

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes
zur Änderung des
Produktsicherheitsgesetzes und
weiterer produktsicherheitsrechtlicher
Vorschriften



Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland rund 280.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 400.000 Standorten einen Umsatz von rund 630 Milliarden Euro jährlich. Rund 96% der Unternehmen erzielen einen Jahresumsatz von unter 5 Mio. Euro.

Handelsunternehmen und Einzelhändler sind durch die Ausweitung der Pflichten für Wirtschaftsakteure in vielen neuen europäischen Rechtsakten hohen zusätzlichen Bürokratielasten ausgesetzt. Die gleichzeitige Umsetzung der vielen neuen Vorgaben parallel zur anhaltenden Krisenbewältigung stellt viele Unternehmen vor große Herausforderungen. Der HDE plädiert daher generell für eine maßvolle und verhältnismäßige Umsetzung und Durchsetzung der neuen EU-Regulierungen. Dies sollte auch bei der Änderung des Produktsicherheitsgesetzes zur Durchführung der EU-Produktsicherheitsverordnung berücksichtigt werden. Bei den Ordnungswidrigkeitstatbeständen sollte der Fokus auf den für die Sicherheit unmittelbar relevanten Verstößen liegen. Bei formellen Verstößen gegen die neuen Vorgaben sollte mit Augenmaß vorgegangen werden und zunächst ein Hinweis mit einer Aufforderung zur Beseitigung des Verstoßes erfolgen und nicht gleich ein Bußgeld verhängt werden.

1. Zu § 29 Abs. 2 Nr. 30 und 35 ProdSG-E

Nach Nr. 30 (und parallel Nr. 35) soll es eine Ordnungswidrigkeit darstellen, wenn entgegen Art. 19 Buchstabe d) die dort angegebenen Warnhinweise und Sicherheitsinformationen nicht in deutscher Sprache auf dem Produkt oder der Verpackung angebracht bzw. in einer Begleitunterlage beigefügt werden.

Die Formulierung des Art. 19 Buchstabe d) ist unserer Ansicht nach schwer zu verstehen. Unserer Auffassung nach ist in Art. 19 Buchstabe d) jedoch etwas anderes vorgeschrieben als der Ordnungswidrigkeitstatbestand des § 29 Nr. 30 beschreibt.

Art. 19 Buchstabe d) regelt unserem Verständnis nach, dass die entsprechenden Warnhinweise und Sicherheitsinformationen, die auf dem Produkt, der Verpackung oder einer Begleitunterlage anzubringen sind, auch im Angebot eines Onlineshops angegeben werden müssen. Dafür spricht die Einbettung in die Aufzählung der Angaben, die in ein Angebot im Fernabsatz aufzunehmen sind. Zudem werden von der Regelung alle Wirtschaftsakteure in die Pflicht genommen. Händler bringen nach der Systematik der Produktsicherheitsverordnung aber nicht selbst die erwähnten Hinweise und Sicherheitsinformationen an.

Ähnlich ist unsere Einschätzung zu § 29 Nr. 35:

Nummer 35 betrifft die Pflichten für Anbieter von Online-Marktplätzen. Diese haben nach Art. 22 Abs. 9 der Produktsicherheitsverordnung die Verpflichtung, die Online-Schnittstelle so zu gestalten, dass Händler die in Art. 19 geforderten Informationen auch auf einem Online-Marktplatz bereitstellen können, u. a. unter d) die Warnhinweise und Sicherheitsinformationen. Aber die Anbieter von Online-Marktplätzen haben aus unserer Sicht keine Pflicht, die Warnhinweise und Sicherheitsinformationen selbst anzubringen, wie die Formulierung des Tatbestandes der Nummer 35 erwarten ließe.



2. Zu § 29 Abs. 2 Nr. 29 ProdSG-E

Generell sollte unserer Auffassung nach von einer Bußgeldbewehrung möglicher Verstöße gegen die Informationspflichten des Art. 19 der Produktsicherheitsverordnung abgesehen werden.

Besondere Bedenken bestehen insoweit gegen die Vorschrift des Art. 19 Buchstabe c), der verlangt, dass im Fernabsatz das Angebot „Angaben, die die Identifizierung des Produkts ermöglichen, einschließlich einer Abbildung des Produkts, seiner Art und sonstiger Produktidentifikatoren“ enthalten muss. Der Begriff der „sonstigen Produktinformatoren“ ist völlig unklar. Daraus lässt sich nicht ableiten, was genau vom Händler verlangt wird. Weder welche noch wie viele Angaben im Angebot des Onlineshops aufzunehmen sind, ist danach erkennbar. Wir gehen daher davon aus, dass ein Ordnungswidrigkeitstatbestand, der die Angabe der „sonstigen Produktidentifikatoren“ nach Art. 19 Buchstabe c) umfasst, nicht dem Bestimmtheitsgrundsatz genügt.

