

Stellungnahme

Verordnung zur Festlegung von Bestimmungen
und Verfahren für die Konformität mit und die
Durchsetzung von Harmonisierungsrechtsvor-
schriften der Union für Produkte

(COM(2017) 795 final)



I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist seit 90 Jahren die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels - des drittgrößten Wirtschaftszweigs in Deutschland - mit insgesamt drei Millionen Beschäftigten und gut 470 Milliarden Euro Jahresumsatz. Er vertritt die Belange und Interessen von rund 400.000 Einzelhandelsunternehmen - aller Branchen, Standorte und Betriebsgrößen. Bei 50 Millionen Kundenkontakten täglich versorgt der Einzelhandel seine Kunden mit der kompletten Bandbreite an Produkten, von Lebensmitteln über Sportgeräte, Musikinstrumente, Schmuck, bis hin zu Gartenbedarf oder Unterhaltungselektronik.

Im Rahmen der Digitalisierung im Handel werden immer mehr Produkte von Herstellern und Händlern außerhalb der EU direkt an Verbraucher aus dem europäischen Binnenmarkt verkauft. Zunehmend wird die Kaufabwicklung durch sogenannte Fulfillment-Center übernommen. Der Hersteller oder Händler z. B. aus China liefert dann nur noch die Ware. Die Lagerung, die Bestellung, die Kommissionierung, den Versand, den Forderungseinzug und die Bearbeitung von Retouren übernimmt in diesen Fällen ganz oder teilweise ein Logistikdienstleister. Für den Verbraucher ist oft erst auf den zweiten Blick erkennbar, ob der Verkäufer außerhalb der EU, z. B. in China, ansässig ist und von dort aus handelt. Produkte, die auf diesem Weg an Verbraucher in der EU vertrieben werden, halten oft die europäischen Vorgaben zum Verbraucherschutz nicht ein.

Derzeit wird die Sicherheit dieser Produkte zudem oft nicht wirksam durch die Marktüberwachungsbehörden geprüft, da zum einen kein Zugriff auf den Hersteller oder Händler außerhalb der EU besteht und Fulfillment-Center den Marktüberwachungsbehörden den Zutritt zu ihren Fulfillment-Lagern oft nicht gewähren. Der HDE möchte erreichen, dass alle Produkte, die an Verbraucher im europäischen Binnenmarkt verkauft werden, unabhängig vom Vertriebsweg sicher sind und die Marktüberwachungsbehörden mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet werden, dies auch effektiv kontrollieren zu können.

II. Hintergrund

Ende 2017 veröffentlichte die EU-Kommission einen Vorschlag für eine „Verordnung zur Festlegung von Bestimmungen und Verfahren für die Konformität mit und die Durchsetzung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union für Produkte“ (COM(2017) 795 final). Die Kommission begründet ihren Vorschlag damit, dass im EU-Binnenmarkt immer noch viele unsichere und nicht konforme Produkte verkauft würden (so z.B. 32 % der Spielzeuge, 58 % der elektronischen Geräte, 47 % der Bauprodukte und 40 % der persönlichen Schutzausrüstungen). Insbesondere im E-Commerce hätten die Marktüberwachungsbehörden laut Kommission große Schwierigkeiten, nicht konforme Produkte, die in die Union eingeführt werden, zurückzufolgen und den zuständigen Akteur in ihrem Zuständigkeitsbereich zu finden. Der Entwurf soll daher die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Marktüberwachungsbehörden fördern, eine gerechte und gleiche Behandlung gewährleisten und zu einem fairen Wettbewerb im EU-Binnenmarkt beitragen.

III. Allgemeine Bemerkungen

a) Effektiveres Vorgehen gegen nicht-konforme Produkte

Das illegale Inverkehrbringen von Produkten, die nicht den gesetzlichen Vorschriften entsprechen, aus Nicht-EU-Staaten – häufig über Plattformen und Fulfillment Centern - verursacht einen erheblichen Wettbewerbsnachteil für europäische Unternehmen, insbesondere wenn es sich um Produkte handelt, bei denen



