

# Allgemeine Produktsicherheitsverordnung

## Hintergrund

Die lang erwartete Rechtsvorschrift<sup>1</sup> ersetzt die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit aus dem Jahr 2001<sup>2</sup>, die die Hersteller verpflichtet, **nur sichere Produkte in Verkehr zu bringen**. Außerdem verpflichtet sie die Mitgliedstaaten zur Durchführung von **Marktüberwachungsmaßnahmen**, um sicherzustellen, dass **Hersteller, Importeure und Händler** ihren Verpflichtungen nachkommen.

## Hauptelemente des Vorschlags

### *1. Aktualisierung der Marktüberwachungsregeln sowohl für harmonisierte als auch für nichtharmonisierte Produkte*

Die Generelle Produktsicherheitsverordnung wird als **Sicherheitsnetz** fungieren, indem sie die Marktüberwachungsregeln für Produkte festlegt, die nicht in den Geltungsbereich der EU-Harmonisierungsrechtsvorschriften fallen (die sogenannten nicht harmonisierten Produkte, wie zum Beispiel Möbel, Babyartikel oder Textilien). Sie soll diese Produkte an die Regeln anpassen, die in den Geltungsbereich der EU-Harmonisierungsrechtsvorschriften fallen (die sogenannten harmonisierten Produkte, wie zum Beispiel elektronische Geräte oder Medizinprodukte) und die in der Verordnung (EU) 2019/1020 über die Marktüberwachung und die Konformität von Produkten<sup>3</sup> festgelegt sind.

Das bedeutet, dass für **alle Produkte endlich die gleichen Marktüberwachungsregeln gelten**, einschließlich mehr Befugnisse für die Marktüberwachungsbehörden, wie z. B. die Befugnis, alle Produkte von Online-Marktplätzen zu entfernen. Nationale Behörden können auch **Online-Mystery-Shopping** durchführen und die **Rückverfolgbarkeit von Produkten in der Lieferkette** verbessern, indem sie Kontaktdaten von Herstellern und Importeuren verlangen.

Das ist ein sehr wichtiger Punkt, denn Überschneidungen in den Marktüberwachungsvorschriften haben zu Verwirrung bei Verbraucher\*innen und Wirtschaftsakteuren geführt und die Handlungsfähigkeit der Marktüberwachung beeinträchtigt. Nur um ein konkretes Beispiel zu nennen: Ein Bett für ein Kind (nicht harmonisiertes Produkt) benötigt derzeit weniger Sicherheitsanforderungen als ein Bett für eine Puppe (harmonisiertes Produkt).

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/gpsr\\_proposal.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/gpsr_proposal.pdf)

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0095&from=DE>

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1020&from=EN>

## 2. Beachtung des Vorsorgeprinzips

Das **Vorsorgeprinzip als Grundsatz** wurde von uns Grünen im Initiativbericht des Binnenmarktausschusses zur Produktsicherheit<sup>4</sup> nachdrücklich gefordert und wird in der Gesetzgebung beibehalten - **ein großer Grüner Gewinn!**

Außerdem gibt es einen Mechanismus **gegenseitiger Anerkennung der Unsicherheit eines Produkts**: Artikel 27 stellt klar, dass "Produkte, die auf der Grundlage einer Entscheidung einer Marktüberwachungsbehörde in einem Mitgliedstaat als gefährlich eingestuft wurden, von den Marktüberwachungsbehörden in anderen Mitgliedstaaten als gefährlich angesehen werden".

## 3. Der Begriff der Sicherheit im Lichte neuer digitaler Technologien

Der Begriff der Sicherheit umfasst in Artikel 7(1h) auch **die Cybersicherheit**. Das ist sehr wichtig, da das Cybersicherheitsgesetz (2019/881) keine gesetzlichen Mindestanforderungen an die Cybersicherheit von Informations- und Kommunikationstechnologie enthält. Der Vorschlag stellt klar, dass Cybersecurity-Risiken, die sich auf die Sicherheit von Verbraucher\*innen auswirken, unter den neuen Sicherheitsbegriff fallen. Auch hierfür haben wir Grüne uns im Binnenmarktausschuss eingesetzt.

Darüber hinaus werden bei der Bewertung der Produktsicherheit die Fähigkeiten des **maschinellen Lernens** in Artikel 7(1i) einbezogen. Auch "der Stand der Technik und der Technologie, einschließlich der **Stellungnahme anerkannter wissenschaftlicher Gremien** und Sachverständigenausschüsse" soll berücksichtigt werden (Artikel 7(3g) sowie "angemessene **Erwartungen der Verbraucher** in Bezug auf die Sicherheit" (Artikel 7(3i)). Die Erwartungen an die Sicherheit haben sich mit den neuen Technologien verändert. Heutzutage muss Sicherheit auch bedeuten, dass Fotos in der Cloud oder Handynummern in sozialen Netzwerken nicht gestohlen werden.

