

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und zum Schutz der CE-Kennzeichnung (Produktsicherheitsgesetz – ProdSG)

A. Zielsetzung

Umsetzung der Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit (ABl. EG Nr. L 228 S. 24) und des Beschlusses 93/465/EWG des Rates vom 22. Juli 1993 (ABl. EG Nr. L 220 S. 23) betreffend die Regeln für die Anbringung und Verwendung der CE-Kennzeichnung.

B. Lösung

Einführung eines Produktsicherheitsgesetzes mit einer Generalklausel als Kern, nach der Hersteller und Händler nur sichere Produkte in den Verkehr bringen dürfen. Vom Gesetz sollen solche Produkte ausgenommen werden, die sechzehn ausdrücklich aufgeführten Gesetzen unterliegen, die bereits jetzt besondere Bestimmungen über die Sicherheitsanforderungen an Produkte enthalten.

Einführung des Verbots der unzulässigen Verwendung der CE-Kennzeichnung im nicht harmonisierten Produktbereich mit einer bußgeld- und zivilrechtlichen Ahndungsmöglichkeit.

Änderungen des Bauprodukten- und des Straßenverkehrsgesetzes sowie des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes mit dem Ziel der Anpassung dieser Gesetze an die Vorgaben der Richtlinie.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden können durch die zusätzlichen Überprüfungs- und Eingriffspflichten des ProdSG mit Kosten belastet werden. Diese lassen sich derzeit nicht näher quantifizieren, jedoch werden sie keine größeren Auswirkungen haben, da mit dem Gesetz keine präventive Sicherheitsüberprüfung beabsichtigt ist und das Gesetz praktisch nur für die Produkte relevant wird, für die bislang keine speziellen Sicherheitsbestimmungen bestehen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (424) – 614 06 – Pr 14/95

Bonn, den 29. November 1995

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und zum Schutz der CE-Kennzeichnung (Produktsicherheitsgesetz – ProdSG) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 688. Sitzung am 22. September 1995 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und zum Schutz der CE-Kennzeichnung *) (Produktsicherheitsgesetz – ProdSG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

ERSTER ABSCHNITT

Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es, im Rahmen der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Europäischen Wirtschaftsraum zu bewirken,

1. daß Hersteller und Händler dem Verbraucher nur sichere Produkte zur privaten Nutzung überlassen, soweit dies nicht schon durch andere Rechtsvorschriften geregelt wird und
2. daß die CE-Kennzeichnung nur in den gesetzlich zugelassenen Fällen verwendet wird.

ZWEITER ABSCHNITT

Produktsicherheit

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Die Vorschriften dieses Abschnittes finden Anwendung auf alle Produkte, die

1. zur privaten Nutzung durch den Verbraucher bestimmt sind oder die er nach allgemeiner Verkehrsanschauung dafür benutzt und
2. gewerbs- oder geschäftsmäßig in den Verkehr gebracht werden.

(2) Die Bestimmungen dieses Abschnittes finden auch Anwendung, wenn gebrauchte Produkte in den Verkehr gebracht werden mit Ausnahme solcher, die

*) Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit (ABl. EG Nr. L 228 S. 24) und des Beschlusses 93/465/EWG des Rates vom 22. Juli 1993 über die in den technischen Harmonisierungsrichtlinien zu verwendenden Module für die verschiedenen Phasen der Konformitätsbewertungsverfahren und über die Regeln für die Anbringung und Verwendung der CE-Konformitätskennzeichnung (ABl. EG Nr. L 220 S. 23)

1. als Antiquitäten überlassen werden oder
2. vor ihrer Verwendung instandgesetzt oder wieder aufgearbeitet werden müssen, wenn der Überlassende dies gegenüber dem anderen erklärt.

(3) Dieser Abschnitt findet keine Anwendung auf Produkte, die den nachfolgenden Gesetzen und den auf Grund dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen unterliegen:

1. a) Arzneimittelgesetz,
b) Gentechnikgesetz,
c) Bauproduktengesetz,
d) Medizinproduktegesetz,
e) Energiewirtschaftsgesetz,
f) Luftverkehrsgesetz,
2. mit Ausnahme der Bestimmungen über Warnungen und den Rückruf (§§ 8, 9, 15 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3) dieses Abschnittes
 - a) Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz – Bedarfsgegenstände nur hinsichtlich ihrer stofflichen Beschaffenheit –,
 - b) Weingesetz,
 - c) Fleischhygienegesetz,
 - d) Geflügelfleischhygienegesetz,
 - e) Chemikaliengesetz,
 - f) Pflanzenschutzgesetz,
 - g) Gerätesicherheitsgesetz,
 - h) Straßenverkehrsgesetz,
 - i) Waffengesetz,
 - j) Sprengstoffgesetz.

Die Behörden, die für den Vollzug der in Nummer 2 des Satzes 1 genannten Gesetze zuständig sind, führen die Bestimmungen über Warnungen und den Rückruf nach den §§ 8 und 9 dieses Abschnittes durch; im Falle des Satzes 1 Nr. 2 Buchstabe f ist zuständige Behörde die Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft, im Falle des Satzes 1 Nr. 2 Buchstabe h das Kraftfahrt-Bundesamt.

(4) Soweit für andere als von Absatz 3 erfaßte Produkte bestimmte Sicherheitsanforderungen gelten, gehen diese den Bestimmungen dieses Abschnittes vor. Den hierfür zuständigen Behörden obliegt es vorbehaltlich des Absatzes 5, zur Durchführung dieses Abschnittes diese Produkte auf mögliche Gefahren für den Verbraucher hin zu überwachen, auch soweit

die bestimmten Anforderungen keine abschließende Sicherheitsüberprüfung ermöglichen. Soweit die Länder für die Durchführung zuständig sind, können sie abweichende Regelungen treffen.

(5) Die Durchführung dieses Abschnittes beschränkt sich für die nachfolgenden Behörden auf ihren jeweiligen fachlichen Zuständigkeitsbereich:

1. das Bundesamt für Zulassungen in der Telekommunikation,
2. die Physikalisch-Technische Bundesanstalt,
3. die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung,
4. die für die Durchführung des Binnenschiffahrtsgesetzes oder des Seeaufgabengesetzes zuständigen Behörden oder sonstigen Stellen.

§ 3

Begriffe Hersteller, Inverkehrbringen, Händler

(1) Hersteller im Sinne dieses Gesetzes ist, wer gewerbs- oder geschäftsmäßig

1. ein Produkt herstellt oder
2. ein Produkt in den Verkehr bringt, soweit seine Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften des Produkts beeinflusst.

Als Hersteller gilt auch jeder, der im Rahmen eines Gewerbes oder Geschäftsbetriebes seinen Namen, seine Marke oder ein anderes unterscheidungskräftiges Kennzeichen anbringt und sich dadurch als Hersteller ausgibt oder der das Produkt wiederaufarbeitet. Hat weder der Hersteller noch derjenige, der nach Satz 2 als Hersteller gilt, seinen Sitz innerhalb der Europäischen Gemeinschaft oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, so gilt als Hersteller der Vertreter des Herstellers oder, wenn kein Vertreter mit Sitz innerhalb der Europäischen Gemeinschaft oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum festgestellt werden kann, der Einführer des Produkts.

(2) Inverkehrbringen im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Überlassen eines Produkts an andere.

(3) Händler im Sinne dieses Gesetzes ist, wer gewerbs- oder geschäftsmäßig ein Produkt in den Verkehr bringt, ohne durch seine Tätigkeit Sicherheitseigenschaften des Produktes zu beeinflussen.

§ 4

Pflichten des Herstellers

(1) Der Hersteller darf ein Produkt nur in den Verkehr bringen, wenn es sicher ist.

(2) Der Hersteller hat im Rahmen seiner Geschäftstätigkeit

1. dem Verbraucher beim erstmaligen Inverkehrbringen die erforderlichen Angaben zu machen, damit

dieser eine Gefahr, die von dem Produkt während der üblichen oder zu erwartenden Gebrauchsdauer ausgeht, beurteilen und sich dagegen schützen kann, und

2. den Eigenschaften des Produkts angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um eine von dem Produkt ausgehende Gefahr zu erkennen und diese abzuwehren; dies gilt auch für Produkte, die bereits zuvor in den Verkehr gebracht worden sind.

§ 5

Pflichten des Händlers

Der Händler hat dazu beizutragen, daß nur sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Er darf insbesondere kein Produkt in den Verkehr bringen, von dem er

1. weiß oder
2. anhand der ihm vorliegenden Informationen oder auf Grund seiner Tätigkeit als Händler wissen muß,

daß es nicht sicher ist.

§ 6

Sicheres Produkt

(1) Ein Produkt ist sicher, wenn von ihm bei bestimmungsgemäßer oder zu erwartender Verwendung unter Einbeziehung der üblichen oder zu erwartenden Gebrauchsdauer keine

1. erhebliche,
2. mit der Art der Verwendung nicht zu vereinbarende und
3. bei Wahrung der jeweils allgemein anerkannten Regeln der Technik nicht hinnehmbare

Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Personen ausgeht. Die allgemein anerkannten Regeln der Technik gelten auch dann als gewahrt, wenn das Produkt gleichwertigen Normen oder technischen Regelungen oder Anforderungen anderer Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft oder anderer Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum entspricht.

