



Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall

**Marktüberwachungskonzept
zur
Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1020 –
Produktsektoren im Bereich des Kreislaufwirt-
schaftsgesetzes, des Elektro- und Elektronik-
gerätegesetzes, des Batteriegesetzes sowie
des Verpackungsgesetzes
(Anhang I Nr. 9, 13, 21, 39 und 42 EU-MÜVO)**

Stand: Mai 2022

Herausgeber: Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall
erarbeitet von einer länderoffenen-Arbeitsgruppe
unter Vorsitz des Landes Brandenburg

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
2	Organisation der abfallrechtlichen Marktüberwachung	8
2.1	Institutionen der Europäischen Union	8
2.2	Nationale Behörden und Institutionen	9
2.2.1	Bundesebene	9
2.2.2	Landesebene	11
2.2.3	Zollbehörden	12
3	Strategische Ansätze der Marktüberwachung	12
3.1	Art und Umfang der Marktüberwachung, Markttrends, risikobasierter Ansatz	13
3.1.1	Marktdurchdringung	16
3.1.2	Eigenständige Aktivitäten unter der Kontrolle des WA	16
3.1.3	Fälle von Nichtkonformität bei einem WA in der Vergangenheit	17
3.1.4	Risikoprofile	17
3.1.5	Auf Nichtkonformität hindeutende Informationen	18
3.1.6	Informationsaustausch mit den Zollbehörden	18
3.2	Prioritäre Überwachungsbereiche	19
3.3	Mindestkontrollniveau, Durchsetzungsaktivitäten	20
3.4	Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden anderer Mitgliedstaaten und Bewertung	20
4	Durchführung der Marktüberwachung	21
4.1	Grundprinzipien der Durchführung der Marktüberwachung	21
4.1.1	Grundsätze der Marktüberwachung	21
4.1.2	Adressaten der Marktüberwachung / Begriffsdefinitionen WA	21
4.1.3	Verfahrenspflichten und -rechte der Wirtschaftsbeteiligten	21
4.1.4	Sonderstellung von direkt an den Endverbraucher gerichteten Verkaufsangeboten im Fernabsatz	22
4.1.5	Niederlassungspflicht - ein in der Union ansässiger WA als Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Elektro- und Elektronikgeräten	22
4.2	Produktspezifische Anforderungen	23
4.3	Zuständigkeiten und Zusammenarbeit	26
4.4	Prüfungsansätze	28
4.4.1	Prüfungen anhand von Unterlagen	28
4.4.2	Prüfungen anhand von physischen Kontrollen und Laborprüfungen	28

4.4.3	Systemprüfung.....	29
4.5	Befugnisse, Maßnahmen und Kostenregelung.....	29
4.5.1	Behördliche Befugnisse.....	29
4.5.2	Maßnahmen	31
4.5.3	Rückerstattung des Aufwands der MÜB / Kostenregelung Probenahme	32
4.6	Vorgehensweise	33
4.7	Melde- und Informationswege	39
4.7.1	Informations- und Kommunikationssystem – ICSMS	39
4.7.2	Schnellwarnsystem – RAPEX.....	40
4.7.3	Information der Öffentlichkeit	42
4.8	Flankierende Maßnahmen	42
5	Zusammenarbeit mit den Zollbehörden	44
5.1	Hintergrund / Zuständige Behörden	44
5.2	Materielle Anforderungen	44
5.3	Verfahren.....	45
5.4	Gegenseitiger Informationsaustausch	47
Anlage 1	Kontaktstellen und Marktüberwachungsbehörden	
Anlage 2	Untersuchungsmethoden	
Anlage 3	Handlungsanleitung zur Zusammenarbeit mit den Zollbehörden	

Abkürzungsverzeichnis

AltfahrzeugV	Verordnung über die Überlassung, Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen (Altfahrzeug-Verordnung)
APV	Ausschuss für Produktverantwortung der Bund-/Länderarbeitsgruppe Abfall
BattG	Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (Batteriegesetz)
BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
BLAC	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit
BNetzAG	Bundesnetzagentur
CE	„CE-Kennzeichnung“ – Kennzeichnung, durch die der Hersteller erklärt, dass das Produkt den geltenden Anforderungen genügt, die in den Harmonisierungsrechtsvorschriften der Gemeinschaft über ihre Anbringung festgelegt sind
CI	Fallinformation (Case Information)
DMÜF	Deutsches Marktüberwachungsforum
ElektroG	Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz)
ElektroStoffV	Verordnung zur Beschränkung der Verwendung gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgeräte-Stoff-Verordnung)
EU-MÜVO	Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011
EUPCN	European Union Product Compliance Network
EWKKennzV	Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung
EWKVerbotsV	Einwegkunststoffverbotsverordnung
hRVs	harmonisierte Rechtsvorschriften für die Produktsektoren im Bereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes, des Batteriegesetzes sowie des Verpackungsgesetzes
ICSMS	Information and Communication System on Market Surveillance

KrWG	Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz)
LAGA	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall
LASI	Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik
MÜB	Marktüberwachungsbehörde / Marktüberwachungsbehörden
MüG	Gesetz zur Marktüberwachung und zur Sicherstellung der Konformität von Produkten (Marktüberwachungsgesetz)
PI	Produktinformation (Product Information)
ProdSG	Gesetz über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (Produktsicherheitsgesetz)
RAPEX	Gemeinschaftlichen System zum raschen Informationstausch (der EU) nach der Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Dezember 2001 über die allgemeine Produktsicherheit; englisch: Rapid Information Exchange System bzw. „Safety Gate“
REACH	Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission
RFI	request für information = Informationsersuchen i. R. d. Amtshilfe
RFEM	request for enforcement measures = Durchsetzungsersuchen i. R. d. Amtshilfe
RoHS	Richtlinie 2011/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (ABl. 174 S. 88)
RFA	Röntgenfluoreszenzanalysator
SMÜ	Gemeinsame Servicestelle der Länder zur Koordinierung von Aufgaben der stofflichen Marktüberwachung
UBA	Umweltbundesamt
VerpackG	Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz)

WA Wirtschaftsakteur / Wirtschaftsakteure

WEEE Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte

1 Einleitung

Die Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011 (EU-MÜVO) gilt seit dem 16.07.2021. Mit der EU-MÜVO liegt ein neuer Rechtsrahmen für eine gemeinschaftliche Marktüberwachung und die Kontrolle von in den Gemeinschaftsmarkt eingeführten Produkten vor, auf welchem das vorliegende Konzept beruht. 1

Der Begriff der Marktüberwachung umfasst alle von den Behörden durchgeführten Tätigkeiten und von ihnen getroffenen Maßnahmen, durch die sichergestellt werden soll, dass die Produkte mit den Anforderungen der einschlägigen Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU¹ übereinstimmen und keine Gefährdung für die Gesundheit, Umwelt, Sicherheit oder andere im öffentlichen Interesse schutzwürdige Bereiche darstellen. 2

Die Marktüberwachung von Produkten nach den harmonisierten abfallrechtlichen Vorschriften (hRVs) umfasst die Überwachung von Fahrzeugen, Elektro- und Elektronikgeräten, Batterien und Akkumulatoren, Verpackungen sowie bestimmten Einwegkunststoffprodukten hinsichtlich der Einhaltung bestimmter Beschaffenheitsanforderungen (Stoffverbote/-beschränkungen), sonstiger Anforderungen für das Inverkehrbringen der jeweiligen Produkte (z. B. Kennzeichnungspflichten, Designvorgaben), sowie Inverkehrbringungsverbote für bestimmte Produkte. 3

Gemäß Art. 11 der EU-MÜVO stellt die Marktüberwachung sicher, dass Produkte, die die Gesundheit oder Sicherheit der Benutzer gefährden können oder die die geltenden Anforderungen der Harmonisierungsrechtsvorschriften der Gemeinschaft in anderer Hinsicht nicht erfüllen, vom Markt genommen werden bzw. dass ihre Bereitstellung auf dem Markt untersagt oder eingeschränkt wird und dass die Öffentlichkeit, die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß hierüber informiert werden. 4

Maßnahmen zur Überprüfung der Einhaltung der für das Inverkehrbringen geltenden Anforderungen aus den hRVs stellen daher eine wichtige Voraussetzung zur Vermeidung von Umweltgefahren durch diffuse Stoffeinträge und zur Förderung des hochwertigen Recyclings sowie für das Funktionieren des EU-Binnenmarkts dar. Sie schaffen Vertrauen in die am Markt befindlichen Produkte, wirken auf die Einhaltung der Wettbewerbsbedingungen hin und sorgen dadurch für Chancengleichheit der Marktteilnehmer. 5

Mit den Beschaffenheitsanforderungen (Stoffverboten/-beschränkungen) und den sonstigen Anforderungen werden folgende spezielle Ziele verfolgt: 6

¹ Die Harmonisierungsvorschriften der EU sind in Anhang I der Verordnung (EU) 2019/1020 aufgeführt. Die Einwegkunststoffrichtlinie (EU) 2019/904 vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt ist bislang nicht im Anhang I der Verordnung (EU) 2019/1020 benannt und zählt damit nicht zu den Harmonisierungsrechtsvorschriften. Die Aufnahme der Richtlinie ist jedoch seitens der EU-Kommission vorgesehen und soll daher im vorliegenden Konzept berücksichtigt werden.