entgegen des EU-Produktsicherheitsrechts kein Wirtschaftsakteur als verantwortlicher Hersteller oder Einführer identifiziert werden kann. Die vorgeschlagene, engere Koordinierung der Aktivitäten von Marktüberwachungs- und Zollbehörden und die verstärkte Abstimmung von Marktüberwachungsbehörden untereinander sind hier erste Schritte in die richtige Richtung. Die Behörden müssen ihre Aktivitäten besser verzahnen, um effektiv gegen Direktverkäufe nichtkonformer Produkte aus dem Nicht-EU-Ausland an EU-Verbraucher vorgehen zu können. Dies muss im Mittelpunkt dieser Verordnung stehen und nicht die Absicht, „die richtigen Anreize für Unternehmen zu schaffen, Konformitätskontrollen zu intensivieren“ (Seite 1 des Vorschlagtextes), da das bestehende System hier in unseren Augen bereits hinreichend gut funktioniert. In den letzten Jahren sind die Prüf- und Kontrollpflichten für Händler bereits stark ausgeweitet worden, so dass Aufgaben der Marktüberwachung zunehmend auf den Handel verlagert worden sind. Eine weitere pauschale Ausweitung der bürokratischen Belastungen auf den Handel lehnen wir ab.

Auch die Erforderlichkeit „stärkerer Abschreckungsmaßnahmen“ sehen wir nicht gegeben. Grundsätzlich erzielen die deutschen Marktüberwachungsbehörden mit ihrer Arbeit einen hinreichenden Abschreckungseffekt. Wir beobachten allerdings auch, dass dieser Abschreckungseffekt je nach Branche, Produktgruppe oder Vertriebskanal stark schwanken kann. So gibt es vor allem bei der Rechtsdurchsetzung gegenüber Onlinehändlern aus nicht-EU-Staaten sowie Betreibern von Plattformen und Fulfillment Centern erheblichen Verbesserungsbedarf. Gesetzgeberisches Ziel muss es daher sein, die identifizierten Probleme gezielt zu lösen, anstatt die rechtstreuen Unternehmen im Binnenmarkt pauschal durch neue Anforderungen zu belasten, wie es der Vorschlag der Kommission vorsieht.

Während wie eine engere Zusammenarbeit der Marktüberwachungsbehörden (auch innerhalb eines Mitgliedstaates) im Sinne der gleichen Behandlung gleicher Sachverhalte begrüßen, müssen die Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden allerdings auch in Zukunft auf den jeweiligen Mitgliedstaat (bzw. das Bundesland) beschränkt bleiben. Grenzüberschreitende Marktüberwachungsmaßnahmen einer nationalen Behörde halten wir für kontraproduktiv. Eine Behörde kann nach unserer Auffassung keine Maßnahmen in anderen Mitgliedstaaten anordnen oder vollstrecken.

b) Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften im Bereich der Produktsicherheit

Aus Sicht des HDE ist weitgehend unklar, wie sich diese Verordnung sinnvoll in das Gesamtgefüge des EU-Produktsicherheitsrechts einbetten soll. Obwohl es sich um eine Verordnung zur Marktüberwachung handelt, wird die bestehende Verordnung (EG) Nr. 765/2008 nicht aufgehoben oder geändert. Es wird lediglich „vorgeschlagen, dass die Artikel 15 bis 29 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 nicht mehr für die Rechtsvorschriften gelten sollen, die im Anhang dieses Gesetzgebungsvorschlags aufgeführt sind“ (Seite 2 des Vorschlags).

Wir sind der Ansicht, dass der von der Kommission gewählte Ansatz zu einer zunehmend unübersichtlichen Rechtslage führt. Die neue Verordnung soll neben die bestehenden Rechtsakte zur Produktsicherheit und Marktüberwachung treten, obwohl sie Inhalte regelt, die bereits in diesen Rechtsakten geregelt sind oder die dort zu regeln wären. Dadurch entstehen Überschneidungen und Widersprüche, die letztlich zu einer sehr unklaren Rechtslage führen und in der Praxis absehbar Probleme bereiten werden. Die Regelungsinhalte, die Pflichten für die Wirtschaftsakteure enthalten, müssten in den Richtlinien und Verordnungen des Produktsicherheitsrechts, die Fragen der Marktüberwachung in der Marktüberwachungsverordnung geregelt werden. Vor allem die Definition des Begriffs des Wirtschaftsakteurs darf nicht unterschiedlich sein. Die



Artikel 4 und 5 regeln Fragen des Produktsicherheitsrechts. Wir sind der Ansicht, dass das jetzige Vorgehen nicht mit dem Ziel einer besseren Rechtssetzung im Einklang steht. Danach muss der gesamte Regelungsansatz auf den Prüfstand gestellt werden.