(2) Die Beurteilung der Sicherheit eines Produkts erstreckt sich insbesondere auf

1. die Eigenschaften des Produkts einschließlich seiner Zusammensetzung, Verpackung, der Anleitungen für seinen Zusammenbau und der Wartung,
2. seine Einwirkung auf andere Produkte, soweit seine Verwendung mit anderen Produkten zusammen zu erwarten ist,
3. seine Darbietung, Aufmachung im Handel, Kennzeichnung, die Anweisungen für seinen Gebrauch und seine Beseitigung sowie die sonstigen Angaben oder Informationen durch den Hersteller,

4. besondere Verbrauchergruppen, die bei der Verwendung des Produkts einer größeren Gefährdung ausgesetzt sind als andere, besonders Kinder.

§ 7

Befugnisse der zuständigen Behörden

(1) Die zuständige Behörde kann entsprechend dem Ausmaß einer möglichen Gefahr für die Gesundheit und die Sicherheit von Personen die erforderlichen Maßnahmen treffen, wenn sie davon Kenntnis erhält, daß ein Produkt nicht sicher im Sinne des § 6 ist. Sie kann auch bei einem Produkt eingreifen, das den maßgeblichen Rechtsvorschriften über Sicherheitsanforderungen, dem Stand der Technik oder dem für ihn maßgeblichen technischen Regelwerk entspricht, wenn von dem Produkt eine konkrete Gefahr ausgeht.

(2) Die zuständige Behörde ist insbesondere befugt,

1. zu verbieten, daß ein nicht sicheres Produkt in den Verkehr gebracht wird,
2. für den zur Prüfung eines Produkts erforderlichen Zeitraum vorübergehend zu verbieten, ein Produkt in den Verkehr zu bringen, sofern konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß es nicht sicher ist, oder
3. anzuordnen, daß ein Produkt erst in den Verkehr gebracht wird, wenn durch bestimmte Maßnahmen gewährleistet ist, daß es sicher ist, oder wenn geeignete Warnhinweise über die von dem Produkt ausgehenden Gefahren angebracht worden sind.

(3) Die zuständige Behörde kann entsprechend den jeweiligen Erfordernissen Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 richten an

1. den Hersteller,
2. den Händler im Rahmen seiner jeweiligen Geschäftstätigkeit, insbesondere an den Verantwortlichen der ersten Vertriebsstufe auf dem Inlandsmarkt, oder
3. jede andere Person, solange eine gegenwärtige erhebliche Gefahr nicht auf andere Weise abgewehrt werden kann.

Entsteht im Falle des Satzes 1 Nr. 3 einer Person ein Schaden, so ist ihr dieser zu ersetzen, soweit sie nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag oder durch die Maßnahme ihr Vermögen geschützt wird.

§ 8

Warnung vor nicht sicheren Produkten

Nach dem Inverkehrbringen darf die zuständige Behörde anordnen, daß alle, die einer von einem Produkt ausgehenden Gefahr ausgesetzt sein können, rechtzeitig in geeigneter Form, insbesondere durch den Hersteller, auf diese Gefahr hingewiesen werden. Die Behörde selbst darf die Öffentlichkeit warnen, wenn bei Gefahr im Verzug andere ebenso

wirksame Maßnahmen, insbesondere Warnungen durch den Hersteller, nicht getroffen werden können. § 7 Abs. 3 findet entsprechende Anwendung.

§ 9

Rückruf nicht sicherer Produkte

Die zuständige Behörde darf den Rückruf eines in den Verkehr gebrachten nicht sicheren Produkts anordnen, solche Produkte sicherstellen und, soweit die Gefahr für den Verbraucher auf andere Weise nicht zu beseitigen ist, ihre Vernichtung veranlassen. Sie sieht von diesen Maßnahmen ab, wenn die Abwehr der von dem Produkt ausgehenden Gefahr durch eigene Maßnahmen des Herstellers oder Händlers sichergestellt wird. § 7 Abs. 3 findet entsprechende Anwendung.

§ 10

Auskunft und Nachschau

(1) Die in § 7 Abs. 3 bezeichneten Personen sind verpflichtet, der zuständigen Behörde auf Verlangen die Auskünfte zu erteilen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Sie sind insbesondere verpflichtet, von der zuständigen Behörde angeordnete Maßnahmen nach den §§ 7 bis 9 durchzuführen oder an solchen Maßnahmen mitzuwirken. Die Verpflichteten können die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder einen der im § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozeßordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde. Sie sind über ihr Recht zur Auskunftsverweigerung zu belehren.

(2) Die Beauftragten der zuständigen Behörde sind befugt, Räume oder Grundstücke, in oder auf denen Produkte hergestellt werden, zum Zwecke des Inverkehrbringens lagern oder ausgestellt sind, zu betreten, die Produkte zu besichtigen und zu prüfen, insbesondere hierzu in Betrieb nehmen zu lassen. Die Beauftragten können Proben entnehmen und sich Muster aushändigen lassen; dabei soll möglichst ein zweites Stück der gleichen Art und von demselben Hersteller zurückgelassen werden. Die in § 7 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 bezeichneten Personen haben Maßnahmen nach Satz 1 oder Satz 2 zu gestatten und die Beauftragten der zuständigen Behörde zu unterstützen. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

(3) Für Proben, die im Rahmen der amtlichen Überwachung nach diesem Abschnitt entnommen werden, wird grundsätzlich keine Entschädigung geleistet. Im Einzelfall ist eine Entschädigung bis zur Höhe des Verkaufspreises zu leisten, wenn andernfalls eine unbillige Härte eintreten würde.

(4) Nach Absatz 1 oder Absatz 2 erhobene personenbezogene Daten dürfen nur verwendet werden, soweit dies zur Durchführung dieses Gesetzes oder

zur Verfolgung einer Straftat oder zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist.

§ 11

Unterrichtung und Information

(1) Die für die Durchführung dieses Abschnittes zuständigen Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes und der Länder haben sich gegenseitig

1. die für den Vollzug dieses Abschnittes zuständigen Stellen mitzuteilen und
2. bei Zuwiderhandlungen und bei Verdacht auf Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften dieses Abschnittes für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich unverzüglich zu unterrichten sowie bei der Ermittlungstätigkeit zu unterstützen.

(2) Trifft eine Behörde Maßnahmen auf Grund dieses Abschnittes, durch die das Inverkehrbringen eines Produkts untersagt oder eingeschränkt wird, und ist deshalb nach Artikel 7 oder Artikel 8 der Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit (ABl. EG Nr. L 228 S. 24) eine Unterrichtung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften erforderlich, so unterrichtet sie hiervon unter Angabe der Gründe die vom Bund bezeichnete Stelle.

(3) Soweit nach den Unterrichtsverfahren nach den Absätzen 1 und 2 personenbezogene Daten übermittelt werden, dürfen diese nur für die Durchführung dieses Abschnittes verwendet werden. Eine Verwendung für andere Zwecke ist nur zulässig, soweit die Daten auch dafür hätten übermittelt werden dürfen.

(4) Das Nähere bestimmt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates. Sie regelt dabei insbesondere Art und Umfang der zu übermittelnden Daten sowie das Verfahren der gegenseitigen Unterrichtung. Das Bundesministerium für Wirtschaft kann hierzu mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen.

§ 12

Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlaß von Verordnungen zur Produktsicherheit

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates zur Erreichung des in § 1 Nr. 1 genannten Zwecks, auch zur Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft, die Sachbereiche dieses Gesetzes betreffen, sowie zur Erfüllung von Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen durch Rechtsverordnung Sicherheitsanforderungen und sonstige Voraussetzungen des Inverkehrbringens oder Ausstellens von Produkten, insbesondere Prüfungen, Produktionsüberwachung, Bescheinigungen, Kennzeichnung, Gebrauchsanweisungen, Bedienungsanleitungen, Aufbewahrungs- und Mitteilungspflichten, sowie behördliche Maßnahmen zu regeln.

(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft kann mit Zustimmung des Bundesrates zur Durchführung dieser Verordnungen allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen.

DRITTER ABSCHNITT

Schutz der CE-Kennzeichnung

§ 13

Verbot der mißbräuchlichen Verwendung der CE-Kennzeichnung

(1) Es ist verboten, ein Produkt, seine Verpackung oder ihm beigefügte Unterlagen in den Verkehr zu bringen, wenn diese mit der CE-Kennzeichnung versehen sind, ohne daß deren Verwendung für dieses Produkt gesetzlich geregelt ist. Diese Vorschrift findet keine Anwendung, soweit die mißbräuchliche Verwendung in anderen Gesetzen geregelt ist.

(2) Für Maßnahmen der Behörden gilt § 7 Abs. 3 Nr. 1 und 2 entsprechend.

§ 14

Unterlassungs- und Schadensersatzanspruch

(1) Wer im geschäftlichen Verkehr entgegen § 13 Abs. 1 unzulässigerweise ein Produkt erstmalig in den Verkehr bringt, kann von den nach § 13 Abs. 2 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zur Geltendmachung von Ansprüchen Berechtigten auf Unterlassung in Anspruch genommen werden. Wer vorsätzlich oder fahrlässig handelt, ist zum Ersatz des durch die unzulässige Handlung entstandenen Schadens verpflichtet.

(2) Wird die Zuwiderhandlung in einem geschäftlichen Betrieb von einem Angestellten oder Beauftragten begangen, so ist der Unterlassungsanspruch und, soweit der Angestellte oder Beauftragte vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat, der Schadensersatzanspruch auch gegen den Inhaber des Betriebes begründet.