- die Verwendung von gefährlichen Stoffen in Elektro- und Elektronikgeräten, Batterien, Fahrzeugen und Verpackungen zu beschränken,
- einen Beitrag zum Gesundheitsschutz und zur umweltgerechten Verwertung und Beseitigung von Elektro- und Elektronikgeräten, Batterien, Altfahrzeugen, Verpackungen und bestimmten Einwegkunststoffprodukten zu leisten,
- Hinweise für die Verbraucher zu geben, dass die Produkte einer vom Siedlungsabfall getrennten Sammlung zuzuführen sind und ggf. welche Schwermetalle in dem Produkt enthalten sind, und
- die Überwachungsbehörde in Form einer Eigenerklärung des Herstellers (CE-Kennzeichnung) darüber zu informieren, dass Elektro- und Elektronikgeräte konform mit den Vorschriften auf Unionsebene hergestellt wurden.

2 Organisation der abfallrechtlichen Marktüberwachung

2.1 Institutionen der Europäischen Union

7 *European Union Product Compliance Network (EUPCN)*

Auf Grundlage des Art. 29 EU-MÜVO wurde ein Unionsnetz für Produktkonformität (englisch: European Union Product Compliance Network – EUPCN) eingerichtet, das als Plattform für eine strukturierte Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den vollziehenden Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission dienen und eine Verbesserung der Wirksamkeit der Marktüberwachung in der Europäischen Union ermöglichen soll. Im EUPCN werden sektorübergreifende Themen behandelt, wie z. B. Marktüberwachung im Onlinehandel, Verbesserungen bzw. Änderungen im Informations- und Kommunikationssystem (ICSMS) oder Informationen zu den Testkapazitäten. Das EUPCN besteht aus Vertretungen der einzelnen Mitgliedstaaten einschließlich einer Vertretung der zentralen Verbindungsstellen und – auf Wunsch – eines nationalen Sachverständigen, den Vorsitzenden der ADCOs und einer Vertretung der Kommission. Die Rolle und die Aufgaben des EUPCN sind in Art. 30 EU-MÜVO ausführlich beschrieben.

8 *Administrative Cooperation Groups (ADCOs)*

Sektorenspezifische Gruppen zur administrativen Koordinierung der Marktüberwachungsbehörden (englisch: Administrative Cooperation Groups – ADCOs) sollen die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in den einzelnen Produktsektoren unterstützen, indem sie spezifische Fra-

gen der Marktüberwachung und sektorenspezifische Angelegenheiten behandeln. Hierzu gehören z. B. die Behandlung von Zweifelsfragen und die Abstimmung über gemeinsame Überwachungsprojekte².

2.2 Nationale Behörden und Institutionen

2.2.1 Bundesebene

Bundeswirtschaftsministerium und zentrale Verbindungsstelle (bei der Bundesnetzagentur)

9

Das Bundeswirtschaftsministerium koordiniert innerhalb der Bundesregierung federführend die sektorübergreifende Marktüberwachung. Es vertritt Deutschland in Fragen der Marktüberwachung auch auf europäischer Ebene bei Legislativmaßnahmen und bei den in den europäischen Rechtsvorschriften festgelegten Vollzugsaspekten.

Um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern, benennt jeder Mitgliedstaat eine zentrale Verbindungsstelle. Die zentrale Verbindungsstelle ist nach Art. 10 EU-MÜVO für die Vertretung der abgestimmten Haltung der Marktüberwachungsbehörden (MÜB) und Zollbehörden des jeweiligen Mitgliedstaats zuständig und unterstützt die MÜB bei der Zusammenarbeit im Rahmen der grenzübergreifenden Amtshilfe nach Kapitel VI EU-MÜVO. Außerdem hat die zentrale Verbindungsstelle auch Aufgaben bei der Übermittlung von Daten der Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission. Die Aufgaben der zentralen Verbindungsstelle wurde mit § 14 Abs. 2 des Marktüberwachungsgesetzes (MüG) auf die Bundesnetzagentur (BNetzA) übertragen.

10

Deutsches Marktüberwachungsforum (DMÜF)

11

Für die Kommunikation zwischen den verschiedenen Produktsektoren in Deutschland wurde gemäß § 12 MüG das Deutsche Marktüberwachungsforum (DMÜF) eingerichtet. Es dient der strukturierten Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den MÜB und berät die Bundesregierung in Fragen der Marktüberwachung im Geltungsbereich EU-MÜVO. Die Geschäftsstelle des DMÜF ist ebenfalls bei der BNetzA angesiedelt.

Das Gremium setzt sich wie folgt zusammen:

12

- Vertreterinnen und Vertreter³ der koordinierenden Kreise mit Vollzugsaufgaben in der Marktüberwachung in Deutschland im Geltungsbereich EU-MÜVO (i. d. R. Vertreterinnen und Vertreter der fachlich zuständigen Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaften),

² Details zu den Aufgaben, s. Art. 32 EU-MÜVO. Im Bereich der abfallrechtlichen Vorschriften gibt es bislang eine ADCO für die Richtlinie 2011/65/EU (RoHS-RL).

³ In diesem Dokument wird eine geschlechtergerechte Sprache verwendet, die sich am Handbuch der Rechtsförmlichkeit orientiert: https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/Themenseiten/RechtssetzungBuerokratieabbau/HandbuchDerRechtsfoermlichkeit_deu.pdf?__blob=publicationFile

- Vertreterinnen und Vertreter der Bundesressorts, der Bundesoberbehörden und der Zollverwaltung mit Zuständigkeiten für Produktsektoren im Geltungsbereich EU-MÜVO,
- Fachexpertinnen und -Experten, die eine zentrale Aufgabe im Geltungsbereich EU-MÜVO in Deutschland wahrnehmen.

13 Das DMÜF trägt insbesondere dazu bei, gemeinsame Rechtsauslegungen zur EU-MÜVO über alle mit Marktüberwachung befassten Rechtsbereiche und harmonisierten Rechtsvorschriften der europäischen Union hinweg (wie z. B. Medizinprodukte, Bauprodukte, Maschinen, Aufzüge, Pyrotechnik, Funkanlagen Kraftfahrzeuge und Traktoren, Sportboote, Düngemittel, Kosmetik, Spielzeug, etc.) weiter zu entwickeln. Weiterhin werden im DMÜF sektübergreifende Fragestellungen bzw. aktuelle Themen erörtert und abgestimmt und so der Informationsfluss auf Bund-Länderebene intensiviert. Weiterführende Informationen zu Organisation und Aufgaben sind auf der Internetseite der BNetzA⁴ zu finden.

14 Die von der Bund-Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) benannte Vertretung im DMÜF tauscht sich regelmäßig mit der Geschäftsstelle der LAGA über aktuelle Themen und die Weitergabe von entsprechenden Informationen an die LAGA und insbesondere an den Unterausschuss für Produktverantwortung der LAGA (APV) aus.

15 ***Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)***

Bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) ist die zentrale Meldestelle Deutschlands zur Europäischen Union (nationale RAPEX-Kontaktstelle) für Produkte angesiedelt, die mit einem ernsten Risiko für die Gesundheit und Sicherheit von Personen im Allgemeinen, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Verbraucherschutz, Umwelt oder für andere öffentliche Interessen verbunden sind, vergl. § 18 MüG. Ihr obliegt die Durchführung und Sicherstellung des Betriebes der Kontaktstelle anhand von nationalen und europäischen Leitfäden für die Marktüberwachungsbehörden, Prüfung und Weiterleitung von RAPEX-Meldungen, -Reaktionen und –Einwänden an das Schnellwarnsystem „Safety Gate“ der Europäischen Union zum raschen Austausch von Informationen (RAPEX - Rapid Exchange of Information System) gemäß Art. 20 der EU-MÜVO.

16 Ebenso nimmt die BAuA in Abstimmung mit der zentralen Verbindungsstelle BNetzA die Aufgaben der nationalen Kontaktstelle und der nationalen Administration für ICSMS wahr, vgl. § 16 MüG.

⁴ Internetseite des Deutschen Marktüberwachungsforums: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Technik/DMUEF/start.html; Ein Überblick über die Marktüberwachungsbehörden / Gremien / Institutionen in Deutschland im Geltungsbereich der EU-MÜVO sind unter folgendem Link zu finden: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Technik/DMUEF/Behoerden_Gremien_uebersicht.pdf?__blob=publicationFile&v=15.

2.2.2 Landesebene

Marktüberwachungsbehörden

17

Die Marktüberwachung auf Grundlage abfallrechtlicher Rechtsvorschriften obliegt in Deutschland den Ländern. Die in den Ländern zuständigen Marktüberwachungsbehörden sind in Anlage 1.1 zusammengestellt.

Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA)

18

Eine länderübergreifende Koordinierung und Zusammenarbeit der Länder ist für eine möglichst effiziente und effektive Marktüberwachung erforderlich. Die erforderliche Koordinierung und Abstimmung der abfallrechtlichen Marktüberwachung erfolgt daher länderübergreifend in der Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) sowie im Ausschuss für Produktverantwortung (APV). Eine koordinierende Funktion hat hierbei insbesondere auch die Gemeinsame Servicestelle „Koordinierung von Aufgaben der Stofflichen Marktüberwachung“ (SMÜ).

