind die Regelungen des Artikel 12 Absatz 2 umfassender und praxisgerechter in Artikel 15 Absatz 1 enthalten. Artikel 15 Absatz 1 entspricht im Wesentlichen den in der Praxis bereits bewährten Formulierungen in Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008. Artikel 12 Absatz 2 sollte daher gestrichen werden. Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 müsste dann jedoch noch um „sonstige Informationen“ im Sinne von Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 beziehungsweise um die in Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe x des vorliegenden Vorschlags geregelten Informationen ergänzt werden. Außerdem sollte in Satz 1 die bewährte Formulierung „anhand angemessener Stichproben“ beibehalten werden. „Repräsentative“ Stichproben würden einen Überblick der Marktüberwachungsbehörde über sämtliche gehandelten vergleichbaren Produkte erfordern. Dieser ist nicht in jedem Fall mit zumutbarem Aufwand herstellbar. Artikel 12 Absatz 4 Satz 2 enthält Anforderungen an die Einstellung von Informationen in das System nach Artikel 34. Diese sollten ausschließlich und umfassend in Artikel 34 geregelt werden. Artikel 12 Absatz 4 Satz 2 ist dann entbehrlich.

Es sollte eine Befugnis der Marktüberwachungsbehörde zur Verpflichtung der Wirtschaftsakteure eingefügt werden, dieser Daten zu ihren Namen, Tätigkeiten und Betriebsstätten mitzuteilen. Da keine Pflicht zur Betriebsregistrierung besteht, benötigen die Marktüberwachungsbehörden diese Daten als Grundlage für die Erstellung des Risikoprofils des Wirtschaftsakteurs.

Der Bundesrat hält es für dringend erforderlich, dass in Fällen der Nichtkonformität eines Produkts ein abgestuftes, maßvolles und verhältnismäßiges Vorgehen der Marktüberwachungsbehörde möglich ist. Der Vorschlag sieht jedoch in Artikel 12 Absatz 3 bei jeder Nichtkonformität, also auch in geringfügigsten Fällen, vor, die Bereitstellung eines Produkts auf dem Markt mindestens einzuschränken. Dies ist unverhältnismäßig und gegenüber den Wirtschaftsakteuren auch kaum vermittelbar. Die Regelung muss durch eine offene und generalklauselartige Formulierung, die ein abgestuftes Vorgehen ermöglicht, ersetzt werden.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, die im Grundsatz bewährten Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 stärker einzubeziehen und der Chemikaliensicherheit stärker Rechnung zu tragen. Die Konformitätsprüfung ist zusätzlich zur risikobasierten Überprüfung in der Verordnung stärker zu verankern. Die Marktüberwachungsbehörden müssen zusätzlich zum risikobasierten Ansatz (Artikel 12) Konformitätskontrollen auch ohne Risikobewertung durchführen können. Dabei ist zu überprüfen, inwieweit der Verordnungsentwurf selbst dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht.

24. Die Bundesregierung wird um Prüfung gebeten, ob die skizzierten Vorgaben zur Erteilung von Befugnissen und Pflichten der Marktüberwachungsbehörden nach Artikel 14 und die Vorgaben für die Bußgeld- und Strafbemessung mit dem nationalen Verwaltungsrecht beziehungsweise dem Grundgesetz in Einklang stehen. Die Befugnisse und Pflichten der Marktüberwachungsbehörde werden stark erweitert, diese müssen zum Teil inhaltlich wie auch vom Umfang deutlich abgegrenzt werden. Die Marktüberwachungsbehörden werden nach Artikel 14 Absatz 5 zwar unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit tätig. Dieser Grundsatz ist bei den genannten Regelungen jedoch nicht durchgängig berücksichtigt und bietet teilweise keinen Mehrwert für den Verbraucherschutz. Kritisch gesehen werden insbesondere

- Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe qq [korrekt: d] mit der Befugnis, von jeder Behörde, Einrichtung oder Stelle innerhalb des Mitgliedstaats der Marktüberwachungsbehörde – also auch den Justiz-, Polizei- oder Finanzbehörden – oder von jeder natürlichen oder juristischen Person zu verlangen, alle Dokumente, Daten oder Informationen, unabhängig von Form, Format, Speichermedium oder Speicherort, bereitzustellen, damit die Marktüberwachungsbehörde untersuchen kann, ob eine Nichtkonformität bestanden hat oder besteht, und um die Einzelheiten dieser Nichtkonformität zu ermitteln, insbesondere einschließlich jener Informationen, Daten oder Dokumente, die zur Identifizierung und Verfolgung von Finanz- und Datenströmen, zur Feststellung der Identität und der Kontaktdaten der an den Daten- und Finanzströmen beteiligten Personen und zur Ermittlung der Bankverbindung und des Besitzes von Webseiten erforderlich sind,
 - Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe aaa [korrekt: n] mit der Befugnis, alle endgültigen Entscheidungen, endgültigen Maßnahmen, vom Wirtschaftsakteur gegebenen Zusagen oder gemäß dieser Verordnung getroffenen Entscheidungen – einschließlich der Identität des Wirtschaftsakteurs, der für die Nichtkonformität verantwortlich war – zu veröffentlichen,
 - Artikel 14 Absatz 4 mit der Vorgabe, dass die Marktüberwachungsbehörden jede vom Wirtschaftsakteur ihnen gegenüber gemachte Zusage, die Einzelheiten jeder Korrekturmaßnahme, die von einem Wirtschaftsakteur in ihrem Hoheitsgebiet ergriffen wurde, und die Einzelheiten der befristeten Maßnahmen, die von der Marktüberwachungsbehörde gemäß dieser Verordnung ergriffen wurden, veröffentlichen. Nach dieser Formulierung gibt es bei dieser Vorgabe kein Ermessen.
25. Der Bundesrat hält eine Regelung für sinnvoll, wonach mit der Benennung der jeweiligen Marktüberwachungsbehörde durch den Mitgliedstaat sämtliche nach dem Vorschlag erforderlichen Befugnisse (Artikel 14) auf diese Behörde übertragen sind. Damit könnten in allen Mitgliedstaaten dieselben Befugnisse für Überwachungs- und Durchsetzungsmaßnahmen der Marktüberwachungsbehörden gelten. Die derzeitige Fassung des Artikels 14 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 geht offensichtlich davon aus, dass jede in Absatz 3 genannte Befugnis der zu benennenden Marktüberwachungsbehörden noch im Einzelnen im Wege nationaler Rechtsetzung übertragen werden muss. Das Ziel des Verordnungsvorschlages, die Kontrolltätigkeiten der Marktüberwachungsbehörden

und deren Befugnisse EU-weit zu vereinheitlichen, kann so nicht sicher erreicht werden und es ist zu befürchten, dass die Umsetzung des Vorschlags in den Mitgliedstaaten im Detail unterschiedlich erfolgen wird. Die Regelung sollte daher angepasst werden.

26. Außerdem enthält Artikel 14 zwar eine sehr detaillierte Auflistung vielfältiger Befugnisse im Zusammenhang mit der Ermittlung von Nichtkonformität, nicht jedoch die Übertragung aller erforderlichen Befugnisse zum Erlass vorläufiger und endgültiger Maßnahmen, die nach Feststellung der Nichtkonformität erforderlich sein können. Hier sollten die wesentlichen Befugnisse im Einzelnen aufgeführt und zusätzlich durch eine Generalklausel sichergestellt sein, dass den benannten Marktüberwachungsbehörden alle erforderlichen Befugnisse zustehen. Zudem sollte eine Kostenrückerstattung bei verdeckten Testkäufen vorgesehen werden, um die kostenlose Probenahme bei allen Produktprüfungen der Marktüberwachungsbehörden zu gewährleisten und die Gleichbehandlung aller betroffener Wirtschaftsakteure sicherzustellen.
27. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Vorgaben zur Erteilung von Befugnissen und Pflichten der Marktüberwachungsbehörden (Artikel 14) und die Vorgaben für die Bußgeldbemessung mit dem nationalen Verwaltungsrecht im Einklang stehen und ob grundgesetzliche Regelungen hiervon berührt sind. Geprüft werden sollte auch, ob die vorgesehenen Regelungen zur Kontrolle von Finanz- und Datenströmen (Artikel 14 (3) qq) zielführend sind.
28. Der Bundesrat stellt fest, dass die Vorgaben für die Meldung von nicht konformen Produkten beträchtlich geändert wurden. Dies führt aus seiner Sicht zu einer unübersichtlichen Datenflut und bedeutet außerdem einen erheblichen Mehraufwand im Bereich der Bedarfsgegenstände- und Kosmetiküberwachung. Der Verordnungsvorschlag sollte dahingehend überarbeitet werden, dass nur Meldungen zu sicherheits- und gesundheitsrelevanten Aspekten und dann ausschließlich über das RAPEX-System erfolgen sollten.