(3) Die in Abs. 1 genannten Ansprüche verjähren in drei Jahren von dem Zeitpunkt an, in dem der Anspruchsberechtigte von der Handlung und von der Person des Verpflichteten Kenntnis erlangt, ohne Rücksicht auf diese Kenntnis in 30 Jahren von der Begehung der Handlung an. § 852 Abs. 2 und 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ist entsprechend anzuwenden.

VIERTER ABSCHNITT

Bußgeldvorschriften

§ 15

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer entgegen § 4 Abs. 1 oder § 5 Satz 2 Nr. 1 ein Produkt in den Verkehr bringt.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 4 Abs. 2 eine Angabe nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig macht oder eine Maßnahme nicht ergreift,
2. einer vollziehbaren Anordnung nach § 7 Abs. 1, § 8 Satz 1 oder § 9 Satz 1 zuwiderhandelt,
3. entgegen § 10 Abs. 1 Satz 1 eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt oder entgegen § 10 Abs. 2 Satz 3 eine Maßnahme nicht gestattet oder einen Beauftragten nicht unterstützt,
4. einer Rechtsverordnung nach § 12 Abs. 1 zuwiderhandelt, soweit sie für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist, oder
5. entgegen § 13 Abs. 1 Satz 1 ein Produkt, eine Verpackung oder eine Unterlage erstmalig in den Verkehr bringt.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 3 und 5 mit einer Geldbuße bis zu 5 000 Deutsche Mark, in den Fällen der Absätze 1 und 2 Nr. 1, 2 und 4 mit einer Geldbuße bis zu 50 000 Deutsche Mark geahndet werden.

FÜNFTER ABSCHNITT

Änderungen anderer Gesetze, Inkrafttreten

§ 16

Änderung des Bauproduktengesetzes

Das Bauproduktengesetz vom 10. August 1992 (BGBl. I S. 1495), geändert durch Artikel 59 des Gesetzes vom 27. April 1993 (BGBl. I S. 512, 539), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Satz 1 werden nach dem Wort „(Bauproduktenrichtlinie)“ die Wörter „und anderer Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften“ angefügt.
2. § 13 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift werden nach dem Wort „gekennzeichneter“ die Wörter „und gefährlicher“ eingefügt.

- b) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „mit dem CE-Zeichen nach § 12 Abs. 1 gekennzeichneten“ gestrichen.

§ 17

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

In § 6 Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9231-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 76 des Gesetzes vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325), wird am Ende der Nummer 18 der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgende Nummer 19 angefügt:

- „19. Maßnahmen, die zur Umsetzung der Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit (ABl. EG Nr. L 228 S. 24) erforderlich sind.“

§ 18

Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes

In § 2 des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9230-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch § 21 Abs. 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1971 (BGBl. I S. 2086) geändert worden ist, wird nach der Nummer 4 a folgende Nummer 4 b eingefügt:

- „4b. die Aufgaben nach den auf der Grundlage des § 6 Abs. 1 Nr. 19 des Straßenverkehrsgesetzes beruhenden Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften sowie nach den §§ 8 und 9 des Produktsicherheitsgesetzes;“.

§ 19

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Den Anstoß zum Entwurf des Produktsicherheitsgesetzes (im folgenden ProdSG) gibt die Richtlinie 92/59/EWG des Rates vom 29. Juni 1992 über die allgemeine Produktsicherheit (ABl. EG Nr. L 228 vom 11. August 1992 S. 24), nachfolgend als die Richtlinie bezeichnet. Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht; Ziele und Inhalt des Gesetzes sind durch die Richtlinie weitgehend vorgeprägt. Außerdem soll mit ihm der „Modul-Beschluß“ 93/465/EWG des Rates vom 22. Juli 1993 (ABl. EG Nr. L 220 S. 23) betreffend die Sanktionierung der mißbräuchlichen Verwendung der CE-Kennzeichnung bei hierfür nicht vorgesehenen Produkten umgesetzt werden.

Kern des Gesetzentwurfs ist der zweite Abschnitt, der die Vorschriften über die Produktsicherheit enthält. Mit ihm soll eine allgemeine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, daß die von Herstellern und Händlern in den Verkehr gebrachten, für den privaten Verbraucher bestimmten Produkte sicher sind. Zugleich ist dieses Gesetz ein Instrument der Harmonisierung im Zuge der Vollendung des europäischen Binnenmarktes: Mit der Umsetzung der Richtlinie werden in allen Mitgliedstaaten der EG harmonisierte (Mindest-)Anforderungen an die Sicherheit von Produkten für Verbraucher sowie entsprechende (Mindest-)Pflichten für Hersteller und Händler festgelegt. Dies dient der Schaffung vergleichbarer Produktions- und Vertriebsbedingungen im europäischen Binnenmarkt und damit der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen. Ebenso wird nach dem Wegfall der Binnengrenzen in der Europäischen Gemeinschaft der Verbraucherschutz durch gleiche Sicherheitsanforderungen, gleiche Vorgaben für die Überwachung durch die Behörden sowie durch deren engere Zusammenarbeit beim Vollzug verbessert.

Im übrigen ergänzt das allgemeine, öffentlich-rechtliche Instrument des ProdSG zur Abwehr von Produktgefahren den bestehenden zivilrechtlichen Schutz durch das Produkthaftungsrecht.

Die besonderen öffentlich-rechtlichen Regelungen zur Abwehr von Produktgefahren, die es für bestimmte Produkte und Produktgruppen bereits gibt, bleiben neben dem ProdSG bestehen; sie haben als Spezialregelungen grundsätzlich Vorrang vor dem allgemeinen ProdSG. Angesichts des bereits existierenden umfangreichen Regelungswerks, das fast alle gefahrenträchtigen Produkte abdeckt, konnten große Produktbereiche von der Anwendung des ProdSG ausgenommen werden. Die hierfür einschlägigen Gesetze entsprechen mindestens den materiell-rechtlichen Anforderungen der Richtlinie und übertreffen diese sogar größtenteils. Aus Gründen der Rechtssicherheit verfolgt der Gesetzentwurf das Kon-

zept, das vorhandene Fachrecht, insbesondere seine materiellen Anforderungen, klar von den Anforderungen des ProdSG abzugrenzen; insoweit bot es sich an, explizit größere Produktbereiche auszunehmen.

Das ProdSG bewirkt einen Mindeststandard für bislang nicht spezialrechtlichen Anforderungen unterworfenen Produkte. Es soll damit Lücken zwischen bestehenden Regelungen schließen und eine allgemeine, wenn auch subsidiäre Rechtsgrundlage für den Schutz der Verbraucher vor Produktgefahren schaffen.

Da im deutschen Sicherheitsrecht für viele Produkte eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage für Warnungen und Rückrufe fehlt, dies aber durch die Richtlinie vorgegeben wird, soll das ProdSG für diese Produkte Ermächtigungsgrundlagen für entsprechende öffentlich-rechtliche Anordnungen zur Verfügung stellen. Durch einen entsprechenden Rückverweis auf diese Ermächtigungen auch für die ansonsten ausgenommenen Bereiche wird das ProdSG faktisch einen größeren Anwendungsbereich haben. Eine möglichst einheitliche Regelung für Warnungen und Rückrufe dient ebenfalls einer sicheren und vorhersehbaren Rechtsanwendung. Die bislang hierfür herangezogenen Grundlagen im Bundes- oder Landesrecht – teilweise wurde auch das allgemeine Polizeirecht genutzt – können wegen ihrer Zersplittertheit und Unbestimmtheit nicht befriedigen.

Das ProdSG enthält in seinem zweiten Abschnitt vor allem folgende Regelungen:

- eine allgemeine Verpflichtung für die Hersteller, nur sichere Produkte auf den Markt zu bringen,
- eine Verpflichtung der Hersteller zur Information der Verbraucher und zur Ergreifung geeigneter Maßnahmen zur präventiven Abwehr von Gefahren,
- im Rahmen seiner Möglichkeiten liegende Sorgfaltspflichten für den Händler, der neben dem primär verantwortlichen Hersteller zur Sicherheit der Produkte ebenfalls beizutragen hat,
- ein abgestuftes, an den Notwendigkeiten ausgerichtetes Eingriffsinstrumentarium für die Behörden, um dem Vertrieb unsicherer Produkte zu begegnen,
- eine Ermächtigung zur Einrichtung eines Informationssystems an die EG-Kommission und letztlich an andere Mitgliedstaaten, damit ein gleichmäßiges und zum Schutz des Verbrauchers möglichst frühzeitiges Vorgehen gegen unsichere Produkte erreicht werden kann und damit andererseits die Produktsicherheitsvorschriften nicht zur verdeckten Beschränkung des freien Warenverkehrs innerhalb der EG mißbraucht werden.

Im Zuge der Umsetzung der Richtlinie werden ferner kleinere Änderungen des Bauprodukten-, des Straßenverkehrs- und des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes vorgenommen, um damit die einschlägigen Sicherheitsbestimmungen für die Bereiche Bauprodukte und Kraftfahrzeuge bereits aus sich heraus an die Vorgaben der Richtlinie anzupassen.

Weiterhin wird die unzulässige Verwendung der CE-Kennzeichnung im nicht harmonisierten Bereich verboten und dieses Verbot mit einer bußgeld- und einer zivilrechtlichen Ahndungsmöglichkeit bewehrt.

Die Zuständigkeit des Bundes für die Gesetzgebung ergibt sich insbesondere aus Artikel 74 Nr. 11 GG.