Gemeinsame Servicestelle „Koordinierung von Aufgaben der Stofflichen Marktüberwachung“

19

Die SMÜ ist eine Einrichtung der Bundesländer. Sie koordiniert die Marktüberwachung im Bereich der Chemikaliensicherheit und der abfallrechtlichen Vorschriften. Basis hierfür bildet eine Verwaltungsvereinbarung der Länder. Die SMÜ wurde beim Land Baden-Württemberg am Regierungspräsidiums Tübingen eingerichtet⁵.

Die Aufgaben der SMÜ sind in der Verwaltungsvereinbarung (§ 3) wie folgt definiert:

20

- 1) Koordinationsaufgaben in der Marktüberwachung:
 - Koordinierung von Marktüberwachungsprojekten, u. a. Koordination von EU-weiten und nationalen Projekten
 - Auswertung von erfolgten Marktüberwachungsmaßnahmen und Vorschläge zu deren Weiterentwicklung
 - Planung und Durchführung gemeinsamer Fortbildungsmaßnahmen (z. B. zu ICSMS, Online-Handel, SharePoint/Datenbank, ggf. Fachfortbildungen)
 - Ansprechpartner für die Zusammenarbeit bei länder- und sektorübergreifenden Marktüberwachungsaktivitäten im stofflichen Bereich
 - Informationsrecherche und Koordinierung von Abstimmungen für die beteiligten Länder

⁵ Internetseite der Servicestelle: <https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpt/abteilungen/abteilung-11/servicestelle-stoffliche-marktueberwachung/>

- Informationsrecherche und Koordinierung überregionaler Überwachungsfälle im Bedarfsfall
 - Bereitstellung eines Dokumentenaustauschsystems für die MÜB (SharePoint)
- 2) Weiterentwicklung, Etablierung und Betrieb geeigneter länder- und sektorübergreifender Informationsstrukturen
 - 3) Erstermittlung im Vorfeld von Verwaltungsverfahren bei RAPEX-Meldungen aus dem stofflichen Bereich
 - 4) Koordinierung der Überwachung des Onlinehandels und in Abstimmung mit den Ländern Weiterentwicklung der Suchstrategien sowie des Konzepts zur Überwachung des Onlinehandels
 - 5) Jährliche Berichterstattung über die Stoffliche Marktüberwachung
 - 6) Kontaktpunkt ICSMS Germany im Bereich Stoffliche Marktüberwachung⁶

2.2.3 Zollbehörden

²¹ Die Zollbehörden sind zuständig für die Kontrolle von Produkten, die auf den Unionsmarkt gelangen, und arbeiten diesbezüglich mit den Marktüberwachungsbehörden zusammen, in deren Zuständigkeitsbereich die Zollbehörde gelegen ist, vgl. Art. 25 bis 28 EU-MÜVO i. V. m. § 4 Abs. 4 MüG. Die Zollbehörden sind organisiert in die Generalzolldirektion, die Hauptzollämter in den jeweiligen Bundesländern und die diesen zugeordneten Außenstellen⁷.

²² Zentraler Ansprechpartner der Zollverwaltung für grundsätzliche Fragestellungen und Abstimmungen ist Anlage 1.2 zu entnehmen.

3 Strategische Ansätze der Marktüberwachung

¹ Gemäß Art. 13 Abs. 1 EU-MÜVO ist erstmalig bis zum 16. Juli 2022 und dann mindestens alle vier Jahre durch die Mitgliedsstaaten eine übergreifende nationale Marktüberwachungsstrategie zu erstellen.

² Ziel der Strategie ist es, einen einheitlichen, umfassenden und integrierten Ansatz für die Marktüberwachung und die Durchsetzung der Rechtsvorschriften der Union voranzutreiben. Die Kernelemente, die in der Strategie enthalten sein sollen, sind im Art. 13 EU-MÜVO festgelegt. Bei der Erarbeitung der abfallrechtlichen Marktüberwachungsstrategie sind diese Elemente zugrunde zu legen.

⁶ Die SMÜ fungiert hier als Ansprechpartnerin für Systemfragen, Verbesserungsvorschlägen und für Fortbildungen zu hVRs

⁷ Übersicht über die Hauptzollämter im Bundesgebiet: https://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Struktur-des-Zolls/_functions/organisationsplaene_faq.html?nn=279098&faqCalledDoc=279098

Das Kapitel entspricht dem Beitrag der LAGA zur nationalen Marktüberwachungsstrategie⁸. Die Marktüberwachungsstrategie wird regelmäßig evaluiert und bei Bedarf fortgeschrieben. Die Evaluierung bzw. Bewertung der Marktüberwachungsstrategie erfolgt erstmalig bis spätestens zum 16. Juli 2024 durch EUPCN.

3

3.1 Art und Umfang der Marktüberwachung, Markttrends, risikobasierter Ansatz

Die Marktüberwachung im Bereich der abfallrechtlichen Rechtsvorschriften betrifft Verpackungen, Fahrzeuge, Batterien, Elektro- und Elektronikgeräte und bestimmte Einwegkunststoffprodukte, soweit sie nicht vom Geltungsbereich der jeweiligen Vorschrift ausgenommen sind.

4

Die nachfolgende Tabelle enthält die europäischen und nationalen Rechtsvorschriften mit Regelungen zur Marktüberwachung.

5

Europäische Rechtsvorschrift ⁹	Nationale Rechtsvorschrift
(9) Richtlinie 94/62/EG (Verpackungsrichtlinie)	Verpackungsgesetz (VerpackG)
(13) Richtlinie 2000/53/EG (Altfahrzeugrichtlinie)	Altfahrzeug-Verordnung (AltfahrzeugV)
(21) Richtlinie 2006/66/EG (Batterierichtlinie)	Batteriegesetz (BattG)
(39) Richtlinie 2011/65/EU (RoHS 2-Richtlinie)	Elektro- und Elektronikgeräte-Stoff-Verordnung (ElektroStoffV)
(42) Richtlinie 2012/19/EU (WEEE-Richtlinie)	Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG)
Richtlinie (EU) 2019/904 (Einwegkunststoffrichtlinie ¹⁰)	Einwegkunststoffverbotsverordnung (EWKVerbotsV) Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung (EWKKennzV)

⁹ Die Nummern beziehen sich auf die Nummer der jeweiligen Richtlinie im Anhang I EU-MÜVO.

¹⁰ Die Einwegkunststoffrichtlinie (EU) 2019/904 vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt ist bislang nicht im Anhang I EU-MÜVO aufgeführt und zählt damit nicht zu den Rechtsvorschriften. Die Aufnahme der Richtlinie ist jedoch seitens der EU-Kommission vorgesehen. Solange erfolgt die Überwachung der produktspezifischen Anforderungen, wie z. B. die Produktverbote nach der Einwegkunststoffverbotsverordnung bzw. die Kennzeichnungs- und Designanforderungen nach der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung, gemäß § 47 Abs. 1 KrWG bzw. der dort genannten Vorschriften aus dem Marktüberwachungsgesetz. Für die Zusammenarbeit zwischen Zoll- und Marktüberwachungsbehörden sind Art. 25 bis Art. 28 EU-MÜVO anzuwenden, vergl. Art. 2 Abs. 2.

6 Die Marktüberwachungsbehörden setzen bei ihren Überwachungsaktivitäten verschiedene Arten von Überprüfungen ein:

- Sichtprüfungen z. B. hinsichtlich Kennzeichnungsanforderungen,
- Dokumentenprüfungen, z. B. hinsichtlich der EU-Konformitätserklärung nach der RoHS 2 Richtlinie bzw. ElektroStoffV,
- Produkttests vor Ort (Screening auf Stoffüberschreitung mittels mobiler Röntgen-Fluoreszenz-Analyse, Prüfnormen insb. gemäß Anlage 2)
- Laboranalysen, z. B. hinsichtlich der Stoffbeschränkungen für bestimmte Schwermetalle (Blei, Cadmium, Chrom VI, Quecksilber) und andere Stoffe nach der ElektroStoffV,
- Systemprüfungen, z. B. durch vor Ort Audits, um die internen Verfahren zur Produktions- und Fertigungskontrolle zu überprüfen

Die Festlegung der Art der Überprüfung erfolgt abhängig von den ausgewählten prioritären Überwachungsbereichen. Dabei achten die MÜB bei der Festlegung geeigneter Überprüfungen auf einen angemessenen Umfang der Prüfungstiefe und des Stichprobenumfangs.

7 ***Risikobasierter Ansatz***

Für die Entscheidungsfindung, welche Arten von Produkten in welchem Umfang welcher Überprüfung unterliegen sollen, legen die MÜB einen risikobasierten Ansatz zugrunde. Damit sollen Produkte, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Nichtkonformität, d. h. beispielsweise ein Verstoß gegen Kennzeichnungspflichten, Stoffverbote bzw. -beschränkungen sowie eine mangelhafte oder eine fehlende EU-Konformitätserklärung, vermutet wird, identifiziert und letztendlich prioritär überwacht werden.