Leider fehlt jedoch ein konkreter Hinweis auf das Konzept der **"fortgesetzten Konformität"**. Es gibt keine weiteren Angaben dazu, inwieweit ein Hersteller das Verhalten eines Produkts auf dem Markt überwachen muss, nachdem beispielsweise zusätzliche Software heruntergeladen und installiert wurde.

Es ist auch nicht klar, ob das Konzept der Sicherheitswartung einen Hersteller dazu verpflichten würde, während der Lebensdauer eines **Produkts Software-Updates** zur Verfügung zu stellen, um eine sichere Nutzung zu gewährleisten.

Auch Produkte, die von Verbrauchern mit **3D-Druckern** hergestellt werden, sind nicht erfasst.

Darüber hinaus sollten die **Definitionen der Begriffe "Produkt" und "sicheres Produkt"** in Artikel 3 unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf Cybersicherheit

---

<sup>4</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0319\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0319_EN.html)

und Schutz der Privatsphäre, künstliche Intelligenz und maschinelles Lernen erweitert werden.

#### *4. Keine raschen Reaktionen bei unsicheren Produkten*

Aus Grüner Sicht ist das einer der negativsten Bestimmungen des Kommissionsvorschlags.

Artikel 20(2) legt fest, dass **Online-Marktplätze zwei Arbeitstage Zeit** eingeräumt wird, um **ein Produkt zu entfernen** oder eine bestimmte Warnung anzuzeigen, was wir für einen zu langen Zeitraum halten. Hier stellt sich uns zudem die Fragen, was überhaupt ein Arbeitstag für einen Marktplatz bedeutet - haben sie beispielsweise auch sonntags geöffnet?

Derselbe Zeitrahmen gilt für die **Meldepflicht von Wirtschaftsakteuren bei Unfällen**, die durch ein Produkt verursacht wurden (Artikel 19).

Ebenso sind fünf Tage, **um auf eine Meldung über ein unsicheres Produkt zu reagieren** (Artikel 20 (4)) ein viel zu langer Zeitraum.

Diese Regelung für Online-Marktplätze steht somit auch nicht im Verhältnis zu den **Verpflichtungen der Hersteller in Artikel 8 (10), der Importeure in Artikel 10 (8) und der Händler in Artikel 11 (4)**, denn wenn sie "auf der Grundlage der ihnen vorliegenden Informationen der Auffassung sind oder Grund zu der Annahme haben, dass ein von ihnen in Verkehr gebrachtes Produkt nicht sicher ist, **ergreifen sie unverzüglich die erforderlichen Korrekturmaßnahmen**, um die Konformität des Produkts herzustellen, gegebenenfalls einschließlich einer Rücknahme oder eines Rückrufs".

Wir Grüne hatten uns im Rahmend er Verhandlungen des Initiativberichts im Binnenmarkt dafür eingesetzt, die Online-Marktplätze dazu zu verpflichten, wirksam auf unsichere Produkte zu reagieren und sie innerhalb von 24 Stunden nach einer Meldung zurückzunehmen. Schlussendlich hat sich das Parlament auf eine „rasche Rücknahme“ geeinigt. Zwei Arbeitstage entsprechen unser Einschätzung nach keiner raschen Reaktion.

#### *5. Informationen für Verbraucher\*innen*

Das Meldesystem der Kommission für unsichere Produkte **Rapex wird in Safety Gate umbenannt**, behält aber die gleichen Merkmale. Hinzugefügt werden lediglich spezifische Fristen (Artikel 23 und 24). Die Mitgliedsstaaten melden über das System Produkte, die ein Risiko darstellen. So wird das europäische Register der unsicheren Produkte regelmäßig aktualisiert. Im **Safety Gate Portal** (Artikel 32), das bereits existiert, wird es einen neuen Bereich geben, in dem **Verbraucher\*innen Warnungen und Rückrufe einsehen** können, die direkt von den Wirtschaftsakteuren herausgegeben werden.

Generell werden Informationen, die den Behörden der Mitgliedstaaten oder der Kommission vorliegen und sich auf Maßnahmen zu Produkten beziehen, die eine

## **Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher darstellen, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (Artikel 31).**

Eine weitere aus Grüner Sicht positive Ergänzung ist, dass **Online-Marktplätze** und andere Unternehmen sich **über eine Schnittstelle mit Safety Gate verbinden müssen** (Artikel 25) und **mehr Informationen über gefährliche Produkte und Verkäufe mit den Verbrauchern und den Marktaufsichtsbehörden teilen müssen**.

Außerdem werden Hersteller, Importeure und Händler verpflichtet, **Sicherheitswarnungen** herauszugeben (Artikel 33). Sie müssen im Falle eines Rückrufs oder eines unsicheren Produkts alle betroffenen Verbraucher\*innen, die sie identifizieren können, direkt benachrichtigen.

