

05.07.24

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Produktsicherheitsgesetzes und weiterer produktsicherheitsrechtlicher Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 1046. Sitzung am 5. Juli 2024 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 1 Absatz 2 Satz 1 ProdSG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 1 Absatz 2 Satz 1 die Wörter „die §§ 28, 29 Absatz 2 und 4 sowie § 30 Absatz 2“ durch die Wörter „§ 28 Absatz 2 und 3 sowie § 29“ zu ersetzen.

Begründung:

Es handelt sich um redaktionelle Anpassungen der Verweise, um die Verordnung (EU) 2023/988 entsprechend durchzuführen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 1 Absatz 3 ProdSG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 1 Absatz 3 nach der Angabe „Absatz 10“ das Komma zu streichen und die Wörter „der §§ 28, 29 Absatz 2 und 4 sowie des § 30 Absatz 2“ durch die Wörter „sowie § 28 Absatz 2“ zu ersetzen.

Begründung:

Es handelt sich um redaktionelle Anpassungen der Verweise, aufgrund der für die ausschließliche Durchführung der Verordnung (EU) 2023/988 genannten Paragraphen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe k (§ 2 Satz 2 ProdSG)

In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe k ist in dem § 2 anzufügenden Satz die Angabe „22“ durch die Angabe „23“ zu ersetzen.

Begründung:

Schreibfehler – In Nummer 22 ist die Rücknahme definiert. Bei Produkten im Sinne des Artikel 3 Nummer 1 der Verordnung 2023/988 kann jedoch nur der Rückruf gemeint sein, der in Nummer 23. definiert wird.

4. Zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe c (§ 8 Absatz 5 ProdSG)

Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe c ist zu streichen.

Begründung:

Gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes bedürfen Rechtsverordnungen aufgrund von Bundesgesetzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen oder die von den Ländern im Auftrag des Bundes oder als eigene Angelegenheiten ausgeführt werden, der Zustimmung des Bundesrates.

Da die Länder die betreffenden Vorschriften aus Richtlinien, Beschlüssen oder anderen Entscheidung der Europäischen Union in eigener Angelegenheit ausführen, bedarf es für eine Rechtsverordnung zur Umsetzung derselben der Zustimmung des Bundesrates.

Das Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) sowie seine Rechtsverordnungen werden in eigener Angelegenheit von den Ländern vollzogen. Die beabsichtigte Änderung in Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe c stellt eine Durchbrechung der regelmäßigen Beteiligung des Bundesrates beim Erlass von Rechtsverordnungen dar.

Eine solche Regelung findet sich bereits derzeit in § 8 Absatz 4 ProdSG, wonach Rechtsverordnungen auch ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden können. Diese treten dann aber nach spätestens sechs Monaten außer Kraft.

Damit soll dem Erfordernis einer unverzüglichen Umsetzung Rechnung getragen werden. Auf die beabsichtigte Änderung kann auch eine gleichartige Argumentation und Regelung übertragen werden, wobei die vorgeschlagene Änderung eine dauerhafte Wirkung der Umsetzung der Rechtsverordnung zur Folge hat.

Im Hinblick auf die dauerhafte Wirkung dieser Rechtsverordnungen erscheint uns der Begriff „verbindliche technische Vorschriften“ nicht ausreichend abgegrenzt und definiert.

„Verbindliche technische Vorschriften“ können als Unterstützung zur Einhaltung von gesetzlichen Vorschriften herangezogen werden. Im Rahmen des

Produktsicherheitsgesetzes können sie unter anderem als Basis für die Herstellung oder die Beschaffenheit von Produkten dienen.

Bisher sieht § 8 Absatz 1 Nummer 1 ein Zustimmungserfordernis für Rechtsverordnungen vor, die die Beschaffenheit von Produkten regeln.

Die beabsichtigte Ergänzung des § 8 ProdSG könnte geeignet sein, die Regelung des § 8 Absatz 1 Nummer 1 ProdSG auszuhöhlen.

Nach Auffassung des Bundesrates sind auch Mitteilungs- und Berichtspflicht mit möglichen finanziellen und/oder personellen Auswirkungen als Folge einer technischen Vorschrift denkbar. Eine Beteiligung der Länder wäre dann gegebenenfalls entbehrlich.

Bevor die Beteiligungsregelungssystematik in § 8 ProdSG in den in Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe c beschriebenen Fällen verändert wird, sollte die Tragweite der verwendeten Begriffe „verbindliche technische Vorschriften“ überprüft werden.

5. Zu Artikel 1 Nummer 15 Buchstabe a (§ 25 Absatz 1 Satz 3 ProdSG)

In Artikel 1 Nummer 15 Buchstabe a sind in § 25 Absatz 1 Satz 3 vor dem Punkt am Satzende ein Komma und die Wörter „dies umfasst auch Regelungen durch die Länder“ einzufügen.