8 Im Bereich der abfallrechtlichen Marktüberwachung spielen für den risikobasierten Ansatz insbesondere folgende Elemente eine Rolle:

- 9 1) Häufigkeit bzw. Vorkommen von beschränkten/verbotenen Stoffen in bestimmten Produkten/Produktgruppen

Die Häufigkeit und damit das Vorkommen von beschränkten oder verbotenen Stoffen in den einzelnen Produkten/Produktgruppen ist ein wichtiges Kriterium für die Schwerpunktsetzung der Marktüberwachung. Hierfür können Ergebnisse aus Studien (z. B. vom UBA) und Marktüberwachungsaktionen herangezogen werden. Zur Ableitung von Erkenntnissen werden Ergebnisse aus früheren Überprüfungs- und Überwachungstätigkeiten, unter anderem durch Auswertung von RAPEX-Meldungen, ICSMS-Einträgen, Kontrollmitteilungen des Zolls und aus der Evaluation von Risikoprofilen herangezogen (vgl. Kap. 3.1.1, 3.1.4 und 3.1.5).

Darüber hinaus sind auch die bisherigen Erfahrungen der Marktüberwachungsbehörden mit den Wirtschaftsakteuren (WA) zu berücksichtigen (vgl. Kap. 3.1.2 und 3.1.3).

- 2) Erkenntnisse zum Risikopotenzial aufgrund verschiedener Produktmerkmale, z. B. Komplexität des Produkts, Preis. 10

Je komplexer ein Produkt aufgebaut ist, desto größer kann die Wahrscheinlichkeit nicht erkannter Mängel beim WA sein, da durch die Komplexität eines Produktes auch die durchgeführten internen Fertigungskontrollen aufwändiger werden. Die Stoffbeschränkungen bei Verpackungen lassen sich beispielsweise durch Überprüfung der Eingangsmaterialien zur Verpackungsherstellung feststellen. Für komplexere Produkte wie Elektro- und Elektronikgeräte kann aufgrund von Erfahrungen der Fokus auch auf einzelne Bauteile bzw. kritische Stellen (z. B. Lötstellen) gelegt werden, in denen in der Vergangenheit besonders häufig Überschreitungen der Stoffbeschränkungen festgestellt wurden. Zudem kann der Preis eines Produktes unter Umständen auch ein Hinweis für die Qualität und Verarbeitung des Produktes sein und Anlass für die MÜB geben, ihren Schwerpunkt auf preiswertere Angebote zu legen.

- 3) Geänderte rechtliche Vorschriften, z. B. neue Regelungen bzw. Ablauf von Ausnahmeregelungen 11

Neu in Kraft getretene Produkthanforderungen oder der Ablauf von Ausnahmeregelungen, z. B. hinsichtlich Stoffbeschränkungen, können ebenfalls für den risikobasierten Ansatz betrachtet werden, da die neuen/geänderten Anforderungen ggf. noch nicht bei allen WA bekannt und nicht entsprechend umgesetzt sind.

- 4) Informationen von Dritten, z. B. Verbraucher- und Umweltschutzverbänden, Medien, anderen Behörden 12

Informationen und Meldungen von Dritten zu festgestellten Nichtkonformitäten (z. B. Stoffüberschreitungen) dienen als Erkenntnisquelle und werden im Rahmen der prioritär zu überwachenden Bereiche entsprechend berücksichtigt (vgl. Kap. 3.1.5).

Onlinehandel

13

Die Marktüberwachung erstreckt sich gleichermaßen wirksam auf online und stationär angebotene Produkte. Das Verhältnis der Marktüberwachungstätigkeit von Onlinehandel und stationärem Handel erfolgt auf Basis verschiedener Kriterien, insbesondere der jeweiligen Marktanteile. Die Länder stimmen sich zu möglichen gemeinsamen Aktivitäten zur Überwachung im Onlinehandel ab und binden hierzu die SMÜ ein.

Im Rahmen von RAPEX-Meldungen erfolgt durch die SMÜ eine Erstermittlung hinsichtlich der Marktdurchdringung der gemeldeten nicht konformen Produkte im Onlinehandel in Deutschland. Das Ergebnis der Prüfung wird den MÜB der Länder mitgeteilt, die daraufhin ihre Marktüberwachungstätigkeiten ausrichten. 14

15 **Markttrends**

Zur strategischen Ausrichtung der Marktüberwachung ist die Beobachtung von Markttendenzen hinsichtlich der auf den Markt gelangenden Produktgruppen/-kategorien sowie möglicher Nichtkonformität von Bedeutung. In Abhängigkeit beispielsweise von neu geltenden Regelungen, neuen oder aufstrebenden Technologien und Produktentwicklungen können die Inverkehrbringungsmengen zu- oder abnehmen. Insbesondere die Produktgruppen/-kategorien mit positivem Markttrend und damit steigendem Marktvolumen und Inverkehrbringungsmengen (sog. Massenprodukte) werden im Rahmen der Strategie besonders beachtet.

16 Die relevanten Markttrends werden, soweit möglich, auf Basis statistischer Daten zu Inverkehrbringungsmengen sowie Brancheninformationen (Branchenberichte und Newsletter, Experteneinschätzungen etc.) ermittelt. Die Länder tauschen sich regelmäßig zu möglichen Markttrends aus und binden hierbei die SMÜ ein.

3.1.1 Marktdurchdringung

17 Als Ansatzpunkt für die Erhebung von Informationen zur Marktdurchdringung nicht konformer Produkte wird die Anzahl der festgestellten Nichtkonformitäten für die jeweiligen Produktgruppen bzw. Produkte in den einzelnen Rechtsbereichen unterteilt nach der Art der Nichtkonformität (z. B. Überschreitung der jeweiligen Stoffbeschränkung, fehlende oder fehlerhafte Kennzeichnung, fehlende oder fehlerhafte EU-Konformitätserklärung) ins Verhältnis zu den insgesamt durchgeführten Überprüfungen gestellt. Datengrundlage hierfür sind die ICSMS-Einträge und RAPEX-Meldungen sowie die nach Art. 25 Abs. 3 EU-MÜVO durchgeführten Kontrollen und die Berichterstattung der Europäischen Union nach Art. 25 Abs. 6 EU-MÜVO der zu den von den Zollbehörden übermittelten statistischen Daten.

18 Diese Auswertung wird auf Basis der genannten Informationen regelmäßig durch die SMÜ durchgeführt und den Marktüberwachungsbehörden zur Verfügung gestellt. Je höher die Nichtkonformitätsquote in dem jeweiligen Rechtsbereich für bestimmte Produkte/Produktgruppen, desto wichtiger ist es hier zukünftig einen Schwerpunkt bei den Überprüfungen zu legen.

3.1.2 Eigenständige Aktivitäten unter der Kontrolle des WA

19 Die MÜB berücksichtigen bei ihren Planungen auch die Erfahrungen mit den WA, zum Beispiel, ob der WA von sich aus festgestellte Nichtkonformitäten der MÜB gemeldet hat und diese „freiwillig“, d. h. ohne Aktivwerden der MÜB, behoben hat. Hierzu zählt z. B. ob der WA die MÜB unterrichtet hat, wenn der Verdacht auf eine fehlerhafte oder nicht vollständige EU-Konformitätserklärung gegeben ist oder die technischen Unterlagen fehlerhaft oder nicht vollständig sind.

20 Die eigenständigen Aktivitäten unter der Kontrolle des WA werden von der MÜB im Rahmen der Systemprüfung kontrolliert. Diese erfolgt als Dokumentenprüfung durch Vor-Ort-Audits,

z. B. um die internen Verfahren zur Produktions- und Fertigungskontrolle (z. B. nach Normen, wie bei Elektro- oder Elektronikgeräten bspw. DIN EN IEC 63000) zu überprüfen.

Im Rahmen der Systemprüfung relevante Unterlagen sind Nachweise über die von den WA ergriffenen präventiven Maßnahmen, wie z. B. die Etablierung und Aufrechterhaltung eines zertifizierten Managementsystems. Darüber hinaus stellen die Nutzung von Checklisten zu den einschlägigen Produkthanforderungen, Verfahrensanweisungen für die Eintragungen in die vorhandenen Datenbanken oder Informationssysteme (z.B. SCIP, IDIS) weitere Maßnahmen der WA dar, um Informationen über die Stoffzusammensetzungen der Bauteile und Produkte für nachgelagerte Akteure in der Wertschöpfungskette bereitzustellen.

Die Systemprüfung von Händlern und Fulfilment-Dienstleistern beschränkt sich darauf, ob diese angemessene Maßnahmen ergreifen, um die Konformität der von ihnen vertriebenen Produkte sicherzustellen. Konkrete Anforderungen gelten für Händler und Fulfilment-Dienstleister, welche Leistungen zum Vertrieb von Elektro- und Elektronikgeräten erbringen. Diese haben sicherzustellen, dass eine EU-Konformitätserklärung für die jeweiligen Produkte erstellt wurde und die erforderlichen technischen Unterlagen vorliegen und auf Verlangen der MÜB vorgelegt werden können (Art. 4 EU-MÜVO, Art. 10 RoHS, § 8 ElektroStoffV). Im Rahmen der Systemprüfung bei Händlern und Fulfilment-Dienstleistern ist zu prüfen, ob entsprechende Prozesse hierzu bestehen und bei Bedarf sind stichprobenartig die Vorlage von EU-Konformitätserklärungen sowie ggf. technischen Unterlagen zu verlangen.