Auch am seit geraumer Zeit blockierten Produktsicherheitspaket von 2013 wird offenbar weiterhin festgehalten, obwohl wenig bis keine Aussicht darauf besteht, dass die entsprechenden Gesetzgebungsverfahren noch zum Abschluss kommen. Dennoch soll der vorliegende Vorschlag mit diesem Paket – wohl gemerkt kein bestehendes Gesetz - „im Einklang“ (Seite 2) stehen und sogar in etwaige Fortschritte der gesetzgebenden Organe bei der Arbeit am Produktsicherheitspaket einfließen (Seite 3). Weder ist es wahrscheinlich, dass es diese Fortschritte geben wird, noch macht es Sinn, dass ein neuer Vorschlag benutzt wird, um einen blockiertes Gesetzgebungsverfahren anzuschieben. Im Hinblick auf eine wirksamere Marktüberwachung wünschen wir uns mehr Kohärenz und eine Vereinfachung des Rechtsrahmens, hier ergibt sich dagegen ein sehr komplexes, gegenteiliges Bild.

IV. Spezifische Bemerkungen

a) „Für Konformitätsinformationen zuständige Person“ (Artikel 4)

Dem Verordnungsvorschlag zufolge soll künftig eine „für Konformitätsinformationen zuständige Person, die in der Union ansässig ist“ als Voraussetzung dafür zu benennen sein, dass Produkte auf dem EU-Binnenmarkt verfügbar gemacht werden können, wenn es keinen in der EU niedergelassenen Hersteller oder Importeur gibt (Art. 4 Abs. 1). Die Hauptaufgaben sind die Bereitstellung von Informationen über das Produkt für die Marktüberwachungsbehörden und die Zusammenarbeit mit diesen (Art.4 Abs. 3).

Die Einführung einer für die Konformitätsinformationen zuständigen Person (Art. 4 Abs. 2) führt zu begrifflichem Chaos und ist überflüssig. Sie umfasst den Hersteller, Einführer und eine andere verantwortliche Person, die den Anforderungen des Absatzes 3 genügt. Um in der bisherigen Systematik zu bleiben, hätte es ausgereicht, die Person des Art. 4 Abs. 1 (i) (ii) Bevollmächtigter zu nennen, denn die in Art. 4 Abs. 3 genannten Aufgaben sind exakt die des Bevollmächtigten. Dann hätte eine Regelung im Produktsicherheitsrecht ausgereicht, dass ein Produkt nur auf dem Markt bereitgestellt werden darf, wenn es in der EU einen Hersteller, Importeur oder Bevollmächtigten gibt. Weder die „für die Konformitätsinformationen zuständige Person“ noch eine andere verantwortliche Person nach Art. 4 Abs. 1 (i) (ii) sind erforderlich.

In unseren Augen greift dieses neue Konzept zudem zu kurz. Ist bis dato bei Direktverkäufen von außerhalb der EU bzw. bei Verkäufen über Fulfillment Centern kein Verantwortlicher innerhalb der EU für die Behörden greifbar, schafft diese Neuerung nur wenig Abhilfe. Zwar muss jetzt jemand zum Zwecke der Informationsvermittlung ansprechbar sein, dies ist jedoch kein Bevollmächtigter oder Verantwortlicher im Sinne des Produktsicherheitsrechts. Im Falle eines nicht-konformen Produktes auf dem EU-Markt kann diese Person nicht zur Verantwortung gezogen werden. Dafür müssen die Behörden nach wie vor auf den Hersteller zugehen, der sich nicht-greifbar in einem Drittland befindet. Es handelt sich hier um eine Person, die lediglich für Konformitäts*information* verantwortlich ist, nicht jedoch für *Konformität*. Durch einen besseren Informationsfluss wird das Problem der fehlenden Verantwortlichkeit aber nicht gelöst.



Es klingt sogar danach als öffne der Verordnungsvorschlag ein neues Schlupfloch. Nach Artikel 4, Absatz 1 i) kann ein Produkt zukünftig auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn ein EU-Hersteller existiert, wenn ein Importeur existiert oder wenn eine zuständige Person existiert. In anderen Worten: ein bisheriger Importeur könnte durch diese "zuständige Person" ersetzt werden, wodurch sich der Grad der Verantwortlichkeit stark reduziert, d.h. es müssten weniger Pflichten erfüllt werden. In den NLF-Rechtsakten ergänzt der Bevollmächtigte die Rolle von Herstellern/Importeuren hingegen lediglich, im Hintergrund ist immer ein Importeur/Hersteller, der die Produktverantwortung trägt.