Begründung:

§ 25 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzentwurfs regelt unter anderem, dass bei ergänzender Anwendung der Verordnung (EU) 2023/988 zu anderen Rechtsvorschriften die für die Anwendung dieser Rechtsvorschriften zuständigen Behörden auch für die Anwendung dieser Verordnung und des Produktsicherheitsgesetzes (ProdSG) zuständig sind, sofern nichts anderes bestimmt worden ist. Diese Vorschrift ist insbesondere sinnvoll bei Kennzeichnungsvorgaben, die meist keine besonderen Fachkenntnisse erfordern, damit diese die fachlich zuständige Behörde entsprechend dem Grundsatz „ein Produkt – eine Behörde“ mitvollziehen kann. In bestimmten Fällen kann die Beurteilung der Produktsicherheit jedoch Fachkenntnisse erfordern, über die die für die anderen Rechtsvorschriften zuständige Behörde gar nicht verfügt, welche aber bei anderen Behörden vorhanden sind. So wird eine nur für stoffliche Anforderungen zuständige Behörde bei Produkten, welche auch elektronische Bauteile enthalten, nicht die elektrische Sicherheit beurteilen können. Da infolgedessen ein effektiver Verwaltungsvollzug durch diese Behörde nicht gegeben ist, muss die Möglichkeit einer anderweitigen Zuständigkeitszuweisung bestehen.

Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass die Länder weiterhin eigene Zuständigkeitsregelungen treffen können. Dies entspricht der grundgesetzlichen Aufgabenregelung des Artikel 83 des Grundgesetzes, wonach die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten ausführen, was auch die Regelung der Zuständigkeiten umfasst. Damit wird dem Ziel der Regelung entsprochen, eine Aufgabenzuordnung an die Behörde zu ermöglichen, die unter dem Ge-

sichtspunkt der Effizienz und fachlichen Kompetenz dafür am besten geeignet ist.

§ 25 Absatz 1 Satz 3 enthält zwar sprachlich in dem Passus „sofern nichts anderes bestimmt worden ist“ keine Einschränkung und würde daher nach dem Wortlaut abweichende Zuständigkeitsregelungen der Länder ermöglichen. In der Begründung zur derzeitigen Regelung (BT-Drucksache 17/6276, Seite 48)** , die sich nur geringfügig vom Gesetzentwurf unterscheidet („sofern nichts anderes vorgesehen ist“ anstelle von „sofern nichts anderes bestimmt worden ist“) wird ausgeführt, dass dieser Passus nur für abweichende Regelungen in den anderen Rechtsvorschriften gilt, zu denen das ProdSG ergänzend angewendet wird, obwohl der derzeitige Wortlaut der Regelung eine solche Einschränkung nicht enthält. Die Klarstellung ist daher sinnvoll, um eine eindeutige Rechtsauslegung zu ermöglichen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 15 Buchstabe b

(§ 25 Absatz 3 Satzteil vor Nummer 1 ProdSG)

In Artikel 1 Nummer 15 Buchstabe b ist in § 25 Absatz 3 im Satzteil vor Nummer 1 die Angabe „Nummer 1“ durch die Angabe „Nummer 3“ zu ersetzen.

Begründung:

Gefährliche Produkte werden in der Verordnung (EU) 2023/988 in Artikel 3 Nummer 3 definiert und nicht in Nummer 1.

7. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe b (§ 28 Absatz 2 Nummer 22 ProdSG),
Buchstabe e – neu – (§ 28 Absatz 5 – neu – ProdSG)

Artikel 1 Nummer 17 ist wie folgt zu ändern:

a) In Buchstabe b ist in § 28 Absatz 2 Nummer 22 nach der Angabe „Artikel 15 Absatz 2“ die Angabe „und 3“ einzufügen.

b) Folgender Buchstabe e ist anzufügen:

„e) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) In Abweichung zu § 31 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten verjährt die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz in fünf Jahren. § 31 Absatz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten bleibt unberührt.“ ‘

** Hinweis: Die Begründung in der BT-Drucksache bezieht sich auf die Regelung in § 24 Absatz 1 Satz 3 ProdSG, die ohne inhaltliche Änderungen in § 25 Absatz 1 Satz 3 ProdSG verschoben wurde.

Begründung:

Zu Buchstabe a

§ 28 Nummer 22 nimmt nur Bezug auf die Informationspflicht des Wirtschaftsakteurs gegenüber der Marktüberwachungsbehörde hinsichtlich des mit dem Produkt verbundenen Risikos, nicht aber auf die relevanten Informationen zur Rückverfolgbarkeit des Produktes. Diese Informationen sind aber zwingend notwendig, um die gesamte Lieferkette nachzuvollziehen und den wirtschaftlichen Vorteil des Wirtschaftsakteurs für die Bußgeldhöhe ermitteln zu können.

Zu Buchstabe b

Das Produktsicherheitsgesetz benennt keine Frist der Verfolgungsverjährung. In Folge dessen findet zur Festsetzung der Verfolgungsverjährung § 31 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) Anwendung. Die im Gesetzentwurf angegebenen Geldbußen unterscheiden nicht nach Fahrlässigkeit oder Vorsatz, so dass § 17 Absatz 2 OWiG gilt. Demgemäß verjährt die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten entsprechend der in § 29 festgesetzten Geldbußen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1. in drei und nach Nummer 2 in zwei Jahren. Die Verjährung beginnt, sobald die Handlung beendet ist.

Die Bereitstellung eines Produktes auf dem Markt durch einen Hersteller und einen Importeur oder aber auch die Lieferung vom Hersteller zum Großhändler liegt bei Bekanntwerden des Produktmangels häufig mehr als zwei beziehungsweise drei Jahre zurück. Die derzeit knappen Verfolgungsverjährungsfristen führen daher besonders bei Herstellern und Importeuren dazu, dass zeitaufwendige Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen Verfristung eingestellt werden müssen. Dem wirkt eine Verfolgungsverjährungsfrist von fünf Jahren entgegen.