21

3.1.3 Fälle von Nichtkonformität bei einem WA in der Vergangenheit

Die Marktüberwachungsbehörden legen einen besonderen Fokus auf WA, welche wiederholt nicht konforme Produkte in Verkehr gebracht haben. Dies kann bei Elektro- und Elektronikgeräten im Geltungsbereich der ElektroStoffV auch Einführer, Bevollmächtigte, Händler/Vertreiber und Fulfilment-Dienstleister betreffen, welche u. a. nicht über die erforderliche EU-Konformitätserklärung sowie die technischen Unterlagen der von ihnen in Verkehr gebrachten Produkte verfügen.

22

3.1.4 Risikoprofile

Um potentiell nicht-konforme Produkte, welche in den Geltungsbereich der nationalen Produktvorschriften eingeführt werden, mit hoher Treffsicherheit identifizieren zu können, können im Rahmen der zollrechtlichen Überwachung Risikoprofile erstellt werden. Hierdurch können die Waren automatisiert im Zollverfahren (Überlassung in den zollrechtlich freien Verkehr) anhand von bestimmten Kriterien, z. B. Versender, Empfänger, Warengruppe o. ä. gefiltert werden. Risikoprofile dienen den Zollämtern als Empfehlung für die zollrechtliche Überwachung. Waren, die im elektronischen Anmeldeverfahren von einem aktiven Risikoprofil betroffen sind, werden somit im Zuge des Zollverfahrens von der Zollbehörde verstärkt den entsprechend abgestimmten Produktprüfungen unterzogen.

23

24 Bei der Planung der Marktüberwachungsaktivitäten nutzen die Marktüberwachungsbehörden Risikoprofile, die in Abstimmung mit den Zollbehörden erstellt wurden. Hierfür tauschen sich die Marktüberwachungsbehörden über die erstellten Risikoprofile sowie die daraus resultierenden Erkenntnisse über die Nichtkonformität von Produkten aus. Der Austausch erfolgt über den SharePoint der SMÜ. Dabei ist auf die Aktualität der Risikoprofile zu achten.

25 Zur Nutzung von Risikoprofilen vgl. Kap. 5.4.

3.1.5 Auf Nichtkonformität hindeutende Informationen

26 Der Fokus liegt hierbei auf Informationen der WA selbst sowie der Informationen der Marktüberwachungs- und Zollbehörden. Folgende Informationsquellen werden als besonders relevant betrachtet:

- System zum raschen Informationsaustausch für die Marktüberwachung (RAPEX)
- Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS)
- Kontrollmitteilungen der Zollbehörden an die Marktüberwachungsbehörden
- Anzeigen, Verbraucherbeschwerden und sonstige Mitteilungen über die Nichtkonformität bestimmter Produkte, wie z. B. Hinweise anderer WA und Verbrauchern, Veröffentlichungen von Verbraucherschutzverbänden
- Auswertungen über bisherige Marktüberwachungsaktivitäten
- Verzeichnisse zur Registrierung der Hersteller oder Bevollmächtigten nach BattG, ElektroG bzw. VerpackG der Stiftung elektro-altgeräte-register (ear) bzw. der Stiftung Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR). Eine fehlende Registrierung kann ein Hinweis/Verdachtsmoment sein, dass der Hersteller oder Bevollmächtigte ggf. auch seinen Produkthanforderungen nicht nachkommt.
- Bei der Auswertung der Unterlagen prüfen die Marktüberwachungsbehörde die Unterlagen auf Plausibilität sowie Betroffenheit und legen die daraus abzuleitenden Marktüberwachungsaktivitäten fest.

3.1.6 Informationsaustausch mit den Zollbehörden

27 Für eine effektive Marktüberwachung ist ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen den zuständigen Marktüberwachungsbehörden und den örtlichen Zollämtern (ggf. Hauptzollämtern) notwendig. Denn bei der Planung der Marktüberwachungsaktivitäten sind sowohl die Informationen und Erfahrungen des Zolls im Zusammenhang mit den Einfuhrkontrollen von Produkten, die unter die abfallrechtlichen Marktüberwachungsregelungen fallen, als auch die Erfahrungen und Kenntnissen der Marktüberwachungsbehörden bezüglich der bereits in Verkehr gebrachten Produkten aus Drittstaaten zu berücksichtigen.

Folgende Instrumente stehen zur Verfügung und sind für den Informationsaustausch zu nutzen:

28

- Kontrollmitteilungen der Zollbehörden, d. h. Informationen der Zollbehörden an die Marktüberwachungsbehörden auf Grundlage der Einfuhrkontrollen und der dabei festgestellten Mängel.
- Gemeinsame Vor-Ort-Kontrollen der Zoll- und Marktüberwachungsbehörden an den Zolldienststellen.
- Abfrage von Informationen über Art und Menge von Produkten und deren Lieferwege bei der Generalzolldirektion. Die Generalzolldirektion – Direktion VI kann auf Ersuchen den Marktüberwachungsbehörden Informationen aus den Zollanmeldungen, wie z. B. Einfuhrzahlen für bestimmte Versender, Empfänger, Produktgruppen o.ä., zur Verfügung stellen.
- Berichte der Kommission nach Art. 25 Abs. 6 EU-MÜVO: Die Kommission erstellt aus den von den Zollbehörden übermittelten statistischen Daten hinsichtlich deren durchgeführten Kontrollen bis zum 30. Juni eines jeden Jahres einen Bericht der in ICSMS veröffentlicht wird.
- Informationsbereitstellung über risikobehaftete Produkte in Form von Risikohinweisen/Risikoprofilen: Um potentiell nichtkonforme Produkte mit hoher Treffsicherheit identifizieren zu können, sollte der Zoll von den Marktüberwachungsbehörden mit den relevanten Informationen versorgt werden. Auf dieser Grundlage erstellt der Zoll Risikoprofile, durch welche automatisiert Waren im Zollverfahren (Überlassung in den zollrechtlich freien Verkehr) anhand von bestimmten Kriterien, z. B. Versender, Empfänger, Warengruppe o. ä. gefiltert werden. Waren, die im elektronischen Anmeldeverfahren von einem aktiven Risikoprofil betroffen sind, können dann im Zuge des Zollverfahrens von der Zollbehörde gesondert überprüft werden.

3.2 Prioritäre Überwachungsbereiche

Auf Basis Ermittlungen und Erkenntnisse legen die Marktüberwachungsbehörden prioritäre Überwachungsbereiche fest. Die dynamischen Marktentwicklungen erfordern eine kontinuierliche Prüfung und ggf. Aktualisierung der prioritären Überwachungsbereiche.

29

Die Länder stimmen die prioritären Überwachungsbereiche und die geplanten Maßnahmen ihrer Marktüberwachungsbehörden aufeinander ab und binden hierbei auch ggf. die Generalzolldirektion mit ein. Die SMÜ beteiligt sich an der gemeinsamen Abstimmung der Länder, z. B. durch Informationsbereitstellung.

30

3.3 Mindestkontrollniveau, Durchsetzungsaktivitäten

³¹ Die Durchsetzungsaktivitäten der MÜB zur Verringerung der Nichtkonformität in den als prioritär eingestuften Überwachungsbereichen bestehen insbesondere in der zielgenauen Planung und dem Einsatz der begrenzten Ressourcen zur Marktüberwachung. Hierzu initiieren die MÜB konkrete Schwerpunktprojekte mit dem Fokus auf als prioritär eingestufte Überwachungsbereiche. Die Länder stimmen sich hierzu ab und unterrichten sich gegenseitig über die erreichten Erfolge.

³² Mindestkontrollniveaus sind für die abfallrechtlichen Bereiche rechtlich nicht festgelegt. Die MÜB legen den angemessenen Umfang Ihrer Überprüfungs- und Durchsetzungsaktivitäten anhand des risikobasierten Ansatzes fest.

3.4 Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden anderer Mitgliedstaaten und Bewertung

³³ Die Gruppen zur administrativen Zusammenarbeit (englisch: administrative cooperation groups – ADCOs) auf EU-Ebene sollen die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in den einzelnen Produktsektoren fördern. Im Bereich der Marktüberwachung auf Grundlage abfallrechtlicher Vorschriften existiert die ADCO RoHS. Diese hat die Funktion, einen Informations- und Meinungsaustausch bei Fragen zur RoHS-RL zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten sicherzustellen.

³⁴ Die Länder tauschen sich regelmäßig im Ausschuss für Produktverantwortung (APV) der Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall zu den Marktüberwachungsaktivitäten aus. Dieser Austausch beinhaltet auch die Erfahrungen bei der grenzübergreifenden Amtshilfe nach Art. 22 bis 24 EU-MÜVO. Im Zusammenhang mit der Fortschreibung der nationalen Marktüberwachungsstrategie werden diese Erfahrungen bewertet und es werden, soweit erforderlich, Änderungen/Ergänzungen vorgeschlagen und umgesetzt.