Bei den NLF-Gesetzen herrscht aktuell Rechtsunsicherheit, ob Fulfillment-Center als Teil der Lieferkette gelten und somit Produktverantwortung übernehmen müssten. Laut dem neuen Vorschlag wäre es in Zukunft ausdrücklich möglich Produkte auf dem Markt bereitzustellen, selbst wenn kein Wirtschaftsakteur innerhalb der EU die Produktverantwortung trägt. Unter dem Gesichtspunkt der Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen ist das nicht ausreichend.

b) Pflicht zur Veröffentlichung der Kontaktdaten der für die Konformitätsinformationen zuständigen Person auf einer Internetseite (Artikel 4 Absatz 4)

Damit ein Produkt auf dem Markt bereitgestellt werden darf, sollen Hersteller die Identität und Kontaktdaten der für Konformitätsinformationen zuständigen Person auf einer Webseite öffentlich zugänglich machen (Art. 4 Abs. 4)

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung der Kontaktdaten bringt nur für jene Produkte einen Mehrwert, deren Hersteller außerhalb der EU sitzt und für die es keinen Importeur gibt. Da die Hersteller und Importeure in allen Produktsicherheitsverordnungen und –richtlinien nach dem New Legislative Framework verpflichtet sind, ihren Namen und ihre Kontaktdaten am Produkt selbst anzubringen, ist für diese Produkte eine Veröffentlichung auf einer Webseite nicht erforderlich. Wir gehen davon aus, dass die Pflicht zur Veröffentlichung der Kontaktdaten für alle Produkte im Bereich der Handelsmarken einen enormen bürokratischen Aufwand nach sich ziehen würde, obwohl der Verantwortliche dieses Produktes unzweifelhaft feststeht. Webseiten müssten geschaffen und regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft werden, um die für die Konformitätsinformationen zuständigen Personen dort zu benennen. Oft werden für verschiedene Produkte verschiedene Kontaktadressen genutzt und die Person, die nach diesem Vorschlag zu benennen ist, ändert sich auch mit der jeweiligen Warengruppe.

Es ist zu befürchten, dass diese Regelung letztlich die Wirtschaftsakteure innerhalb der EU belastet und die außereuropäischen Wirtschaftsakteure bei Verstößen aufgrund der mangelnden Rechtsdurchsetzung keine Sanktionen zu befürchten haben. Dadurch würden sich die Wettbewerbsnachteile für die europäischen Wirtschaftsakteure vergrößern.

Abgesehen davon ist nicht klar, wie in längeren Lieferketten der Hersteller den Importeur auf seiner Internetseite benennen soll. Zudem ist der Nutzen unklar, wenn das Produkt inzwischen im Einklang mit den Vorschriften des Produktsicherheitsrechts durch den Importeur neu gekennzeichnet worden ist und der Hersteller gar nicht mehr erkennbar ist. Die anhand von bestimmten Fallkonstellationen entwickelten Vorschriften (Hersteller außerhalb der EU liefert direkt an den Verbraucher, ggfs. über ein FFC) sollten auch nur auf diese Konstellationen beschränkt werden. Die Verpflichtung zur Veröffentlichung der Kontaktdaten sollte daher gestrichen werden.

c) Pflicht zur Veröffentlichung der Konformitätserklärung (Artikel 5)

Nach Artikel 5 sollen Hersteller die Konformitätsinformation für alle Produkte, für die eine Konformitätserklärung erforderlich ist, auf ihrer Homepage oder auf eine andere Weise veröffentlichen.