Im Kommissionsentwurf für die Produktsicherheitsverordnung war vorgesehen, dass u. a. die Chargen- und die Seriennummer anzugeben sein sollten. Dies wurde vom HDE von Beginn an kritisiert und ist aus folgenden Gründen problematisch:

- Die Chargennummer bezeichnet eine bestimmte Anzahl hintereinander produzierter Waren, die Seriennummer das einzelne Stück einer Produktionsserie. Die Nummern ändern sich daher häufig und oft sind Produkte unterschiedlicher Chargen gleichzeitig im Verkauf.
- Um dieser Pflicht Rechnung zu tragen, müsste für jedes Produkt mit einer neuen Serien- oder Chargennummer im Onlineshop bzw. auf einer Plattform ein gesondertes Angebot erstellt werden. Dies würde auch für Verbraucher zu großen Nachteilen führen, weil Onlineshops und Plattformen völlig unübersichtlich würden und die Vergleichbarkeit von Produktangeboten stark beeinträchtigt würde. Im Kataloggeschäft ist die Pflicht ohnehin nicht umzusetzen, weil zum Druckzeitpunkt vielfach noch gar nicht klar ist, welche Stücke später versandt werden. Bei Produkten mit einer Seriennummer würde der Gattungslauf durch diese Informationspflicht unmöglich, und nur noch ein Stückkauf bliebe erlaubt.
- Selbst wenn die Angabe mehrerer Chargen- oder Seriennummern in einem Angebot geduldet würde, müssten auch dann mit einem großen Aufwand Angebote in Onlineshops und auf Plattformen dauerhaft gepflegt und im Hinblick auf die Chargen- bzw. Seriennummer aktualisiert werden, obwohl damit kein Nutzen für den Verbraucher verbunden wäre. Verbraucher wählen ein Produkt nicht anhand der Serien- oder Chargennummer aus. Die Marktüberwachungsbehörden können aber jederzeit auf die Wirtschaftsakteure zugehen.
- Durch die Vorgabe würde gerade auch für kleine und mittelständische Einzelhändler der Weg in den Onlinehandel weiter erschwert oder gar verbaut werden. Diese verfügen beispielsweise oft nicht über ein Warenwirtschaftssystem, mit dem sie die Angaben überhaupt verarbeiten könnten. Auch die in den Entwürfen offenbar vorausgesetzte Trennung zwischen stationärem Geschäft und Onlinegeschäft entspricht nicht der Realität. Vielmehr verfügen viele stationäre Händler inzwischen auch über einen Online-Vertriebskanal. Produkte werden dabei teilweise auch aus dem stationären Sortiment versandt,



etwa, um eine zusätzliche Lagerhaltung zu vermeiden oder auch um im Sinne der Kunden kurze Lieferzeiten zu erreichen. Bei größeren Produkten, die per Spedition geliefert werden, kann es aus ökonomischen und ökologischen Gründen sinnvoll sein, das Produkt aus einer zum Kunden nahegelegenen Filiale zu versenden. Welches konkrete Produkt stationär und welches online verkauft wird, lässt sich von vornherein bei der Angebotserstellung gar nicht bestimmen. Bei einigen Produkten ist die Angabe der Chargen- oder Seriennummer durch den Einzelhändler aber auch deshalb nicht möglich, weil sich das Produkt gar nicht bei ihm befindet, sondern direkt vom Großhändler oder Hersteller ausgeliefert oder gar erst noch hergestellt wird. Dies kann beispielweise bei besonders großen Produkten wie Gartenhäusern oder Möbeln der Fall sein.

Der Umstand, dass die im Kommissionsentwurf noch ausdrücklich genannten Angaben „Chargen- und Seriennummer“ im Regulierungsverfahren auf EU-Ebene weggefallen sind, lässt den Schluss zu, dass diese nicht mehr angegeben werden müssen. Es ist aber auch nicht klar, was unter den Begriff der „sonstigen Produktidentifikatoren“ fallen soll.