³⁵ Die Kommission legt regelmäßig Programme auf, um die Zusammenarbeit zwischen den Marktüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten zu fördern. Die Informationen zu diesen Programmen werden von der Geschäftsstelle des DMÜF an die Bund-/Ländergremien weitergeleitet. Auf diese Weise erfahren die Länder von den Programmen und können sich, soweit gewünscht, an den Ausschreibungen beteiligen. Erfahrungen der an solchen Programmen teilnehmenden Marktüberwachungsbehörden werden ebenfalls im APV vorgestellt.

4 Durchführung der Marktüberwachung

4.1 Grundprinzipien der Durchführung der Marktüberwachung

4.1.1 Grundsätze der Marktüberwachung

Die Marktüberwachungsbehörden (MÜB) gewährleisten die wirksame und effektive Überwachung von online und offline bereitgestellten Produkten. Stellen sie dabei nicht konforme Produkte fest, veranlassen sie die WA zu geeigneten und angemessenen Korrekturmaßnahmen bzw. ordnen Maßnahmen an, wenn der WA keine geeigneten Maßnahmen ergreift. 1

Ausgangspunkt für eine effektive Marktüberwachung ist eine Marktüberwachungsplanung (Festlegung prioritärer Überwachungsbereiche). Hierbei sind die unter Kapitel 3 aufgeführten strategischen Ansätze zu berücksichtigen. Insbesondere bei der Auswahl darüber, welche Arten von Produkten in welchem Umfang welchen Überprüfungen unterworfen werden sollen, sehen die geltenden Regelungen einen risikobasierten Ansatz vor (vgl. auch Erläuterungen in Kapitel 3.1). 2

4.1.2 Adressaten der Marktüberwachung / Begriffsdefinitionen WA

Adressaten der Marktüberwachung sind WA (vgl. Art. 3 Nr. 13 EU-MÜVO, § 2 Nr. 3 MüG). Die Legaldefinition des WA ist weit gefasst. Er umfasst den Hersteller, Bevollmächtigten, Einführer, Händler, Fulfillment-Dienstleister oder jede andere natürliche oder juristische Person, die Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Herstellung von Produkten, deren Bereitstellung auf dem Markt gemäß den einschlägigen Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union unterliegt. Zusätzlich können gemäß § 9 MüG Marktüberwachungsmaßnahmen auch gegen Aussteller gerichtet werden sowie zur Abwendung eines gegenwärtigen ernststen Risikos auch gegen weitere Akteure. 3

4.1.3 Verfahrenspflichten und -rechte der Wirtschaftsbeteiligten

Wirtschaftsbeteiligte sind WA, Aussteller und Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft. Um die reibungslose Durchführung der Marktüberwachung sicherzustellen, sind die WA bei Maßnahmen ihrer Produkte betreffend zur Zusammenarbeit mit den Behörden verpflichtet. Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne der Richtlinie (EU) 2015/1535 unterstützen nach Anforderung – d. h. in konkreten Einzelfällen die MÜB, soweit die Maßnahmen über ihren Dienst online zum Verkauf angebotene Produkte Dritter betreffen (Art. 7 Abs. 2 EU-MÜVO). Hierzu gehört auch, dass den Behörden auf Anforderung die Kontaktdaten von WA, die Aufgaben in Bezug auf die Produkte/Lieferkette wahrnehmen, zu übermitteln sind. 4

5 Gemäß § 10 MüG haben die WA, die Aussteller und die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft ein Auskunftsverweigerungsrecht für den Fall, dass die geforderte Auskunft sie selbst oder Angehörige straf- oder ordnungsrechtlich belasten. Sie sind über ihr Recht zur Auskunftsverweigerung zu belehren.

6 Die Verfahrensrechte der betroffenen Personen richten sich gem. § 10 Abs. 2 MüG nach Art. 18 EU-MÜVO. Demnach sollen Maßnahmen, Entscheidungen und Anordnungen der MÜB eine genaue Angabe ihrer Grundlage enthalten. Sie müssen der betroffenen Person unverzüglich bekannt gegeben werden. Dabei müssen durch die MÜB auch Angaben zu Rechtsmitteln sowie den damit verbundenen Fristen mitgeteilt werden. Im Regelfall ist die betroffene Person vor Ergreifen der Maßnahme, Entscheidung oder Anordnung durch die MÜB anzuhören; die hierfür angemessene Frist beträgt mindestens zehn Arbeitstage.

7 Des Weiteren ist die MÜB nach Art. 17 EU-MÜVO verpflichtet, personenbezogene Daten zu schützen und im Rahmen ihrer Überwachung erlangte Berufs- und Geschäftsgeheimnisse vertraulich zu behandeln.

4.1.4 Sonderstellung von direkt an den Endverbraucher gerichteten Verkaufsangeboten im Fernabsatz

8 Als „auf dem Markt bereit gestellt“ gelten Produkte gemäß Art. 6 EU-MÜVO bereits, die Endverbrauchern unmittelbar auf elektronischem Wege (online oder über eine andere Form des Fernabsatzes) zum Verkauf angeboten werden. Es bedarf hierfür nicht erst einer Abgabe des Produktes um ein Inverkehrbringen zu realisieren.

9 Bedingung dafür ist, dass sich das Verkaufsangebot an Endnutzer der Union richtet. Dies ist der Fall, wenn der betreffende WA seine Tätigkeiten in irgendeiner Weise auf den nationalen Markt ausrichtet. Bei der Prüfung werden die im Einzelfall maßgeblichen Faktoren wie die geografischen Gebiete, in die geliefert werden kann (lieferbar in den Zuständigkeitsbereich der MÜB), die für das Angebot bzw. für die Bestellung verfügbaren Sprachen (hier Deutsch) oder die Bezahlungsmöglichkeit in der nationalen Währung (hier in €) berücksichtigt. Die bloße Zugänglichkeit der Website reicht bei Online-Verkäufen als Kriterium nicht aus.

4.1.5 Niederlassungspflicht - ein in der Union ansässiger WA als Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Elektro- und Elektronikgeräten

10 Durch Art. 4 und 5 der EU-MÜVO wird als Voraussetzung für das Inverkehrbringen bestimmter Produktgruppen ein in der Union verpflichtend niedergelassener WA gefordert (Niederlassungspflicht)¹¹. Im Rahmen dieses Konzeptes gilt diese Forderung für Elektro- und Elektronikgeräte, die unter die ElektroStoffV fallen.

¹¹ Bekanntmachung der Kommission: Leitlinien für Wirtschaftsakteure und Marktüberwachungsbehörden zur praktischen Umsetzung von Art. 4 der Verordnung (EU) 2019/1020 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021XC0323\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021XC0323(01))

11 Als „WA“ werden in diesem Zusammenhang bezeichnet:

- 1) der in der Union niedergelassene Hersteller,
- 2) der Einführer, wenn der Hersteller nicht in der Union niedergelassen ist,
- 3) ein Bevollmächtigter, der vom Hersteller schriftlich beauftragt wurde (durch Mandat), die Aufgaben im Namen des Herstellers wahrzunehmen, oder
- 4) für von ihm abgefertigte Produkte einen in der Union niedergelassenen Fulfilment-Dienstleister, sofern kein anderer WA nach den zuvor genannten Ziffern 1) bis 3) in der Union niedergelassen ist.

Unbeschadet etwaiger sonstiger Anforderungen gilt für diese Elektro- und Elektronikgeräte, dass sie nur in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sich der in der Union niedergelassene WA für folgende Aufgaben verantwortlich zeichnet:

12

- 1) Überprüfung, dass die EU-Konformitätserklärung und die technischen Unterlagen für das Produkt erstellt wurden, Bereithaltung der Konformitätserklärung für die MÜB während des vorgeschriebenen Zeitraums und Sicherstellung, dass die technischen Unterlagen diesen Behörden auf Aufforderung zur Verfügung gestellt werden können;
- 2) auf begründetes Verlangen einer MÜB: Übermittlung aller zum Nachweis der Konformität des Produkts erforderlichen Informationen und Unterlagen an die Behörde in einer Sprache, die für diese Behörde leicht verständlich ist;
- 3) sofern Gründe für die Annahme vorliegen, dass ein bestimmtes Produkt ein Risiko darstellt: Unterrichtung der MÜB;
- 4) Zusammenarbeit mit den MÜB und – auf begründetes Verlangen – Gewährleistung, dass unverzüglich die notwendigen Korrekturaktivitäten ergriffen werden, um in einem Fall der Nichtkonformität mit den Anforderungen, Abhilfe zu schaffen oder, falls dies nicht möglich ist, die von diesem Produkt ausgehenden Risiken zu mindern, und zwar entweder nach Aufforderung durch die MÜB oder auf eigene Initiative, wenn der WA der Ansicht ist oder Grund zu der Annahme hat, dass das betreffende Produkt ein Risiko darstellt.

Auf dem Gerät oder seiner Verpackung, dem Paket oder in einem Begleitdokument ist der Name, der eingetragene Handelsname oder die eingetragene Handelsmarke und die Kontaktdaten einschließlich der Postanschrift des in der Union niedergelassenen WA anzugeben. Der MÜB hat der Bevollmächtigte auf Verlangen eine Kopie seines Mandats zur Verfügung zu stellen.