Der HDE lehnt diese neue Veröffentlichungspflicht für jedes Produkt ab. Auch hier ist mit einem erheblichen zusätzlichen bürokratischen Aufwand zu rechnen. Die CE-Richtlinien und –Verordnungen legen nur im Einzelfall fest, dass die Konformitätserklärung dem Produkt beizufügen ist. Wir befürchten auch bei dieser Regelung, dass die Wirtschaftsakteure innerhalb der EU zusätzlich belastet werden, während andere Hersteller in der Praxis nicht dazu angehalten werden können, dieser Pflicht nachzukommen.

d) Erweiterte Definition von „Wirtschaftsakteur“ (Artikel 3)

Es ist zu begrüßen, dass in Artikel 3 Absatz 12 Buchstabe h auch „jede sonstige in der Union ansässige natürliche oder juristische Person, die kein Händler ist und die Produkte lagert, verpackt und in den oder auf dem Unionsmarkt versendet“ als Wirtschaftsakteur definiert wird, was Fulfillment-Center einschließen sollte. Allerdings folgt daraus wohl zunächst nur, dass Marktüberwachungsbehörden Befugnisse gegenüber den Fulfillment-Centern ausüben dürfen, so dass die Überwachung der Fulfillment-Center für die Überwachungsbehörden erleichtert wird. Die Fulfillment-Center hätten unserer Einschätzung nach jedoch weiterhin keine eigenen Prüfpflichten, wenn sie Waren aus dem Nicht-EU-Ausland hier an Verbraucher vertreiben. Die Prüfpflichten, die dem Handel auferlegt werden (z.B. Prüfung der ordnungsgemäßen Kennzeichnung, des Vorhandenseins einer Gebrauchsanleitung und von Sicherheitshinweisen in deutscher Sprache) oder die noch weiterreichenden Importeurspflichten bestünden danach für FFC weiterhin nicht. Die Lücken im Verbraucherschutz und Wettbewerbsnachteile für europäischen Anbieter würden demnach bestehen bleiben.

e) Befugnisse von Marktüberwachungsbehörden (Artikel 14)

Die Verordnung sieht eine Reihe von Befugnissen der Marktüberwachungsbehörden vor, die im Hinblick auf eine wirksame und grenzüberschreitende Durchsetzung der Harmonisierungsrechtsvorschriften festgelegt werden sollen. Zu diesen Befugnissen gehören

- auf Daten und Dokumente über Nichtkonformitätsfälle zuzugreifen,
- Inspektionen vor Ort durchzuführen,
- Testkäufe (auch unter falscher Identität) zu tätigen,
- kostenlose Stichproben zu entnehmen,
- vorläufige Maßnahmen zu ergreifen,
- Untersuchungen oder Verfahren einzuleiten, die auf die Beendigung der Nichtkonformität abzielen,
- die Lieferung von Produkten zu untersagen oder diese Produkte aus dem Verkehr zu ziehen, zurückzunehmen oder zu vernichten,
- Sanktionen zu verhängen und die Einziehung der Gewinne anzuordnen, die aufgrund der Nichtkonformität erzielt wurden.

Bei der Ausübung dieser Befugnisse sollen die Mitgliedstaaten entscheiden, ob die zuständigen Behörden die Mindestbefugnisse unmittelbar in eigener Zuständigkeit ausüben oder ob diese Befugnisse im Wege eines Antrags an die Gerichte nach dem nationalen Recht ausgeübt werden (Art. 14 Abs. 2).



Die massive Ausweitung der Mindestbefugnisse der Marktüberwachungsbehörden ist aus unserer Sicht zu weitgehend und nicht verhältnismäßig. Sie ist an den Vorschlag der CPC-Verordnung angelehnt, dort sind aber im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens mehrere Befugnisse gestrichen worden, z.B. der Gewinnabschöpfungsanspruch (Art. 14 Abs. 3 Buchst. zz). Gerade bei dieser Sanktion besteht die bereits oben formulierte Sorge, dass dieser zwar die innereuropäischen Wirtschaftsakteure bei einem vereinzelt Verstoß trifft, gegenüber Wirtschaftsakteuren außerhalb der EU aber keine Durchsetzung dieser Sanktionen möglich ist, selbst wenn die Verstöße systematisch begangen werden. Der Druck auf die EU-Unternehmen würde folglich erhöht und die Beschränkungen des Wettbewerbs zunehmen.

Unserer Meinung nach sollte ebenso wie in der finalen Version der hier als Vorlage genutzten CPC-Verordnung (EU) 2017/2394 generell stärker auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip verwiesen werden. So sollten bestimmte Befugnisse nur angewandt werden „wenn keine anderen wirksamen Mittel zur Verfügung stehen“ und die „Durchsetzungsmaßnahmen der Schwere des Verstoßes und des potenziell verursachten Schadens angemessen“ sind.