Die Unklarheit trifft nicht nur die im Fernabsatz tätigen Händler, sondern auch die Marktüberwachungsbehörden. Daher ist zu erwarten, dass der Begriff möglicherweise zu ganz unterschiedlichen Auslegungen durch die vielen zuständigen Marktüberwachungsbehörden führen wird. Dies wäre gerade im Onlinehandel und in anderen Formen des Fernabsatzes für die Unternehmen nicht handhabbar und würde zu großer Unsicherheit führen. Es ist auch denkbar, dass einzelne Marktüberwachungsbehörden doch wieder die Angabe von Chargen- und Seriennummern verlangen könnten, was – wie oben dargelegt – praktisch nicht handhabbar ist und offensichtlich nicht dem regulatorischen Willen der an der Normsetzung beteiligten Institutionen entspricht.

Bevor eine derart unklare Verpflichtung für Händler bußgeldbewehrt wird, muss zunächst Klarheit bestehen, was von den betroffenen Wirtschaftsakteuren tatsächlich verlangt wird. Da der Ordnungswidrigkeitstatbestand unserer Auffassung nach auch im Übrigen nicht erforderlich ist, sollte § 29 Absatz 2 Nummer 29 daher insgesamt gestrichen werden. Keinesfalls sollte jedoch die Angabe von „sonstigen Produktidentifikatoren“ in den Tatbestand einbezogen werden.

3. Zu § 29 Abs. 2 Nr. 32 ProdSG-E

Nach § 29 Abs. 2 Nr. 32 soll es eine Ordnungswidrigkeit darstellen, wenn eine digital bereitgestellte Gebrauchsanleitung nicht in deutscher Sprache bereitgestellt wird. Die freiwillige und zusätzliche digitale Bereitstellung u. a. von Gebrauchsanleitungen ist in Art. 21 Abs. 2 der Produktsicherheitsverordnung geregelt. Die Gebrauchsanleitung muss weiterhin in Papierform beiliegen, wenn eine Gebrauchsanleitung für das Produkt erforderlich ist. Die zusätzliche digitale Bereitstellung der Bedienungsanleitung, die heute schon Standard ist, ist durch Art. 21 der Produktsicherheitsverordnung unnötigerweise überreguliert worden. Die Regelung ist geeignet, die digitale Bereitstellung der Bedienungsanleitung generell zu beeinträchtigen. Diese Vorgaben an die freiwillige Serviceleistung nun auch noch mit einem Ordnungswidrigkeitstatbestand zu versehen, könnte dazu beitragen, dass weniger Anleitungen digital verfügbar sind. Denn ein Versehen bei einer freiwilligen Zusatzleistung (Hochladen der falschen Datei mit der Gebrauchsanleitung in einer anderen Sprache) würde dann bereits zum Kostenrisiko führen. Daher plädieren wir auch insoweit dafür, den Tatbestand des § 29 Abs. 2 Nr. 32 zu streichen.



4. Zusammenfassung

Angesichts der Vielzahl der neuen Vorgaben in der Produktsicherheitsverordnung und vielen anderen neuen europäischen Rechtsakten sollten insbesondere die Bußgeldvorschriften maßvoll und mit dem Fokus auf unmittelbar sicherheitsrelevante Vorgaben ausgestaltet werden. Bei formellen Verstößen gegen die neuen Vorgaben sollte zunächst ein Hinweis mit einer Aufforderung zur Beseitigung des Verstoßes erfolgen und nicht gleich ein Bußgeld verhängt werden.

Die Regelungen der Art. 19 Buchstabe d) und Art. 22 Abs. 9 der Produktsicherheitsverordnung verstehen wir anders, als es in den Tatbeständen der § 29 Nr. 30 bzw. Nr. 35 beschrieben wird. Unserer Auffassung nach können die beiden Nummern 30 und 35 ersatzlos gestrichen werden. Eine Bußgeldbewehrung der Regelung des Art. 19 halten wir nicht für erforderlich. Da völlig unklar ist, welche Angaben als „sonstige Produktidentifikatoren“ im Sinne des Art. 19 Buchstabe c) von Einzelhändlern verlangt werden, sollte diese Vorgabe keinesfalls in einen Ordnungswidrigkeitstatbestand einbezogen werden.

Die richtige Art und Weise der zusätzlichen freiwilligen Bereitstellung von Gebrauchsanleitungen in digitaler Form sollte nicht bußgeldbewehrt sein, da die heute schon problemlose und weit verbreitete digitale Bereitstellung von Anleitungen anderenfalls insgesamt beeinträchtigt werden könnte.