29. Veröffentlichung von Informationen (zu Kapitel IV, Artikel 12 Absatz 4 Satz 1, Artikel 14 Absatz 3 und Absatz 4).

Veröffentlichungen von Informationen müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen und die in Artikel 16 genannten Geheimhaltungserfordernisse wahren. Dies sollte bei den Regelungen zur Veröffentlichung jeweils deutlich gemacht werden.

30. Erstellung, Evaluierung und Mitteilung der nationalen Marktüberwachungsstrategie (zu Kapitel IV, Artikel 13).

Es ist nicht ersichtlich, weshalb der bisherige 4-Jahresrhythmus nach Artikel 18 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 auf drei Jahre im Rahmen der Regelungen zur nationalen Marktüberwachungsstrategie verkürzt werden soll. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die im Verordnungsvorschlag enthaltenen Neuerungen und Erweiterungen der Informations- und Durchführungsverpflichtungen grundsätzlich kritisch zu hinterfragen sind. So ist eine Vielzahl dieser Pflichten im Detail unklar, zum Beispiel inwieweit das Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS) als Informationsweiterleitungssystem im Kontext mit dem Schutzklauselverfahren beibehalten werden soll.

31. Maßnahmen bei Produkten, mit denen ein ernstes Risiko verbunden ist (zu Kapitel V, Artikel 18 Absatz 1).

Nach Artikel 18 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags ergreifen die Marktüberwachungsbehörden in jedem Fall eines ernstes Risikos Maßnahmen. Dies ist nach Ansicht des Bundesrates nicht erforderlich, wenn der Wirtschaftsakteur selbst geeignete Maßnahme auf freiwilliger Basis trifft. Artikel 18 sollte daher wie schon Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 dahingehend formuliert werden, dass die Marktüberwachungsbehörden sicherstellen, dass Produkte, mit denen ein ernstes Risiko verbunden ist, vom Markt genommen werden.

32. Artikel 18 (Produkte, mit denen ein ernstes Risiko verbunden ist):

Bauprodukte sind in der Regel keine Verbraucherprodukte. Sie müssen zusätzlich zu den eventuellen Anforderungen an das Produkt selbst auch solche Merkmale ausweisen, anhand derer beurteilt werden kann, dass die bauliche

Anlage, für welche sie verwendet werden sollen, die wesentlichen Grundanforderungen an Bauwerke gemäß Anhang I der Bauproduktenverordnung erfüllt. Für Bauprodukte können unterschiedliche Verwendungen innerhalb baulicher Anlagen sowie eine Vielzahl potentieller Interaktionsmöglichkeiten mit anderen Bauprodukten in Betracht kommen.

33. Aufgaben von Unionsprüfeinrichtungen (zu Kapitel V, Artikel 20).

Es ist nicht klar, worum es sich bei einer Unionsprüfeinrichtung (Artikel 20 des Verordnungsvorschlags) handeln soll und ob es sich um eine Prüfstelle oder eine Stelle, die Prüfergebnisse bewertet, handelt. Unterschiedliche Akkreditierungen wären jeweils erforderlich.

Es ist abzulehnen, dass diese Prüfeinrichtungen an der Streitbeilegung zwischen den Marktüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten, den Wirtschaftsakteuren und den Konformitätsbewertungsstellen mitwirken. Dies impliziert, dass die Prüfergebnisse der von Marktüberwachungsbehörden beauftragten anderen Prüfstellen (zum Beispiel staatliche Prüfeinrichtungen) durch Unionsprüfeinrichtungen überprüft und diese dadurch zu Schiedsstellen werden.

Bezüglich der in Artikel 20 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags als verpflichtend geregelten Akkreditierung ist zu beachten, dass die Akkreditierung im Bausektor im Zusammenhang mit der Notifizierung von Stellen für das konkrete Produkt und den diesbezüglichen produktspezifischen Prüfverfahren erfolgt.

Über Bedenken bezüglich der Praktikabilität von Unionsprüfeinrichtungen hinausgehend stellen sich Fragen, inwieweit von den von Unionsprüfeinrichtungen festgestellten Prüfergebnissen Bindungswirkungen ausgehen und ob dies zu einem Eingriff in die Beurteilungskompetenz der Mitgliedstaaten führt. Während Artikel 20 des Verordnungsvorschlags diesbezüglich keine Festlegung trifft, enthält Artikel 25 Absatz 3 eine systematisch wohl dem Verfahrensrecht zuzuordnende Vorschrift, die zu einer Fiktion der Nichtkonformität führt und dadurch in die Beurteilungskompetenz mitgliedstaatlicher Marktüberwachungsbehörden eingreift.