13

4.2 Produktspezifische Anforderungen

Die EU-MÜVO ist auf alle Harmonisierungsrechtsvorschriften der Europäischen Union anzuwenden, die im Anhang I der vorgenannten Verordnung aufgeführt sind. Die überprüfbaren

14

Anforderungen der Rechtsvorschriften aus dem Abfallbereich sind in der folgenden Tabelle aufgelistet. Bei den mit einem Stern (*) gekennzeichneten nationalen Rechtsvorschriften handelt es sich um durch den Zoll kontrollierbare Anforderungen (hierbei handelt es sich i. W. um allgemeingültige Kennzeichnungen, siehe Kap. 5). Mit zwei Sternen gekennzeichnet bedeutet (**), vorzugsweise ist hierfür die europäische Norm DIN EN 50419 Kennzeichnung von Elektro- und Elektronikgeräten entsprechend Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2002/96/EG (WEEE) zu verwenden.

Tabelle 1: Überprüfbare Produkthanforderungen nach der Richtlinie 2006/66/EG (EU-Batterierichtlinie)

	Überprüfbare Anforderungen	Nationale Rechtsvorschrift
1	Stoffbeschränkungen nach <u>Art. 4</u>	§ 3 Abs. 1, 2 und 5 BattG
2	Kennzeichnung nach Art. 21, dies sind im Einzelnen:	§ 17 BattG
2a)	<ul style="list-style-type: none"> Abs.1, 4, 5, 6: Symbol durchgestrichene Abfalltonne auf Rädern** 	§ 17 Abs. 1, 2, 4, 5 BattG (*)
2b)	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 2 Kapazitätsangabe für Fahrzeugbatterien und Gerätebatterien (i. V. m. EU-VO Nr. 1103/2010)¹² 	§ 17 Abs. 6 BattG
2c)	<ul style="list-style-type: none"> Abs. 3: Kennzeichnungspflicht für Hg, Cd, Pb bei Überschreiten des Schwellenwertes 	§ 17 Abs. 3 BattG

Tabelle 2: Überprüfbare Produkthanforderungen nach der Richtlinie 94/62/EG (EU-Verpackungsrichtlinie)

1	Verbot des Inverkehrbringens von Kunststofftragetaschen nach <u>Art. 4 Abs. 1a</u>	§ 5 Abs. 2 VerpackG
2	<p>Freiwillige Kennzeichnung von Verpackungen, um auf die Beschaffenheit von Verpackungsmaterial/-materialien hinzuweisen nach <u>Art. 8</u> in Verbindung mit den Anhängen I bis VII der Entscheidung 97/129/EG der Kommission</p> <p>Spezifikationen zu Etiketten oder Kennzeichnungen für biologisch abbaubare und kompostierbare Kunststofftragetaschen – noch offen¹³</p>	§ 6 VerpackG

¹² Die Verordnung (EU) Nr. 1103/2010 gilt nur für sekundäre (wiederaufladbare) Gerätebatterien und –akkumulatoren sowie für Fahrzeugbatterien und –akkumulatoren, nicht für primäre Gerätebatterien.

¹³ Die Kommission war gemäß Art. 8a aufgefordert bis zum 27.05.2017 einen Durchführungsrechtsakt mit Spezifikationen für Etiketten oder Kennzeichnungen, durch die sichergestellt wird, dass biologisch abbaubare und kompostierbare Kunststofftragetaschen in der gesamten Union anerkannt und Verbrauchern korrekte Informationen über die Kompostierungseigenschaften dieser Taschen zur Verfügung gestellt werden, zu erarbeiten. Die Mitgliedstaaten hätten spätestens 18 Monate nach Erlass dieses Durchführungsrechtsaktes diese Spezifikationen in nationales Recht umsetzen müssen. Der Entwurf einer Durchführungsrechtsakte seitens EU-KOM wurde kürzlich vom BMU abgelehnt (Quelle: BVSE, 21. Juni 2019).

3	Grundlegende Anforderungen an Verpackungen nach <u>Art. 9</u> i. V. m. Anhang II	§ 4 VerpackG
4	Stoffbeschränkungen für Schwermetalle (Pb, Cd, Hg, Cr VI) in Verpackungen oder Verpackungskomponenten nach <u>Art. 11</u>	§ 5 Abs. 1 VerpackG

Tabelle 3: Überprüfbare Produktanforderungen nach den Richtlinien 2011/65/EU (RoHS – Restriction-of-Hazardous-Substances-Directive) und 2012/19/EU (WEEE – Waste-of-Electronic-and-Electrical-Equipment-Directive)

Richtlinie 2011/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten		
1.1	Stoffbeschränkungen nach <u>Art. 4</u> i. V. m. Anhang II unter Beachtung der Ausnahmen nach Anhang III und IV in der jeweils gültigen Fassung	§ 3 Abs. 1, 3 ElektroStoffV
1.2	EU-Konformitätserklärung nach <u>Art. 13</u> i. V. m. Anhang VI und CE-Kennzeichnung nach <u>Art. 7</u> und <u>9</u> i.V.m. Art. 14 und 15	§ 3 Abs. 2 Nr. 3 und 4 i.V.m. § 11 und § 12 ElektroStoffV (*)
1.3	Kennzeichnung zur Produkt- und Herstelleridentifikation nach <u>Art. 7</u> und <u>9</u> , dies sind im Einzelnen:	§ 5 Abs. 1 ElektroStoffV (*)
1.3a)	<ul style="list-style-type: none"> • Kennzeichnung mit Typen-, Chargen- oder Seriennummer oder ein anderes Kennzeichen zur Identifikation des Produkts gemäß Art. 7 lit. g 	§ 5 Abs. 2 ElektroStoffV (*)
1.3b)	<ul style="list-style-type: none"> • Angaben zum Hersteller gemäß Art. 7 lit. h (bzw. Importeur gemäß Art. 9 lit. d) 	§ 7 Abs. 5 ElektroStoffV (*)
Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte		
2.1	Kennzeichnung nach <u>Art. 14 Abs. 4</u> mit dem Symbol der durchgestrichenen Abfalltonne auf Rädern**	§ 9 Abs. 2 ElektroG i.V.m. Anlage 3 (*)
2.2	Kennzeichnung <u>nach Art. 15 Abs. 2</u> mit dem Hinweis, dass das Elektro- und Elektronikgerät nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht wurde**, Kennzeichnung zur Identifikation des Herstellers (DIN EN 50419)	§ 9 Abs. 1 ElektroG

Tabelle 4: Überprüfbare Produktanforderungen nach der Richtlinie 2000/53/EG (ELV – End-of-Life-Vehicle-Directive)

1	Stoffverbote für Schwermetalle (Pb, Hg, Cd, Cr VI) in Werkstoffen und Bauteilen von Fahrzeugen nach <u>Art. 4 Abs. 2a</u> unter Beachtung der Ausnahmen nach Anhang II unter den dort genannten Bedingungen	§ 8 Abs. 1, 2 AltfahrzeugV
2	Kennzeichnungsnormen nach <u>Art. 8 Abs. 1</u> : Kennzeichnung wiederverwendbarer oder verwertbarer Bauteile und Werkstoffe (Kunststoffe und Elastomere), Entscheidung 2003/138/EG	§ 9 Abs. 1 AltfahrzeugV
3	Demontageinformationen nach <u>Art. 8 Abs. 3</u> : Bereitstellung von Demontageinformationen binnen sechs Monate nach Inverkehrbringen.	§ 9 Abs. 2 AltfahrzeugV

Tabelle 5: Überprüfbare Produktanforderungen für bestimmte Einwegkunststoffprodukte nach der Richtlinie 2019/904 (SUPD – Single-Use-Plastics-Directive)

1	Produktanforderung: Beschaffenheit bestimmter Einwegkunststoffgetränkebehälter nach <u>Art. 6 Absatz 1, 2 und 4</u>	§ 3 EWKKennzV (ab 3. Juli 2024)
2	Kennzeichnung bestimmter Einwegkunststoffprodukte mit Verbraucherinformationen <u>nach Art. 7 Absatz 1</u>	§ 4 EWKKennzV (*)
3	Verbot des Inverkehrbringens von bestimmten Einwegkunststoffprodukten und von Produkten aus oxo-abbaubarem Kunststoff <u>nach Art. 5</u>	§ 3 EWKVerbotsV (*)
4	(Mindest-)Rezyklatanteil für bestimmte Einwegkunststoffgetränkeflaschen nach <u>Art. 6 Absatz 5</u>	§ 30 a VerpackG (ab 1. Januar 2025)

4.3 Zuständigkeiten und Zusammenarbeit

15

Die Zuständigkeiten der MÜB ergeben sich aus den landesrechtlichen Regelungen (vgl. Anlage 1). Soweit keine spezielleren Regelungen einschlägig sind, richtet sich die örtliche Zuständigkeit nach § 3 VwVfG (bzw. VwVfG der Länder). Für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten ergibt sich die Zuständigkeit aus dem Ordnungswidrigkeitengesetz, soweit keine spezielleren Zuständigkeiten in den Fachrechten geregelt sind.