Bund, Länder und Gemeinden können durch die zusätzlichen Überprüfungs- und Eingriffspflichten des ProdSG mit Kosten belastet werden. Diese lassen sich derzeit nicht näher quantifizieren, jedoch werden sie keine größeren Auswirkungen haben, da mit dem Gesetz keine präventive Sicherheitsüberprüfung beabsichtigt ist und das Gesetz praktisch nur für die Produkte relevant wird, für die bislang keine speziellen Sicherheitsbestimmungen bestehen. Auch bezüglich der Kontrolle der unzulässigen Verwendung von CE-Kennzeichen wird sich die Belastung der Behörden in engen Grenzen halten, da hierfür auch ein zivilrechtliches Vorgehen für Wettbewerber, Wettbewerbsvereine u. a. und somit eine Kontrolle „durch den Markt“ eröffnet wird. Ebenso wenig lassen sich die primär belasteten Behörden vorhersagen, da die Länder als Hauptbetroffene die Zuständigkeit für den Vollzug des ProdSG erst noch festlegen müssen.

Auswirkungen auf Einzelpreise sind nicht zu erwarten, da die verpflichteten Hersteller und Händler bereits aufgrund des derzeitigen Haftungsrechts angehalten werden, nur sichere Produkte auf den Markt zu bringen, und mögliche Belastungen durch Prüfgebühren, behördlich angeordnete Rückrufaktionen etc. eine unbedeutende Rolle spielen. Insofern sind auch keine Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau zu erwarten.

B. Im einzelnen

Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)

Die Vorschrift beschreibt die in den Prozeß der Vollendung des europäischen Binnenmarktes einzuordnende verbraucherschützende Zielsetzung des Gesetzes: Verpflichtung für Hersteller und Händler, nur sichere Produkte dem Verbraucher zu überlassen, wobei dies gleichzeitig auch ein EU-weites (Mindest-) Schutzniveau bewirken soll, was wiederum für Hersteller und Anbieter zu gleichen Wettbewerbsbedingungen führen soll. Gleichzeitig wird auch der nachrangige Charakter des Zweiten Abschnittes des ProdSG hervorgehoben. Damit wird klargestellt, daß Regelungen dieses Gesetzes, die nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 ausnahmsweise auch für bestimmte Produkte, die vom Anwendungsbereich des Gesetzes grundsätzlich ausgenommen sind, nur insoweit und damit ergänzend gelten, als das Spezialgesetz keine Rege-

lungen enthält. Weiterhin soll es dazu beitragen, daß die europäische CE-Kennzeichnung nur in den zulässigen Fällen verwandt wird.

Zu § 2 (Anwendungsbereich des ersten Abschnittes – Produktsicherheit)

Zu Absatz 1

Entsprechend der Zielsetzung sollen mit den Produktsicherheitsvorschriften des zweiten Abschnittes nur Produkte erfaßt werden, die an den privaten Endverbraucher gelangen. Produktionsanlagen, Investitionsgüter und andere nur zur beruflichen Nutzung bestimmte Produkte werden nicht betroffen. Erfaßt werden aber Produkte, die sowohl im beruflichen als auch privaten Bereich Anwendung finden. Hier wird aufgrund der allgemeinen Verkehrsanschauung zu entscheiden sein, ob das in Frage stehende Produkt auch vom privaten Verbraucher benutzt wird. Produkte, die im Rahmen von Dienstleistungen genutzt werden, sollen nur insoweit erfaßt werden, als sie unmittelbar und unverändert dem Verbraucher vermittelbar werden. Voraussetzung für die Anwendung des ProdSG ist ferner ein gewerbs- oder geschäftsmäßiges Handeln, durch das ein Produkt in den Verkehr gebracht wird. Das Überlassen von Produkten durch Private, also auch der Verkauf von neuen oder gebrauchten Waren durch Private, ist vom Gesetz nicht erfaßt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, daß das ProdSG auch auf das Inverkehrbringen gebrauchter Produkte anzuwenden ist mit Ausnahme von Antiquitäten und wieder in Stand zu setzenden Produkten – wobei der Überlassende darauf ausdrücklich hinweisen muß. Von den meisten Fachgesetzen, z. B. dem Gerätesicherheitsgesetz, werden im Gegensatz zum ProdSG gebrauchte Produkte nur zum Teil erfaßt. Zum Schutz des Verbrauchers wird hierdurch insbesondere der Gebrauchtwarenhandel in die Pflicht genommen. Allerdings wird dies dadurch eingeschränkt, daß Sicherheitsmaßstab nicht die Kriterien für ein neues Produkt sind, wie sie ggf. in Fachgesetzen genau spezifiziert sind, sondern das durch § 6 vorgegebene allgemeine Sicherheitsniveau. Für den behördlichen Vollzug ist auch in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß § 7 keine Grundlage für dauernde präventive Sicherheitsüberprüfungen darstellt, sondern von reaktivem behördlichen Handeln ausgeht (vgl. unten zu § 7 Abs. 1).

Zu Absatz 3

Durch Absatz 3 sollen die Produkte von der Anwendung der Vorschriften des Zweiten Abschnittes ausgenommen werden, deren Sicherheitsanforderungen sich nach bestimmten ausdrücklich angeführten Gesetzen regeln. Aufgrund des in der Bundesrepublik Deutschland ausgebauten Regelungswerkes über Sicherheitsanforderungen für bestimmte Produkte können im Ausnahmekatalog insgesamt 16 Gesetze aufgenommen werden, die fast durchgängig konkrete, teilweise auch schärfere und den Erfordernissen der einzelnen Produkte jeweils näher angepaßte

Sicherheitsanforderungen enthalten, als dies nach dem horizontalen, auch unregelte Produktbereiche abdeckenden ProdSG möglich wäre. Die angeführten Gesetze entsprechen den materiellen Vorgaben der Richtlinie bzw. des ProdSG oder übertreffen diese. Lediglich für die Bereiche Bauprodukte und Kraftfahrzeuge sind noch geringfügige Erweiterungen zur Anpassung an die Richtlinie erforderlich, die durch Änderung der einschlägigen Gesetze im Fünften Abschnitt vorgenommen werden.

Die Richtlinie schreibt bindend vor, daß den Behörden nicht nur Eingriffsermächtigungen für Verbote des Inverkehrbringens, des Anbringens von Warnhinweisen etc. eingeräumt werden sollen, sondern auch Möglichkeiten für die Anordnung von Rückrufaktionen und Warnungen der Öffentlichkeit bis hin zu einer behördlich ausgesprochenen Warnung. Für letztere Maßnahmen fehlen einschlägige Ermächtigungsgrundlagen auch in etlichen deutschen Fachgesetzen, vor allem im Lebensmittelbereich. Durch den Rückverweis auf die §§ 8 und 9 stellt das ProdSG für die in der Nummer 2 angeführten Fachgesetze spezifische Eingriffsermächtigungen für den Rückruf und die öffentliche Warnung zur Verfügung. Das ProdSG bringt damit für weite Produktbereiche eine bundeseinheitliche Grundlage für Rückruf und öffentliche Warnung und verbessert gleichzeitig die Rechtsklarheit und -sicherheit für einen Bereich, in dem sich die Betroffenen bislang mit sehr unterschiedlichen und teilweise unzulänglichen rechtlichen Regelungen behelfen. Rückruf und Warnung sollen jedoch nur nach den §§ 8 bzw. 9 ProdSG in Verbindung mit dem jeweiligen unter der Nummer 2 angeführten Fachgesetz erfolgen, d. h. das ProdSG verändert weder den materiellen Sicherheitsstandard, der durch das Fachgesetz vorgegeben wird, noch ändert sich grundsätzlich die Behördenzuständigkeit. Letzteres wird durch Satz 2 verdeutlicht.

Zu den Absätzen 4 und 5

Absatz 4 enthält eine Generalklausel, die – konzeptionell dem Absatz 3 entsprechend – den Vorrang nicht ausdrücklich aufgeführter Sicherheitsbestimmungen vor dem allgemeinen Sicherheitsrecht des ProdSG statuiert. Diese Generalklausel ist notwendig, da eine ausdrückliche Aufführung des gesamten Sicherheitsrechts einen unvertretbar großen gesetzgeberischen Aufwand bedeuten würde. Hinzu kommt, daß es sich hierbei vielfach um Bestimmungen handelt, die eine abschließende Sicherheitsüberprüfung der Produkte – wie von der Richtlinie gefordert – nicht ermöglichen. Satz 2 eröffnet für diese Fallgestaltungen die Möglichkeit einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung. Diese ergänzt die bereits durch Fachgesetz vorgegebenen konkreten Anforderungen und geht insoweit von einem dem allgemeinen Sicherheitsbegriff des § 6 entsprechenden Niveau aus. Entsprechend dem Vorrang des Fachrechts nach Satz 1 soll auch hier das ProdSG nicht zu einer Änderung der fachspezifischen Sicherheitsanforderungen führen. Um einen effizienten Vollzug möglichst durch nur eine einzige Behörde zu gewährleisten, schreibt Satz 2 außerdem vor, daß grundsätzlich die Behörde auch die abschließende Sicherheitsüber-

prüfung übernimmt, die bereits zuvor aufgrund des Fachgesetzes eine nur teilweise Sicherheitsprüfung des betroffenen Produkts vorgenommen hat. Durch diese Konzentration der Durchführung sowohl des Fachgesetzes wie auch des ProdSG kann in vielen Fällen ein erhöhter Personal- und Materialaufwand vermieden werden, ebenso wie mögliche Friktionen durch unterschiedliche Sicherheitsbeurteilungen mehrerer Behörden. Schließlich sollen die Behörden gemäß Satz 2 sowohl das ProdSG als auch das jeweilige Fachgesetz auch mit dem Ziel des Verbraucherschutzes vollziehen; dies ist relevant für solche Fachgesetze, die nicht in erster Linie den Verbraucherschutz zum Ziel haben.