34. Verfahren zur Amtshilfe (zu Kapitel VI, Artikel 22 und 23).

Der Bundesrat begrüßt die Aufnahme von bereits in der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 festgelegten und in der Verordnung (EU) 2017/625 fortgeführten bewährten Verfahren zur Zusammenarbeit und Amtshilfe. Bei der Ausgestal-

tung der Regelungen ist darauf zu achten, dass die proaktiven Handlungsspielräume der Marktüberwachungsbehörden gewährleistet bleiben.

35. Zur Unterstützung der Marktüberwachungsbehörden bei Anwendung der Verfahren nach Artikel 22 bis 24 wird die Einrichtung eines Übersetzungsdienstes bei der Kommission vorgeschlagen.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich für einen zentralen Übersetzungsdienst auf EU-Ebene einzusetzen, um die Marktüberwachungsbehörden bei den grenzüberschreitenden Aufgaben zeitnah zu unterstützen (unter anderem Artikel 22 fortfolgende).

Er regt weiter an, eine Regelung zur Übernahme der Kosten von erforderlichen Übersetzungen in der Verordnung zu treffen.

36. Die Information über Einschränkung der Bereitstellung auf dem Markt von Produkten, die nicht den geltenden Anforderungen der Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union entsprechen, sind nicht pauschal an die Kommission, das Netzwerk, die anderen Mitgliedstaaten und die Endnutzer zu melden. Beispielsweise bei Prüfungen zur Kennzeichnung nach der CLP-Verordnung, auch wenn Konformität festgestellt wurde, käme es sonst zu einer Flut von Meldungen ohne Effizienzgewinn in der Überwachung. Auch die Regelung zur Eingabe von Daten in das System ist nochmals auf Praxistauglichkeit zu prüfen. Beispielsweise wird es nicht als sinnvoll angesehen, detaillierte Informationen zu Produkten, für die das Verfahren für die Überführung in den zollrechtlichen freien Verkehr nach Artikel 27 ausgesetzt wurde, in das System einzugeben.

37. Der in Artikel 29 Absatz 3 des vorliegenden Verordnungsvorschlags auf die Produktsicherheit eingeschränkte Informationsaustausch zwischen den Zoll- und Marktüberwachungsbehörden bezüglich der Konformitätsbilanz zugelassener Wirtschaftsakteure ist zu eng gefasst und um den Bereich des Bausektors zu erweitern.

38. Aufgaben der Kommission in Verbindung mit der Koordinierung der zentralen Verbindungsstellen der Mitgliedstaaten (zu Kapitel VIII, Artikel 33).

Nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe c des Verordnungsvorschlags erhält die Kommission die Aufgabe, die Tätigkeiten der in Artikel 11 genannten zentralen Verbindungsstellen zu koordinieren. Nachdem den Verbindungsstellen im Bun-

desstaat keine vollständige eigene Koordinationsbefugnis zukommen kann, muss Artikel 33 des Verordnungsvorschlags dahingehend geändert werden. Zudem steht der Kommission auch keine Koordinierungsfunktion gegenüber den Behörden der Mitgliedstaaten zu. Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe c des Verordnungsvorschlags sollte daher dahingehend geändert werden, dass die Kommission die Mitgliedstaaten bei der Koordinierung unterstützt.

39. Vorgehensweise bei erforderlicher Aussetzung/Verweigerung der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr (zu Kapitel VII, Artikel 27 Absatz 3, 30).

Die vorgesehene Weisungsbefugnis gegenüber dem Zoll (Artikel 30) ist dahingehend zu ändern, dass die ermittelnde Zollbehörde aufgrund der Entscheidung der Marktüberwachung das weitere Verfahren gestaltet. In Deutschland kommt den Marktüberwachungsbehörden gegenüber den Zollbehörden kein Weisungsrecht zu.

40. Die Kommission legt entsprechend den Artikeln 31 bis 33 für alle im Anhang der vorgeschlagenen Verordnung genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften Gruppen zur administrativen Koordinierung fest. Die dabei vorgesehene sehr weitgehende Koordinierung sollte nach Auffassung des Bundesrates auf das für die Schutzziele zwingend erforderliche Maß beschränkt bleiben. Daher sind Kennzeichnungsverstöße ohne Sicherheitsbezug hiervon generell auszunehmen.

41. Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Kommission, ein europäisches Marktüberwachungsforum („Unionsnetz für Produktkonformität“) einzurichten (Artikel 31). Eine Einbindung von Wirtschaftsakteuren vor allem in den nach Artikel 32 Ziffer 3 des Verordnungsvorschlags vorgesehenen Gruppen zur administrativen Koordinierung, die Aufgaben zur Gewährleistung der Durchsetzungsmaßnahmen, der Effizienzsteigerung sowie der Festlegung und Koordinierung gemeinsamer Aktionen, Methoden und Verfahren nationaler Marktüberwachungsbehörden (Artikel 33 Ziffer 3) übernehmen, wird jedoch entschieden abgelehnt. Die Beteiligung von Stakeholdern ist auf einzelne Workshops oder Konsultationen und Ähnliches zu begrenzen.

Zu Berichtspflichten und der Datenübertragung

42. Durch die vorgeschlagene Verordnung werden die Berichtspflichten der Marktüberwachungsbehörden wesentlich erweitert (vergleiche unter anderem Artikel 12 Absatz 4, Artikel 14 Absatz 4, Artikel 29 Absatz 4 und Artikel 34 des Verordnungsvorschlags). Dies führt in den Mitgliedstaaten zu erheblichen Mehrbelastungen. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass die Berichtspflichten auf das für die Schutzziele zwingend erforderliche Maß beschränkt werden müssen. Daher sind Kennzeichnungsverstöße ohne Sicherheitsbezug hiervon generell auszunehmen.
43. Um ausufernden Berichts- und Auswerteanforderungen zu begegnen, sind ihre Inhalte unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten zu erarbeiten und festzulegen. Insbesondere die genauen Angaben zu nichtkonformen Produkten, zu den ergriffenen Maßnahmen und zur Sanktionierung sollten nur in aggregierter Form angegeben werden. Bei den Ländern dürfte im Übrigen ein Mehraufwand an Berichtspflichten insbesondere auch in Bezug auf die verkürzten Intervalle zu den nationalen Marktüberwachungsstrategien zwangsläufig zu einer Reduzierung der Überwachungstätigkeiten führen. Die Marktüberwachung würde insofern nicht gestärkt, sondern geschwächt.
44. Zugang für die Marktüberwachungsbehörden zum Informations- und Kommunikationssystem (zu Kapitel VIII, Artikel 34) sowie in dieses System einzugebende Daten.

Die nach Artikel 26 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags benannten Behörden sind diejenigen Behörden, die für Kontrollen von Produkten, die auf den Unionmarkt gelangen, zuständig sind. Dies sind nicht in jedem Falle sämtliche Marktüberwachungsbehörden des jeweiligen Mitgliedstaates. In Artikel 34 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags muss daher vorgesehen werden, dass auch alle zuständigen Marktüberwachungsbehörden des jeweiligen Mitgliedstaates schreibenden Zugriff auf das System haben. Außerdem sollten die Regelungen zur Eingabe von Daten in das System nochmals eingehend auf Praxis-tauglichkeit geprüft werden. Sie führen teilweise für die Behörden zu einem immensen Mehraufwand ohne erkennbaren Mehrwert. Beispielsweise ist vorgesehen, dass jegliche Nichtkonformität in das System einzugeben ist. Hier besteht zum Bei-

spiel Prüfungsbedarf, inwieweit Informationen über lokale Formalverstöße eines Händlers EU-weit für alle Marktüberwachungsbehörden in allen Fällen relevant sind. Ebenso sollte geprüft werden, ob es sinnvoll ist, alle Ergebnisse von Prüfungen der Behörden oder der Wirtschaftsakteure unabhängig von einer festgestellten Nichtkonformität in das System einzustellen. Gleiches gilt, soweit detaillierte Informationen zu Produkten, für die das Verfahren für die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr nach Artikel 27 ausgesetzt wurde, in das System einzugeben sind.