Besonders kritisch bewerten wir auch jedwede Art von restriktiven Maßnahmen, die ergriffen werden, ohne dass eine Nichtkonformität festgestellt wurde bzw. um zukünftigen Verstöße vorzubeugen, wie es Art. 14 Abs. 3 Buchst. xx) vorsieht. Muster (Art. 14 Abs. 3 Buchst. ss) sollten möglichst direkt beim verantwortlichen Inverkehrbringer entnommen werden, insbesondere wenn dies unentgeltlich erfolgt. Falls Stichproben vom Einzelhändler entnommen werden, sollte dies in Form von Testkäufen erfolgen, da es sonst zu einem Ungleichgewicht der Belastungen zwischen stationärem und Online-Handel kommen kann.

Grundsätzlich mangelt es den Marktüberwachungsbehörden in Deutschland weder an den erforderlichen Befugnissen, um ihre Aufgaben effektiv zu erfüllen, noch an der Möglichkeit abschreckende Geldbußen auszusprechen. Durch bessere Koordinierung zwischen den Ländern könnten die Mittel jedoch noch effizienter eingesetzt werden. Für einen effektiven Verbraucherschutz und einen fairen Wettbewerb ist darüber hinaus eine einheitliche Ermessensausübung der 16 Bundesländer notwendig. Aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten der Länder werden in zahlreichen Fällen gleiche Sachverhalte, wie beispielsweise Produkttests und Analysen, unterschiedlich behandelt. Die Landesbehörden stimmen sich hier bei der Beurteilung noch nicht ausreichend untereinander ab. Dies führt in der Praxis dazu, dass in einem Fall eine Probenentnahme zu einem Bußgeldbescheid führt, in einem anderen Bundesland trotz gleichen Sachverhaltes die Sachlage völlig anders beurteilt und gegebenenfalls das Verfahren sogar eingestellt wird. In diesem Zusammenhang ist zudem darauf hinzuweisen, dass es im Ergebnis schwer zu rechtfertigen ist, wenn ein Händler ein Produkt vom Markt nehmen muss, ein anderer das gleiche Produkt jedoch weiterverbreiten kann.

Die Begründung der Kommission, dass die teilweise hohe Nicht-Konformität von Produkten, diese überzogenen Befugnisse rechtfertigen würde, greift unserer Ansicht nach deutlich zu kurz. Wie oben ausführlich erläutert liegt die Ursache für nicht-konforme Produkte auf dem EU-Binnenmarkt nicht in den (beschränkten) Möglichkeiten der Marktüberwachungsbehörden, sondern beim mangelnden Zugriff auf die verantwortlichen Wirtschaftsakteure.

f) Engere Koordinierung der Aktivitäten von Marktüberwachungs- und Zollbehörden (Artikel 10 & 11)

Die vorgeschlagene, engere Koordinierung der Aktivitäten von Marktüberwachungs- und Zollbehörden und die verstärkte Abstimmung von Marktüberwachungsbehörden untereinander sind unserer Meinung nach Schritte in die richtige Richtung. Die Behörden müssen ihre Aktivitäten besser verzahnen, um effektiv gegen Direktverkäufe nicht-konformer Produkte aus dem Nicht-EU-Ausland an EU-Verbraucher vorgehen zu können. Behörden werden durch den Vorschlag explizit aufgefordert geeignete Mechanismen für die Kommunikation und die Koordination mit anderen Marktüberwachungsbehörden zu schaffen (Artikel 10 Abs. 1). Zudem müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre Marktüberwachungsbehörden und die zentrale Verbindungsstelle über die erforderlichen Ressourcen für die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen (Art. 11 Abs. 4). Letztlich liegt es auch in der Verantwortung des Mitgliedstaates die Aufgaben seiner unterschiedlichen Marktüberwachungsbehörden klar zu definieren und eine enge Zusammenarbeit der Behörden zu garantieren (Art. 11 Abs. 5). Damit soll die Abstimmung zwischen den Behörden sowie die einheitliche Behandlung gestärkt und ein fairer Wettbewerb geschaffen werden. Auch ein europäisches Netzwerk von Marktüberwachungsbehörden scheint im Sinne der besseren Verzahnung ein sinnvolles Konzept. Grundsätzlich sollen Produkte, die durch eine Entscheidung einer Marktüberwachungsbehörde in einem Mitgliedstaat als nicht konform gelten, auch von der Marktüberwachungsbehörde eines anderen Mitgliedstaats als nicht konform betrachtet werden, es sei denn, der Wirtschaftsakteur kann das Gegenteil nachweisen.