Die Vollzugsregelung des Satzes 2 steht unter dem Vorbehalt des Absatzes 5, in dem die Behörden aufgeführt sind, bei denen aufgrund personeller und/oder materieller Ausstattungen ein Vollzug auch des ProdSG nicht angebracht ist. In diesen Ausnahmefällen muß der Vollzug des ProdSG anderen Stellen übertragen werden. Schließlich ermöglicht Absatz 4 Satz 3 den Ländern, abweichende Regelungen zu treffen. Da die Behördenzuständigkeit für den Vollzug vieler Fachgesetze von Land zu Land differiert, mag es in einigen Fällen angebracht sein, von der Konzentrationsmaxime des Absatzes 4 Satz 2 abzuweichen; die Länder, denen nach dem Grundgesetz sowieso die Behördenregelung zusteht, können daher eigene Regelungen treffen, die für ihren Bereich angemessener erscheinen.

Zu § 3 (Begriffe)

§ 3 enthält Definitionen für drei Begriffe, die im Gesetzestext an mehrfacher Stelle verwandt werden.

Zu den Absätzen 1 und 3

Absatz 1 definiert den Hersteller. Entsprechend den Vorgaben der Richtlinie ist der Herstellerbegriff weit gezogen; er orientiert sich auch an dem Herstellerbegriff des § 4 des Produkthaftungsgesetzes. Hersteller soll zunächst jeder sein, der ein Produkt im eigentlichen Sinne herstellt; erfaßt wird aber auch der sogenannte Quasi-Hersteller, also jeder, der sich durch Anbringen seines Namens, seiner Marke (Warenzeichens) oder eines anderen Kennzeichens als Hersteller ausgibt. Darüber hinaus sollen Vertreter von Herstellern und Einführer erfaßt werden, damit auch für Produkte von Herstellern außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums die Verpflichtung des § 4 greift. Weiterhin soll auch jeder als Hersteller angesehen werden, dessen Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften des Produkts beeinflusst. Letzteres ist das entscheidende Abgrenzungskriterium zum Händler. Durch diese weite Definition sollen alle, die die Sicherheitseigenschaften des Produkts beeinflussen, in die strengere Verpflichtung des § 4 genommen werden. Der Begriff des Händlers (Absatz 3) beschränkt sich dementsprechend auf denjenigen, der durch seine Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften des Produkts nicht beeinflusst.

Zu Absatz 2

Der Begriff des Inverkehrbringens folgt der im GSG (dort: § 2 Abs. 3 Satz 1) gebräuchlichen und von daher vertrauten Definition.

Zu § 4 (Pflichten des Herstellers)**Zu Absatz 1**

Die Verpflichtung für den Hersteller, nur sichere Produkte in den Verkehr zu bringen, ist die Kernregel des Gesetzes. Durch die ausdrückliche Adressierung an den Hersteller (wie auch in § 5 an den Händler) wird betont, daß sich das ProdSG primär an die anbietende Wirtschaft wendet, die allerdings auch schon aufgrund des gegebenen Haftungsrechts, insbesondere des Produkthaftungsgesetzes, zur Abgabe nur sicherer Produkte angehalten wird. Zu dieser öffentlich-rechtlichen Verpflichtung des Herstellers tritt die behördliche Überwachung komplementär hinzu.

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert die allgemeine Verpflichtung für den Hersteller durch zwei besonders herausgehobene Pflichten: Zum einen das Gebot beim erstmaligen Inverkehrbringen, den Verbraucher über mögliche Gefährdungen durch das Produkt zu informieren, damit dieser sein Verhalten entsprechend darauf einstellen kann, und zum anderen die Verpflichtung zu einer begleitenden Beobachtung des Produktes im Hinblick auf mögliche Gefährdungen. Dabei statuiert Nummer 2 ausdrücklich, daß diese Verpflichtung sich auch auf bereits im Markt befindliche Produkte bezieht.

Zu § 5 (Pflichten des Händlers)

Die Pflichten des Händlers sind gegenüber denen des Herstellers andersartig, da er nach der Begriffsbildung (§ 3 Abs. 3) auf das Gefährdungspotential eines Produktes keinen unmittelbaren Einfluß nimmt; dies ist eine Folge des – gewollt – weiten Herstellerbegriffs in § 3 Abs. 1. Der Händler hat im Rahmen der ihm möglichen und zumutbaren Sorgfalt aber dazu beizutragen, daß nur sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Hierunter fällt beispielsweise eine – produktabhängig – adäquate Beratung des Verbrauchers, aber auch die Mitwirkung dazu, daß unsichere Produkte nicht dem Verbraucher überlassen werden. Hierzu wird ihm durch Satz 2 auch die Verpflichtung auferlegt, sich Informationen über die von ihm vertriebenen Produkte zu beschaffen.

Zu § 6 (Sicheres Produkt)**Zu Absatz 1**

§ 6 enthält die Definition für ein sicheres Produkt. Entsprechend dem horizontalen Anwendungsbereich des zweiten Abschnittes des ProdSG, das alle an den privaten Endverbraucher gelangenden Produkte abdecken soll, kann die Definition, wann ein Produkt sicher ist, nur abstrakt und unter Benutzung unbestimmter Rechtsbegriffe gefaßt werden. Entspre-

chend der Richtlinie sollen die Bestimmungen des zweiten Abschnittes nur Personenschäden, nicht dagegen Sach- oder Vermögensschäden aufgrund unsicherer Produkte abwehren. Demgemäß stellt die Definition des sicheren Produktes auf eine erhebliche Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Personen ab. Dabei wird der Begriff des sicheren Produktes mit Hilfe der Tolerierbarkeit einer vom Produkt ausgehenden Gefahr bestimmt. Das Ausmaß der tolerierbaren Gefahr wird durch teils objektive, teils subjektive Merkmale näher umschrieben:

– Das Merkmal „bei bestimmungsgemäßer Verwendung“ entspricht anderen Vorschriften des speziellen Produktsicherheitsrechts (z. B. § 3 Abs. 1/§ 2 Abs. 5 Nr. 1 GSG). Im ProdSG tritt alternativ das Merkmal der „zu erwartenden Verwendung“ hinzu, was dem in der Richtlinie verwandten Merkmal „vernünftigerweise vorhersehbaren Verwendung“ entspricht.

Letzteres umfaßt auch einen gewissen Fehlgebrauch des Produktes durch den Verbraucher, jedoch nur in dem durch die zu erwartende Verwendung eingeschränkten Maße. Die „zu erwartende Verwendung“ wird aus Sicht des Herstellers zu beurteilen sein, jedoch nicht aus der subjektiven Sicht des einzelnen, konkreten Herstellers des Produktes, sondern danach, was ein verantwortungsbewußter Hersteller aufgrund allgemeiner Lebens- und Berufserfahrung an Verwendungsarten vorhersehen kann.

– Von dem Produkt darf nach Nummer 2 keine mit der Art der Verwendung nicht zu vereinbarende Gefahr ausgehen. Hierdurch wird die Sicherheitsanforderung an das Produkt von seiner Art bzw. Natur abhängig gemacht. Bei einigen Produkten sind Nebenwirkungen negativer Art unvermeidlich, werden aber allgemein hingenommen, weil bekannt ist, daß sie in anderer Weise nicht herstellbar oder nicht verwendbar sind oder weil die Nebenwirkungen, wie z. B. die gesundheitliche Gefahr beim Verbrauch von Tabakwaren oder Alkoholika untrennbar mit der „Art der Verwendung“ verbunden sind und deswegen hingenommen werden.

– Das tolerierbare Gefahrenniveau wird (negativ) durch drei numerierte Tatbestandsmerkmale näher beschrieben. Hierbei wird durch die Nummer 3 auf die Wahrung der jeweils allgemein anerkannten Regeln der Technik hingewirkt. Damit wird der in der Richtlinie verwandte, aber im deutschen Recht nicht gebräuchliche Begriff des „hohen Schutzniveaus“ umgesetzt. Den in Deutschland allgemein anerkannten Regeln der Technik werden in Satz 2 die entsprechenden gleichwertigen Normen und technischen Regelungen der anderen Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums gleichgestellt, damit nicht auf dem Wege unterschiedlicher Sicherheitsanforderungen eine von der Richtlinie nicht beabsichtigte Begrenzung des freien Warenverkehrs herbeigeführt werden kann.

Der Gesetzentwurf erhebt nicht die Forderung nach jeweils maximaler Sicherheit. Die Sicherheit eines Produktes ist gemäß Absatz 1 danach zu beurteilen,

ob eine von dem Produkt ausgehende Gefahr noch tolerierbar ist. Wenn das anhand der Vorgaben gemäß Absatz 1 bejaht wird, hat der Hersteller bzw. Händler seine gesetzliche Produktsicherungspflicht erfüllt, auch wenn eine (noch) höhere Sicherheit erreichbar wäre oder wenn andere Produkte tatsächlich einen höheren Sicherheitsstandard haben.

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert – entsprechend der Richtlinie – beispielhaft besonders wichtige Aspekte, die bei der Sicherheitsbeurteilung eine Rolle spielen sollen.