Außerdem werden **bessere Rückrufverfahren** eingeführt, um die Gesundheit der Verbraucher zu schützen (Artikel 34), und das Recht auf Abhilfe wurde aktualisiert (Artikel 35), ohne jedoch die Reparatur als erste Abhilfe zu berücksichtigen, was wir Grüne gefordert haben.

### *6. Wesentliche Änderung*

In Artikel 12 wird das **Konzept der wesentlichen Änderung eingeführt**, bei der die Verantwortung für die Sicherheit des Produkts auf die Person übergeht, die die Änderung vornimmt. Das bedeutet, dass sich die Verantwortung vom Hersteller auf den Softwareentwickler oder auf denjenigen, der zum "Konzept" des Produkts beiträgt, verlagern könnte. Hier sehen wir noch deutlichen Nachbesserungsbedarf bei der Definition der "wesentlicher Änderung".

### *7. Importe aus Drittländern*

In Artikel 15 erweitert der Vorschlag die in Artikel 4 der Verordnung 2019/1020 enthaltene **Bestimmung für harmonisierte Produkte auf nicht harmonisierte Produkte**. Dieser Artikel verpflichtet Nicht-EU-Hersteller, einen "**Bevollmächtigten**" zu benennen, eine natürliche oder juristische Person, die für die **Konformitätsinformationen** verantwortlich ist.

Dieser Artikel versucht auch, einige der Schlupflöcher der Verordnung 2019/1020 zu schließen - was die Szenarien nicht wird verhindern können, in denen der Bevollmächtigte nur eine Briefkastenfirma ist oder in denen das Mandat des Bevollmächtigten beendet wurde, während einige Produkte noch auf dem Markt sind. So fordert der Artikel den Wirtschaftsakteur auf, "in regelmäßigen Abständen Stichprobenprüfungen durchzuführen". Dennoch können wir diese Bestimmung verschärfen.

### *8. Rückverfolgbarkeit von Produkten*

Im Falle von **Produkten, die eine ernste Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit von Menschen darstellen können**, kann die Kommission von den Wirtschaftsakteuren verlangen, ein **System der Rückverfolgbarkeit einzurichten, das durch delegierte Rechtsakte** erlassen wird (Artikel 17).

Diese Produkte werden unter Berücksichtigung der im Safety Business Gateway registrierten Unfälle, der Safety Gate-Statistiken und der Ergebnisse der gemeinsamen Aktivitäten zur Produktsicherheit aufgelistet.

Dennoch könnten diese Register besser in einer gesamteuropäischen Datenbank für Unfälle und Verletzungen organisiert werden, wie beispielsweise von der europäischen Verbraucherorganisation BEUC gefordert, um zu ermitteln, wo Präventivmaßnahmen - einschließlich europäischer Normen - erforderlich sind, und um deren Wirksamkeit zu bewerten.

#### *9. Wechselwirkungen mit Digital Services Act (DSA)*

Der DSA wird in Artikel 20 des vorliegenden Vorschlags ausdrücklich erwähnt. Insbesondere sehr sensible Artikel wie Artikel 14 (**Melde- und Aktionsmechanismen**) und Artikel 22 (**Know your Business Customer**) werden in Absatz 4 und 5 von Artikel 20 erwähnt.

Da die Positionierung zum DSA derzeit im Europäischen Parlament und den Mitgliedsstaaten verhandelt wird, müssen wir im weiteren Verlauf der Beratungen darauf achten Unstimmigkeiten und Schlupflöchern zu vermeiden.

#### *10. Verstärkung der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene*

Der Kommissionsvorschlag bildet die Rechtsgrundlage für die Kommission, um Formen der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene zur Verbesserung der Produktsicherheit in Bezug auf Produkte aus Drittländern zu schaffen. Dazu gehören gemeinsame Durchsetzungsmaßnahmen, technische Unterstützung, der Austausch von Beamt\*innen und der Austausch von Informationen über gefährliche Produkte und insbesondere der im Safety Gate enthaltenen Informationen.

Das ist aus Grüner Sicht ein guter Ansatzpunkt. Wir wollen die Bestimmungen auch unter Berücksichtigung positiver Beispiele, wie der Vereinbarung zwischen der EU und Kanada über Warnungen zur Produktsicherheit<sup>5</sup>, noch weiter verbessern.

#### *11. Für Kinder ansprechende Produkte*

Bei der Beurteilung der Sicherheit eines Produkts hat der Wirtschaftsteilnehmer auch die Tatsache zu berücksichtigen, dass das Produkt zwar nicht für den Gebrauch durch Kinder konzipiert oder bestimmt ist, aber **aufgrund seiner Gestaltung, Verpackung und Eigenschaften einem Gegenstand ähnelt, der gemeinhin als für Kinder ansprechend oder zum Gebrauch durch Kinder bestimmt gilt** (Artikel 7 Absatz 1g). Das ist ein weiterer wichtiger Zusatz, da diese Produkte nicht von der Spielzeugrichtlinie erfasst werden.

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aa\\_final\\_en-eu\\_version.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aa_final_en-eu_version.pdf)