Während wir eine engere Zusammenarbeit der Marktüberwachungsbehörden (auch innerhalb eines Mitgliedstaates) im Sinne der gleichen Behandlung gleicher Sachverhalte begrüßen, müssen die Befugnisse der Marktüberwachungsbehörden allerdings auch in Zukunft auf den jeweiligen Mitgliedstaat (bzw. das Bundesland) beschränkt bleiben. Innerhalb dieses Bereichs können die Marktüberwachungsbehörden aktiv werden, Untersuchungen durchführen und Sanktionen verhängen. Daher muss klar unterschieden werden zwischen der Kontaktaufnahme mit Wirtschaftsteilnehmern in anderen EU-Mitgliedstaaten und dem Ergreifen von Maßnahmen gegen selbige. Grenzüberschreitende Marktüberwachungsmaßnahmen einer nationalen Behörde halten wir für kontraproduktiv. Eine Behörde kann nach unserer Auffassung keine Maßnahmen in anderen Mitgliedstaaten anordnen oder vollstrecken. Falls eine Marktüberwachungsbehörde Maßnahmen gegen ein Unternehmen außerhalb ihres Einflussbereichs ergreifen möchte, so muss dies in Kooperation mit der jeweils zuständigen Marktüberwachungsbehörde erfolgen.

g) Finanzierung der Marktüberwachungsbehörden (Artikel 21)

Die Marktüberwachungsbehörden sollen den Wirtschaftsakteuren Verwaltungsgebühren in Rechnung stellen können – allerdings nur für bei den Wirtschaftsakteuren festgestellte Fälle von Nichtkonformität, damit die Kosten für die Tätigkeiten in Bezug auf diese Nichtkonformitätsfälle gedeckt werden können. Diese sinnvolle Einschränkung begrüßen wir. Sollte eine Notwendigkeit bestehen die Ressourcenausstattung der Marktüberwachungsbehörden zu verbessern, darf dies nicht auf Kosten der sich lauter verhaltenden Marktakteure geschehen.



V. Zusammenfassende Bewertung

Während der von der Kommission gewählte Regulierungsansatz zu einer zunehmend unübersichtlichen Rechtslage führt, adressieren einzelne Bestandteile des Verordnungsvorschlags die vom Handel identifizierten Probleme im internationalen Warenverkehr – wenn auch überwiegend in ungenügender Weise. Es ist zu befürchten, dass viele Regelungen letztlich die Wirtschaftsakteure innerhalb der EU stärker belasten und die außereuropäischen Wirtschaftsakteure bei Verstößen aufgrund der mangelnden Rechtsdurchsetzung keine Sanktionen zu befürchten haben. Dadurch würden sich die Wettbewerbsnachteile für die europäischen Wirtschaftsakteure vergrößern.

Zu den wichtigsten Diskussionspunkten im Einzelnen:

- Die Einführung einer für Konformitätsinformationen zuständigen Person führt zu begrifflichem Chaos und ist überflüssig. Es handelt sich hier um eine Person, die lediglich für Konformitäts*information* verantwortlich ist, nicht jedoch für *Konformität*. Durch einen besseren Informationsfluss wird das Problem der fehlenden Verantwortlichkeit nicht gelöst.
- Die Pflicht zur Veröffentlichung der Kontaktdaten der für die Konformitätsinformationen zuständigen Person auf einer Internetseite sowie die Pflicht zur Veröffentlichung der Konformitätserklärung führen zu einem erheblichen zusätzlichen bürokratischen Aufwand und sollten gestrichen werden.
- Es ist zu begrüßen, dass nun auch Fulfillment-Center als Wirtschaftsakteure definiert werden, so dass die Überwachung der Fulfillment-Center für die Überwachungsbehörden erleichtert wird. Prüfpflichten, die dem Handel auferlegt werden bestünden für FFC aber weiterhin nicht.
- Die massive Ausweitung der Mindestbefugnisse der Marktüberwachungsbehörden ist aus unserer Sicht zu weitgehend und nicht verhältnismäßig.

Berlin / Brüssel, Februar 2018