Zu § 7 (Befugnisse der zuständigen Behörden)

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält die allgemeine Ermächtigung für behördliches Eingreifen gegenüber unsicheren Produkten. Dabei ermöglicht Satz 1 ein Eingreifen bereits bei einer abstrakten Gefahrenlage. Den Behörden wird hiermit aber nicht die Verpflichtung zu einer präventiven allgemeinen Produktsicherheitsüberprüfung auferlegt. Solche einschneidenden Eingriffe bleiben dem produktspezifischen Fachrecht vorbehalten, wo präventive Maßnahmen, z. B. in Form von Zulassungsverfahren, auch nur dort vorgeschrieben werden, wo sie wegen einer besonderen Gefährlichkeit des Produktes erforderlich erscheinen. Bei den nicht spezialrechtlich geregelten, generell weniger gefahrenträchtigen Produkten erscheint es ausreichend, an die Kenntnisnahme der Behörden anzuknüpfen. Im übrigen ist Satz 1 – ebenso wie Satz 2 – entsprechend den allgemeinen Vorschriften zur Gefahrenabwehr als Ermessensvorschrift gestaltet worden.

Satz 2 konkretisiert die Befugnis zu behördlichem Eingreifen, wenn sich bereits eine konkrete Gefahr ergibt. In diesen Fällen kann behördlichen Maßnahmen auch nicht entgegengehalten werden, daß das Produkt den maßgeblichen Sicherheitsvorschriften, dem technischen Regelwerk oder sogar dem Stand der Technik entspricht, wobei letzteres über dem Niveau der durch § 6 geforderten Wahrung der allgemein anerkannten Regeln der Technik liegt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert beispielhaft bestimmte behördliche Eingriffsmöglichkeiten, um dem Inverkehrbringen unsicherer Produkte zu wehren. Diese sind sowohl in der Richtlinie ausdrücklich angesprochen, finden sich aber auch teilweise in deutschen Fachgesetzen (§ 6 Abs. 1 Satz 1 GSG).

Zu Absatz 3

Die Behörde hat Maßnahmen zunächst an den Hersteller und/oder den Händler zu richten. Bei mehreren möglichen Heranzuziehenden soll sie ihre Auswahl nach den Erfordernissen einer effizienten Gefahrenabwehr ausrichten; für den Handelsbereich wird darauf verwiesen, Maßnahmen gegebenenfalls an eine möglichst frühe Vertriebsstufe (nahe beim Hersteller) zu richten, um damit möglichst schnell

einen Großteil unsicherer Produkte erfassen zu können. Die Heranziehung von dritten Personen nach Nummer 3 soll – entsprechend dem allgemeinen Polizeirecht – nur subsidiär zulässig sein, nämlich solange die Abwehr der – hier gegenwärtigen erheblichen – Gefahr nicht auf andere Weise möglich ist. Im übrigen sind hierbei die in den einschlägigen Bestimmungen des Polizeirechts ausdrücklich für die Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen angeführten Bedingungen zu berücksichtigen (vgl. z. B. § 19 des Ordnungsbehördengesetzes NRW). In diesen Fällen sieht Satz 2 eine Entschädigungsregelung vor, die den entsprechenden Bestimmungen des allgemeinen Polizeirechts nachgebildet ist.

Zu § 8 (Warnung vor nicht sicheren Produkten)

Nach § 8 darf die Behörde anordnen, daß die betroffenen Verbraucher vor Gefahren durch bereits in Verkehr gebrachte Produkte gewarnt werden, ggf. ist auch eine Warnung der Öffentlichkeit durch die Behörde zulässig. Während es bei den Warnungen nach § 7 Abs. 2 Nr. 3 um unmittelbar mit dem Produkt verbundene oder bei Abgabe des Produktes erteilte Warnhinweise (Warenkennzeichnungen, Beipackzettel etc.) geht, von denen der Verbraucher bereits bei Erlangung des Produktes Kenntnis nehmen kann, befaßt sich § 8 mit nachträglichen Warnungen, wenn von dem Produkt – regelmäßig entgegen ursprünglichen Erwartungen – doch Gefahren ausgehen. In die Pflicht genommen ist hier primär der Hersteller, jedoch kann auch der Händler verpflichtet werden, insbesondere in solchen Fällen, in denen er besser als der Hersteller dazu beitragen kann, die Abnehmer des gefährlichen Produktes ausfindig zu machen. In diesem Zusammenhang wird auch die Pflicht des Herstellers nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 eine Rolle spielen, wonach er angemessene Maßnahmen auch für bereits in Verkehr gebrachte Produkte zu ergreifen hat, um von diesen ausgehende Gefahren zu erkennen und abzuwehren.

Eine behördliche Warnung der Öffentlichkeit ist nur bei Gefahr im Verzug und als ultima ratio zulässig. Auch hier ist davon auszugehen, daß dies regelmäßig in Zusammenarbeit mit dem Hersteller geschieht, der die besten Kenntnisse über sein Produkt besitzt.

§ 8 erhält eine über das ProdSG hinausgehende Bedeutung, da er über die Rückverweisung in § 2 Abs. 3 bei einer Reihe von Fachgesetzen, insbesondere für den weiten Bereich der Lebensmittelprodukte herangezogen werden kann. § 8 ist damit für einen größeren Teil des deutschen Produktsicherheitsrechts eine allgemeine Grundlage für Warnungen. Zum Verhältnis des § 8 zum GSG wird auf die Ausführungen bei § 9 verwiesen.

Zu § 9 (Rückruf nicht sicherer Produkte)

§ 9 ermöglicht der Behörde, bereits in den Verkehr gebrachte nicht sichere Produkte zurückzurufen, diese sicherzustellen und – als ultima ratio – deren Vernichtung anzuordnen. § 9 ist der entsprechenden Regelung in § 6 Abs. 1 des Gerätesicherheitsgesetzes nachgebildet, erfaßt darüber hinausgehend aber auch

die Vernichtung. Wenn eine Vernichtung angeordnet wird, sind die einschlägigen umweltrechtlichen Bestimmungen zu beachten; das ProdSG gibt diesbezüglich keinen Dispens.

Ebenso wie § 6 Abs.1 GSG geht der § 9 von der Nachrangigkeit eines behördlich angeordneten Rückrufes aus, wenn Hersteller oder Händler durch eigene Maßnahmen den vom Produkt ausgehenden Gefahren begegnen können.

Wie § 8 hat die Rückrufsregelung des § 9 über das ProdSG hinaus wegen der Rückverweisungen in § 2 Abs. 3 Bedeutung für eine Reihe anderer Fachgesetze. Hierzu gehört auch das GSG (s. § 2 Abs. 3 Nr. 2 Buchstabe g). Das GSG enthält aber selbst in seinem § 6 Bestimmungen über Rückruf und Warnung. Diese gehen – entsprechend dem Grundsatz der Nachrangigkeit des ProdSG (s. § 1 Nr. 1) – den §§ 8 und 9 vor. § 6 GSG hat aber keinen so weiten Anwendungsbereich wie die §§ 8 und 9, so daß in zwei Fällen auf das ProdSG zurückgegriffen werden muß, die nicht durch das GSG abgedeckt sind: Dies ist die Anordnung zur Vernichtung und die Inanspruchnahme des sogenannten Nichtstörers gemäß § 7 Abs. 3 Nr. 3. Im übrigen ist hierbei auch § 6 Abs. 1 Satz 4 GSG zu beachten, wonach Maßnahmen gegen den Händler nur zulässig sind, wenn dieser von seinem – regelmäßig auf vertraglicher Grundlage beruhenden – Recht zur Rückgabe des unsicheren Produktes an den Hersteller keinen Gebrauch macht.

Zu § 10 (Auskunft und Nachschau)

Die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflichten der Personen, die gemäß § 7 Abs. 3 Adressaten von Maßnahmen der zuständigen Behörden sind, ergänzen die behördlichen Aufgaben und Befugnisse gemäß §§ 7 bis 9. Es handelt sich um die Pflicht zur Auskunftserteilung, soweit diese zur Erfüllung der behördlichen Aufgaben erforderlich ist, sowie um die Pflicht, behördlich angeordnete Maßnahmen durchzuführen oder daran mitzuwirken. Das Auskunftsverweigerungsrecht entspricht vergleichbaren Regelungen in zahlreichen anderen Rechtsvorschriften.

In Absatz 2 sind die Betretungs-, Informations- und Prüfungsrechte der zuständigen Behörden geregelt. Dazu gehört auch das Recht der Entnahme von Proben und Mustern, für die aber nur in Härtefällen eine angemessene Entschädigung zu leisten ist. Dies entspricht der vergleichbaren Regelung in § 42 Abs. 3 LMBG.

Durch Absatz 4 wird die gebotene datenschutzrechtliche Sicherung der nach den Absätzen 1 und 2 erhobenen personenbezogenen Daten festgelegt.

Zu § 11 (Unterrichtung und Information)

Zu Absatz 1

Für einen wirksamen Vollzug des Gesetzes ist es notwendig, daß die für die Durchführung zuständigen Behörden des Bundes und der Länder sich gegenseitig die mit dem Vollzug betrauten Stellen mitteilen und eine gegenseitige Unterrichtung und Unterstützung beim Vollzug sicherstellen.

Zu Absatz 2

Für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden innerhalb der Europäischen Gemeinschaft sind in den Artikeln 7 und 8 der Richtlinie Informationsverfahren festgelegt, nach denen die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften unterrichten müssen. Für ein geordnetes Informationsverfahren ist es notwendig, daß die zuständige Behörde, die Maßnahmen aufgrund dieses Gesetzes trifft, welche Informationspflichten auslösen, eine vom Bund zu bezeichnende Stelle unterrichtet, von der aus die Unterrichtung der Kommission der EU vorgenommen wird. Die nähere Ausgestaltung dieses Informationssystems bleibt der Regelung durch Verordnung vorbehalten, deren Inhalt, Zweck und Ausmaß in Absatz 2 umschrieben sind; die Ermächtigung selbst ist in Absatz 4 enthalten.