45. Der zusätzliche zeitliche, personelle und finanzielle Aufwand für die derzeit geplante Datenübertragung unter anderem bei Routinekontrollen in das – bislang in der Kosmetik- und Bedarfsgegenständeüberwachung nicht etablierte – ICSMS-System ist für die Kosmetik- und Bedarfsgegenständeüberwachung nicht abschätzbar und von Seiten der Überwachungsbehörden auch nicht praktikabel. Das Bedienen dieses Systems würde zu einem Mehraufwand bei den zuständigen Behörden führen, wodurch sich die Tätigkeiten im Überwachungsbereich – gegebenenfalls deutlich – reduzieren würden.
46. Sollte auf der Nutzung des ICSMS-Systems bestanden werden, müssen im Sinne einer praktikablen Datenübertragung in der Bedarfsgegenstände- und Kosmetiküberwachung die Voraussetzungen für eine nationale Schnittstelle geschaffen werden, die es ermöglicht, einen Austausch zwischen den (bereits etablierten) installierten Datenbanksystemen zu gewährleisten. Die Kosten hierzu sind bisher noch nicht absehbar.
47. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Kommission die Überarbeitung der Berichterstattung, den Ausbau des elektronischen Datenaustausches (unter anderem Artikel 34) sowie die Schaffung erweiterter Meldesysteme auf europäischer Ebene nur lesend zu Informationszwecken nutzt; statistische Auswertungen sind den Mitgliedstaaten vorbehalten, um Fehlinterpretationen zu vermeiden. Insgesamt bedarf die Berichterstattung einer Harmonisierung zu sektorspezifischen rechtlichen Regelungen, die von der Marktüberwachungsverordnung tangiert sind.

48. Bei der internationalen Zusammenarbeit gemäß Artikel 35 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags weist der Bundesrat darauf hin, dass die Daten zu Marktüberwachungstätigkeiten und deren Auswertungen auf Daten der Marktüberwachungsbehörden beruhen. Die Datenhoheit obliegt den jeweiligen Behörden. Sollten diese Daten international genutzt werden, so sind die datenschutzrechtlichen Bestimmungen hierzu einzuhalten und Auswertungen zu Marktüberwachungstätigkeiten nur in anonymisierter Form zur Verfügung zu stellen.

Zu Kontrollsystemen

49. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass das gemäß Artikel 35 Absatz 3 neu einzuführende Genehmigungssystem für Produkte, die aus einem Drittstaat in die EU eingeführt werden, durch die EU überprüfbar bleibt. Die nach Artikel 35 Absatz 5 des Verordnungsvorschlags vorgesehene Prüfung in der EU erscheint hierfür nicht geeignet. Daher sollten auch Kommissionkontrollen in Drittländern ermöglicht werden, um das Kontrollsystem des Drittlandes auf dessen Effizienz und Wirksamkeit zu überprüfen.
50. Der Bundesrat bittet ferner darum, keinen Automatismus in Bezug auf eine Erhöhung der Kontrollzahlen im Falle festgestellter Nichtkonformität gemäß Artikel 35 Absatz 8 des Verordnungsvorschlags rechtlich festzuschreiben. Hierbei handelt es sich ausschließlich um Entscheidungen, die im Ermessen der Marktüberwachungsbehörden liegen.

Zu Sanktionsregelungen

51. Kritisch sieht der Bundesrat auch Artikel 61 des Verordnungsvorschlags. Dieser enthält Vorschriften, die die Mitgliedstaaten zur Anpassung strafrechtlicher Vorschriften verpflichten. Unter anderem müssen die Mitgliedstaaten über Vorschriften verfügen, nach denen finanzielle Sanktionen mindestens den wirtschaftlichen Vorteil, der sich aus dem Verstoß gegen die Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union ergibt, ausgleichen (vergleiche Artikel 61 Absatz 4 der vorgeschlagenen Verordnung). Es ist sicherzustellen, dass Artikel 61 nicht in die Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten eingreift.

Zum Anhang

52. Der Bundesrat stellt fest, dass die im Anhang des Verordnungsvorschlags unter den Ziffern 67 und 68 genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften abschließende spezialgesetzliche Regelungen darstellen. Eine zusätzliche Regelung mit der Möglichkeit, trotz des Lex-Specialis-Grundsatzes Rechtsunklarheiten hinsichtlich der Anwendbarkeit einzelner Vorgaben entstehen zu lassen, widerspricht dem Grundsatz der Normenklarheit. Daher sollten diese Ziffern entfallen.

Zur Übersetzung von Dokumenten

53. Er weist darauf hin, dass eine Übersetzung von Dokumenten mit einem erheblichen finanziellen und bürokratischen Aufwand für die Marktüberwachungsbehörden verbunden ist, der zu Lasten der für die Kontrolltätigkeiten zur Verfügung stehenden Ressourcen gehen würde. Es ist davon auszugehen, dass die Übersetzungen wirtschaftlicher durch eine zentrale Stelle erledigt werden können. Daher bittet der Bundesrat um Prüfung, ob diese entweder von den nationalen Verbindungsstellen oder durch die Kommission übernommen werden können, bei der möglicherweise bereits vorhandene Übersetzungsdienste nutzbar sind.