Zu Absatz 3

Da bei den Unterrichtungsverfahren auch die Übermittlung personenbezogener Daten zu erwarten ist, wird die datenschutzrechtliche Beschränkung der Verwendung dieser Daten festgelegt.

Zu Absatz 4

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Einzelheiten der Unterrichtungsverfahren im Verhältnis zwischen den zuständigen Behörden des Bundes und der Länder (Absatz 1) sowie im Verhältnis zwischen den nationalen Vollzugsbehörden und der EU-Kommission (Absatz 2) zu regeln. Ferner sollen dabei zur Sicherung des Datenschutzes auch Art und Umfang der zu übermittelnden Daten festgelegt werden. Schließlich ist vorgesehen, daß das Bundesministerium für Wirtschaft mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Regelung von Einzelheiten der Verfahren zur Unterrichtung der Behörden untereinander erlassen kann, soweit diese nicht der Regelung durch Rechtsverordnung bedürfen.

Zu § 12 (Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlaß von Verordnungen zur Produktsicherheit)

Zu Absatz 1

Die Verordnungsermächtigung soll in erster Linie die Möglichkeit schaffen, Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft, die Sachbereiche dieses Gesetzes betreffen, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates in deutsches Recht umzusetzen. Darüber hinaus erstreckt sich die Verordnungsermächtigung auf die Umsetzung eventueller Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen sowie auf sonst erforderliche allgemeine Regelungen zur Erreichung des Gesetzeszwecks gemäß § 1 Nr. 1. Die Ermächtigungsnorm entspricht vergleichbaren Regelungen in speziellen Gesetzen auf dem Gebiet der Produktsicherheit (vgl. z.B. § 4 GSG). Entsprechend der bisherigen Praxis der EU ist damit zu rechnen, daß die Gemeinschaft durch weitere Richtlinien Bereiche der Produktsicherheit har-

monisiert. Dies liegt im Zuge der verschiedenen bereits verabschiedeten Harmonisierungsrichtlinien der EU, z. B. über Maschinen, einfache Druckbehälter oder persönliche Schutzausrüstungen. Da es sich bei diesen Produkten um technische Arbeitsmittel handelt, wurden die Richtlinien auf der Grundlage des GSG umgesetzt. Für denkbare weitere Harmonisierungsrichtlinien der Gemeinschaft bezüglich Verbraucherprodukte, die keine technischen Arbeitsmittel sind, ist es aber sinnvoll, im ProdSG Vorsorge für eine Umsetzung durch Rechtsverordnung zu treffen.

Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung sind durch Absatz 1 hinreichend bestimmt.

Zu Absatz 2

Zur Regelung eventueller Verfahrensvorschriften für die Zusammenarbeit der Behörden untereinander, die in Rechtsverordnungen zum Zwecke der Umsetzung von EU-Rechtsakten enthalten sind, ist die Ermächtigung zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften durch das Bundesministerium für Wirtschaft vorgesehen.

Zu Abschnitt 3

Neben den Bestimmungen über die Produktsicherheit soll mit dem Gesetz auch die mißbräuchliche Verwendung der CE-Kennzeichnung im zweiten Abschnitt sanktioniert werden. Eine solche Sanktionierung ist notwendig geworden, da aufgrund des EG-Ratsbeschlusses 93/465/EWG vom 22. Juli 1993 (ABl. EG Nr. L 220 S. 23) die Mitgliedstaaten die erforderlichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften erlassen müssen, um eine Verwechslung und den Mißbrauch der CE-Kennzeichnung zu unterbinden. Dem vorausgegangen war, daß Produkte von Herstellern oder auch Händlern mit der CE-Kennzeichnung versehen wurden, obwohl solche Zeichen nicht für das betreffende Produkt vorgesehen sind. Diese mißbräuchliche Verwendung des CE-Zeichens wurde zur Vorspiegelung eines angeblichen Qualitäts- oder Sicherheitsstandards gegenüber dem Kunden genutzt oder auch nur, weil man sich davon Vorteile bei der zollamtlichen Abfertigung versprach. Dem EU-Beschluß nach einer Sanktionierung wird im Gesetz auf zweierlei Weise Rechnung getragen: Das in § 13 enthaltene Verbot wird sowohl durch einen Bußgeldtatbestand wie auch durch die Möglichkeit eines zivilrechtlich einzuklagenden Unterlassungs- und Schadensersatzanspruches bewehrt.

Zu § 13

§ 13 enthält als Grundregel das Verbot, Produkte mit der CE-Kennzeichnung in den Verkehr zu bringen, wenn die Verwendung dieser Kennzeichnung für das jeweilige Produkt nicht gesetzlich geregelt ist. Bisher existiert im deutschen Recht keine Befugnisnorm, auf deren Grundlage gegen das Inverkehrbringen von derartig gekennzeichneten Produkten vorgegangen werden kann. Erfasst wird damit der sogenannte unregelmäßige Bereich der CE-Kennzeichnung. Produkte, die „CE-tauglich“ sind, unterliegen den jeweiligen einschlägigen Bestimmungen, in denen eine miß-

bräuchliche Verwendung der CE-Kennzeichnung für den erfaßten Produktbereich bereits geregelt ist. Beispiel hierfür ist § 13 Abs. 1 des Bauproduktengesetzes, der die CE-Kennzeichnung von Bauprodukten nur ermöglicht, wenn diese mit den einschlägigen Normen und Zulassungen für diese Produktgruppe übereinstimmen. Die Nachrangigkeit des § 13 gegenüber Vorschriften aus dem geregelten Bereich wird durch Satz 2 nochmals verdeutlicht.

In Absatz 2 sind die möglichen Adressaten genannt, an die die Behörde (öffentlich-rechtliche) Maßnahmen richten kann. Diese sind gemäß den allgemeinen Bestimmungen über die Verwaltungsvollstreckung durchzusetzen. Daneben tritt noch die Bewehrung mit einem Bußgeld nach § 15 Abs. 2 Nr. 5. Anders als das grundsätzliche Verbot in § 13 Abs. 1 erstreckt sich die Bußgeldbewehrung nur auf das erstmalige Inverkehrbringen eines fälschlicherweise mit dem CE-Zeichen versehenen Produktes. Diese eingeschränkte Bußgeldbewehrung begründet sich daraus, daß auf den Folgestufen des Handels vielfach keine Kenntnisse über die Zulässigkeit der Verwendung von CE-Zeichen erwartet werden dürfen, zumal es hier um den weiten, nicht harmonisierten Bereich geht. Angesichts des geringen Unwertgehaltes soll ein Fehlverhalten nicht mit einem Bußgeld belegt werden können.

Zu § 14

§ 14 erleichtert die Möglichkeit, daß auch zivilrechtlich nach den Bestimmungen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb gegenüber einer unzulässigen Nutzung der CE-Kennzeichnung vorgegangen werden kann. Vorbild für die Regelung ist das Lebensmittelspezialitätengesetz, dessen einschlägige §§ 3 und 4 auch formulierungsmäßig weitgehend übernommen wurden. Ebenso wie bei der Bußgeldbewehrung (s. zu § 13 a.E.) ist auch hier nur auf das erstmalige Inverkehrbringen des unzulässig gekennzeichneten Produktes abgestellt worden. Ein Vorgehen gegen sonstiges Inverkehrbringen unzulässig gekennzeichneteter Produkte nach dem UWG ist damit nicht ausgeschlossen, unterliegt aber den schärferen Voraussetzungen der §§ 1 und 2 UWG.

Zu § 15 (Bußgeldvorschriften)

§ 15 bestimmt die Tatbestände, die als Ordnungswidrigkeiten mit Geldbußen – abgestuft bis zu 5 000 bzw. 50 000 Deutsche Mark – geahndet werden können. Dies entspricht den üblichen Bußgeldbewehrungen des Wirtschaftsverwaltungsrechts.

Die Bußgeldbewehrung der Hersteller- und Händlerverpflichtungen nach § 4 Abs. 1 und § 5 Satz 2 Nr. 1 ist auf vorsätzliches Handeln beschränkt. Ein fahrlässiger Verstoß gegen diese Verpflichtungen würde einem Hersteller oder Händler nur schwer nachweisbar sein. Der Tatbestand beschränkt sich daher auf die leicht erkennbaren Fälle vorsätzlichen Verstoßes (z. B. Abverkauf einer Produktserie, obwohl der Hersteller die mangelnde Sicherheit seines Produktes kannte).

Zu § 16 (Änderung des Bauproduktengesetzes)

Durch § 16 erfährt das Bauproduktengesetz geringfügige, aber notwendige Änderungen, damit dieses Gesetz den Vorgaben der Richtlinie entspricht. Es kann damit vollständig aus dem Anwendungsbereich des ProdSG herausgenommen werden (vgl. § 2 Abs. 3 Nr. 1 Buchstabe c).

Zu Nummer 1

Die Ergänzung des § 1 Satz 1 stellt klar, daß das Bauproduktengesetz neben der Bauproduktenrichtlinie auch andere EG-Richtlinien, soweit sie Bauprodukte betreffen, und damit auch die Produktsicherheitsrichtlinie umsetzt.

Zu Nummer 2

Durch die Streichung in § 13 Abs. 2 Satz 1 wird die Verbotsregelung, die bislang nur für mit dem CE-Zeichen gekennzeichnete Bauprodukte zur Anwendung kommen konnte, auf alle Bauprodukte im Sinne von § 2 Abs. 1 des Bauproduktengesetzes ausgedehnt. Die Anpassung der Überschrift trägt der Erweiterung des Bauproduktengesetzes Rechnung.

Zu § 17 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)

Durch § 17 erfährt das Straßenverkehrsgesetz eine geringfügige, aber notwendige Änderung, damit dieses Gesetz den Vorgaben der Richtlinie entspricht. Dadurch kann das Straßenverkehrsgesetz von dem Anwendungsbereich des Produktsicherheitsgesetzes ausgenommen werden (vgl. § 2 Abs. 3 Nr. 2 Buchstabe h).

Durch die Erweiterung des § 6 Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes um die Nummer 19 können die notwendigen ergänzenden Regelungen zur Umsetzung der Produktsicherheitsrichtlinie durch Rechtsverordnung und allgemeine Verwaltungsvorschriften ge-

troffen werden. Diese Regelungstechnik entspricht der allgemeinen Rechtspraxis im Straßenverkehrsrecht zur Umsetzung von EG-Richtlinien. Die materielle Umsetzung der Produktsicherheitsrichtlinie wird vom Bundesministerium für Verkehr in Kürze mittels Rechtsverordnung vorgelegt werden.

Zu § 18 (Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes)

Die Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes steht im Zusammenhang mit der Änderung des Straßenverkehrsgesetzes in § 17 ProdSG und der Ausnahme des Straßenverkehrsgesetzes gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2 Buchstabe h.

Das Kraftfahrt-Bundesamt ist bereits seit 1951 zuständig für die Erteilung von Typpergenehmigungen für Fahrzeuge und Fahrzeugteile, sowohl nach nationalem wie nach internationalem Recht. In diesem Rahmen ist es auch zuständig für die Prüfung der Verkehrssicherheit der Fahrzeuge, wobei in der Praxis diese Prüfung vom Amt auf Prüfstellen und Gutachter delegiert wird. Durch die dem § 2 neu hinzugefügte Nummer 4 b werden dem Kraftfahrt-Bundesamt auch die Aufgaben nach den §§ 8 und 9 ProdSG, d. h. Rückruf und Warnung von bzw. vor unsicheren Kraftfahrzeugen, zugewiesen.

Die materiellen Voraussetzungen für die Sicherheit von Kraftfahrzeugen und – abgesehen von Rückruf und Warnung – behördliche Maßnahmen regeln sich weiterhin nach dem Straßenverkehrszulassungsrecht.

Zu § 19 (Inkrafttreten)

§ 19 regelt das Inkrafttreten. Das Gesetz soll erst mit einer Frist von vier Monaten in Kraft treten. Dies erlaubt den Adressaten des Gesetzes, sich auf die neuen Verpflichtungen und Aufgaben einzustellen.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 688. Sitzung am 22. September 1995 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf eines Produktsicherheitsgesetzes zurückzuziehen, weil er zu Doppelregelungen führt, den Vollzug erschwert und nicht anwenderfreundlich ist. Die erforderlichen Regelungen des ProdSG sind vielmehr in die entsprechenden Spezialgesetze (§ 2 Abs. 3) zu überführen.

Begründung

In den einzelnen Fachrechten sind bereits explizite Regelungen über Beschränkungen des Inverkehrbringens, Warnung und Rückruf von unsicheren Produkten enthalten. Aus Rechtsvereinfachungsgründen sollte daher auf Doppelregelungen verzichtet und die notwendigen Regelungen, soweit bisher nicht geschehen, in die Spezialgesetze integriert werden. Dies gilt auch für die Bestimmungen über die mißbräuchliche CE-Kennzeichnung. Die Überführung in die Spezialgesetze führt sowohl zu einer Verbesserung des Vollzugs als auch zu einer erhöhten Anwenderfreundlichkeit.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Der Vorschlag wird abgelehnt.

Die Bundesregierung hatte bereits bei der Erarbeitung des Entwurfs des Produktsicherheitsgesetzes ausführlich geprüft, ob und ggf. inwieweit eine neue gesetzliche Regelung erforderlich ist. Das Ergebnis dieser Prüfung war, daß ein allgemeines Produktsicherheitsgesetz notwendig ist, wenn auch mit einem beschränkten Anwendungsbereich.

Der Bereich der Produktsicherheit ist im deutschen Recht durch eine Vielzahl von Spezialgesetzen geprägt, die sich mit der Sicherheit bestimmter, teilweise nur sehr weniger Produkte befassen. Das bestehende Spezialrecht deckt aber nicht alle den Verbraucher erreichenden Produkte ab, wie es von der EG-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit vorgegeben wird. Es ist daher in jedem Fall eine gesetzliche Regelung für die bisher nicht spezialrechtlich erfaßten Produkte erforderlich, um eine richtlinienkonforme Umsetzung zu erreichen.

Weiterhin entspricht das bestehende Spezialrecht selbst dort, wo es die materiellen Sicherheitsanforderungen für Verbraucherprodukte regelt, nicht unter allen Aspekten den Vorgaben der Richtlinie. Dies trifft insbesondere für eine rechtliche Grundlage für den Rückruf und die öffentliche Warnung von bzw. vor unsicheren Produkten zu, die es derzeit nur in wenigen deutschen Gesetzen gibt.

Angesichts dieser rechtlichen Lage hat sich die Bundesregierung entschlossen, mit dem Entwurf des Produktsicherheitsgesetzes ein allgemeines Auffanggesetz zu schaffen, das

- die nicht erfaßten Verbraucherprodukte abdeckt und
- nachrangig zum Spezialrecht die ergänzenden Regeln schafft, die zur Umsetzung der Richtlinie notwendig sind.

Die Nachrangigkeit des Produktsicherheitsgesetzes ergibt sich eindeutig aus § 2 Abs. 4 und wird für insgesamt 16 besonders relevante Gesetze noch dadurch verdeutlicht, daß diese ausdrücklich aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden (s. § 2 Abs. 3). Für den ausgenommenen Bereich soll sich – abgesehen von wenigen Ausnahmen – auch nichts an der jeweiligen behördlichen Zuständigkeit ändern (vgl. § 2 Abs. 4 Satz 2).

Für den erheblich relevanteren Bereich des Rückrufs und der öffentlichen Warnung verfolgt die Bundesregierung mit dem Entwurf des Produktsicherheitsgesetzes das Konzept, die diesbezüglichen rechtlichen Regelungen soweit wie möglich vor die Klammer zu ziehen und einheitlich, d. h. übergreifend und damit

für die Mehrzahl der Verbraucherprodukte zu gestalten. Da Rechtsgrundlagen für Rückruf und öffentliche Warnung in den bestehenden Spezialgesetzen vielfach fehlen, soll das Produktsicherheitsgesetz gleichsam als ein „allgemeiner Teil“, wie er auch aus anderen Rechtsgebieten bekannt ist, insoweit die entsprechenden rechtlichen Grundlagen auch für die bereits bestehenden speziellen Produktsicherheitsgesetze geben. Ausgenommen wurden hiervon nur Gesetze, bei denen entweder Rückruf und Warnung von keiner größeren Relevanz sind oder wo spezielle Rückruf- und Warnungsschemata notwendig bzw. bereits vorhanden und in der Praxis eingespielt sind (z. B. im Arzneimittel- und im Medizinproduktegesetz). Die entsprechenden Gesetze sind in § 2 Abs. 3 Nr. 1 ausdrücklich angeführt. Die weitestgehende Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen für Rückruf und Warnung entspricht einem unnötigen Regulierungen vermeidenden Ansatz. Diese Regelung soll dazu beitragen, daß sich Judikatur und Verwaltungspraxis zu diesen beiden Rechtsinstituten nicht in bezug auf die verschiedenen Produkte zu weit auseinanderentwickeln, was den Rechtsunterworfenen, insbesondere den Herstellern oder Anbietern der betroffenen Produkte, aber auch den Verbrauchern nur schwer verständlich zu machen wäre.

Demgegenüber würde der Vorschlag des Bundesrates, die Produktsicherheits-Richtlinie in die vorhandenen Spezialgesetze zu integrieren,

- nur zu einer Aufblähung dieser Gesetze durch eine Vielzahl gleichartiger Vorschriften führen,
- einen hohen legislatorischen Aufwand verursachen und
- die Gefahr der Rechtszersplitterung erhöhen.

Wie bereits dargelegt, würde damit die Notwendigkeit eines zusätzlichen „Auffanggesetzes“ für die bislang keiner Regelung unterliegenden Produkte nicht vermieden werden.

Im Hinblick auf die durch einen EG-Beschluß vorgegebene Sanktionierung der unzulässigen Verwendung der CE-Kennzeichnung (s. §§ 13 und 14) ist die vom Bundesrat angeregte Integrierung in Spezialgesetze nicht möglich. Die Regelung im Produktsicherheitsgesetz befaßt sich mit der Sanktionierung im sogenannten nicht harmonisierten Bereich, also bei den Produkten, für die eine CE-Kennzeichnung nicht zulässig ist. Es ist daher für diesen Bereich nur eine allgemeine Regelung denkbar. Die unzulässige Verwendung der CE-Kennzeichnung im harmonisierten Bereich ist bereits jetzt in den jeweiligen Spezialgesetzen eingestellt (vgl. z. B. § 8 Abs. 8 des Bauproduktengesetzes).