Sonderregelung für den Online-Handel und andere Arten des Fernabsatzes

Eine Sonderregelung sieht § 4 Abs. 2 MüG für den Online-Handel und andere Arten des Fernabsatzes vor, welche allerdings nachrangig zu konkreten Zuständigkeitszuweisungen im Fachrecht gilt¹⁴.

Grundsätzlich gilt: Bei über Online-Handel oder Fernabsatz zum Verkauf angebotene Produkte obliegt die MÜ derjenigen Behörde, in deren Bezirk das Produkt bestellt und geliefert werden kann. Bei bundesweiten Angeboten sind so oftmals mehrere Behörden zuständig. In diesem Fall liegt die Marktüberwachung bei derjenigen Behörde, die zuerst mit der Sache befasst ist. Erkennt eine Marktüberwachungsbehörde eine offensichtliche Nichtkonformität eines Produktes, das online oder über eine andere Form des Fernabsatzes zum Verkauf angeboten wird anhand der vorliegenden Informationen, ohne dass eine Beschwerde oder ein Testkauf vorliegt, so kann sie tätig werden.

16

Bei Beschwerden über Produkte (reaktive Marktüberwachung) ist diejenige Marktüberwachungsbehörde zuständig, in deren Bezirk der Betriebs- oder Wohnort der beschwerdeführenden Person liegt. Dies gilt insoweit, dass die mit der Beschwerde belasteten Produkte im örtlichen Zuständigkeitsbereich potenziell bestellt und geliefert werden können.

17

Sonderregelung aus der Zusammenarbeit mit dem Zoll

Zollbehörden, die den Verdacht einer Nichtkonformität feststellen, melden diesen Verdacht der MÜB, in deren Zuständigkeitsbereich die Zollbehörde gelegen ist (vgl. Kap. 5).

18

Länderübergreifende Aktivitäten zur Marktüberwachung

Die Planung länderübergreifender Projekte der aktiven Marktüberwachung erfolgt auf Basis der sektoralen Marktüberwachungsstrategie. Ansprechpartnerin für die Zusammenarbeit bei länder- und sektorübergreifenden Marktüberwachungsaktivitäten ist die SMÜ (vgl. Kapitel 3).

19

Wenn bei der reaktiven Marktüberwachung eine flächendeckende Nichtkonformität vermutet wird oder Überwachungsmaßnahmen zweckmäßigerweise zentral zu koordinieren sind (z. B. Onlinehandel), dann können diese über die SMÜ als länderübergreifende Aktivitäten koordiniert werden. Die Kommunikation zwischen den MÜB erfolgt über ICSMS bzw. RAPEX (vgl. Kap. 4.7.1 bzw. 4.7.2)

Sektorübergreifende Marktüberwachung

Auf Landesebene bieten sich teilweise auch sektorübergreifende Aktivitäten zur Marktüberwachung an, z. B. eine Zusammenarbeit mit den Produktsektoren für Chemikalien- und Produktsicherheit sowie energieverbrauchsrelevante Produkte (z. B. REACH, CLP, ProdSG, EVPG, EnVKG), soweit für die dort gesetzten Produktschwerpunkte auch abfallrechtliche Anforderungen (z.B. ElektroG, ElektroStoffV, VerpackG) bestehen.

20

¹⁴ Bisher gibt es keine konkreten Zuständigkeitszuweisungen zu Produkthanforderungen aus dem Fachrecht (VerpackG, BattG, ElektroG, ElektroStoffV, AltfahrzeugV, EWKKennzV, EWKVerbotsV).

4.4 Prüfungsansätze

4.4.1 Prüfungen anhand von Unterlagen

Die MÜB kontrollieren die Merkmale zur Konformität von Produkten durch Überprüfung von Unterlagen. Dies erfolgt über die Anforderung schriftlicher Nachweise, z. B. von RoHS-Konformitätserklärung, Laborberichten, von Herstellern bzw. deren Bevollmächtigten, Importeuren oder Vertreibern, dass die vorgeschriebenen Stoffverbote und -grenzwerte eingehalten werden.

4.4.2 Prüfungen anhand von physischen Kontrollen und Laborprüfungen

21 Sofern Prüfungen von Unterlagen nicht dazu führen, dass die Einhaltung abfallrechtlicher Anforderungen als plausibel eingeschätzt werden können oder um stichprobenhafte Überprüfungen von Produkten aufgrund des risikobasierten Ansatzes vorzunehmen, werden physische Kontrollen und/oder Laborprüfungen vorgenommen.

22 Die Einhaltung von Kennzeichnungsanforderungen kann zum Teil durch eine einfache Sichtprüfung kontrolliert werden.

23 Bei der Überprüfung der Stoffbeschränkungen kann ein Vorscreening vor Ort oder nach der Entnahme, z.B. mittels Röntgen-Fluoreszenz-Analyse (RFA), erste Hinweise liefern. Sofern hierdurch ein Anfangsverdacht entsteht oder ein Vorscreening nicht zielführend ist, entnimmt die Behörde eine Probe, führt die Behörde entweder selbst deren weitere Untersuchungen oder Prüfungen durch oder veranlasst eine solche durch ein externes Labor. Auf Basis der Bewertung der Untersuchungsergebnisse durch die Behörde entscheidet diese über die erforderlichen Maßnahmen.

24 Bei der Auswahl der Stichproben werden möglichst zielgenau die relevanten Produkte, z. B. mit hohem oder bisher unbekanntem Gefährdungspotenzial für das öffentliche Interesse wie Gesundheit, Sicherheit sowie Verbraucher- und Umweltschutz identifiziert. Grundlage hierfür ist eine kontinuierliche und zielgerichtete Marktbeobachtung und der risikobasierte Ansatz.

25 Kriterien für die Probenauswahl sind insbesondere:

- Erkenntnisse, Erfahrungen aus vorhergehenden vorangegangenen Überwachungstätigkeiten, physischen Kontrollen und Laborprüfungen,
- fehlende Untersuchungen bei bestimmten Produkten oder Produktgruppen,
- Häufung von Beanstandungen oder Auffälligkeiten bei bestimmten Produkten/Produktgruppen oder bei bestimmten Herstellern,
- Risikopotenzial, z. B. auf Grund der Gefährlichkeitsmerkmale von verbotenen Stoffen, Verwendung, Verbreitung im Handel, private oder gewerbliche Nutzung,

- Fachinformationen, z. B. Medienberichte, Internetrecherchen, Informationen von Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen sowie Informationen von Fachverbänden,
- (fehlende) Qualitätsmerkmale, z. B. (ungewöhnlich niedriger) Preis, verwendete Materialien, Konstruktions- oder Herstellungsmerkmale, Qualitäts- und Gütezeichen.

4.4.3 Systemprüfung

Bei bestimmten abfallrechtlichen Anforderungen, z. B. dem Bleigehalt, können Überprüfungen im Produktionsprozess sinnvoll sein. Hier werden nicht die Merkmale einzelner Produkte überprüft, sondern ausgehend von einem Produkt/einer Produktgruppe das zu Grunde liegende betriebsinterne System zur Einhaltung der jeweils einschlägigen abfallrechtlichen Anforderungen (sog. Systemprüfungen). 26

Durch Prüfung von Unterlagen, verwendeter Software und Dokumentationen (z. B. DIN-Normen oder stichprobenartige analytische Prüfung der Produktion¹⁵) kann die Vorgehensweise zur Sicherstellung der Einhaltung stofflicher Anforderungen insgesamt bewertet werden. Darüber hinaus ist die Fachkunde des Personals von wesentlicher Bedeutung. Die Berücksichtigung abfallrechtlicher Anforderungen bei der betrieblichen Qualitätssicherung kann als Hinweis zur Einhaltung der Vorschriften dienen. 27

Ein zusätzlicher Bestandteil der Systemprüfung kann eine stichprobenhafte Laboranalyse von homogenen Werkstoffen des überprüften Produkts sein, um systematische Fehler im internen Qualitätsmanagementsystem des WA zu erkennen. Auch bei der Systemprüfung kann die Einhaltung von Kennzeichnungsanforderungen durch eine einfache Sichtprüfung der Endprodukte erfolgen. 28

Darüber hinaus geben auch stichprobenhafte Überprüfungen von Unterlagen erste Hinweise darauf, ob die Einhaltung der abfallrechtlichen Anforderungen als plausibel eingeschätzt werden kann (z. B. Vorhandensein von Normen, bspw. eines nach EMAS oder DIN EN ISO 14001-zertifizierten Compliance-Management-Systems, Umsetzung der DIN EN IEC 63000). So ist beispielsweise für Produkte im Anwendungsbereich der ElektroStoffV bzw. RoHS im Zusammenhang mit dem verpflichtenden Konformitätsbewertungsverfahren auch die Durchführung einer internen Fertigungskontrolle vorgeschrieben, die mindestens die Anforderungen aus Beschluss Nr. 768/2008/EG, Anhang II, Modul A erfüllt. 29

4.5 Befugnisse, Maßnahmen und Kostenregelung

4.5.1 Behördliche Befugnisse

Die nachfolgend aufgeführten Befugnisse der MÜB ergeben sich aus Art. 14 Abs. 4 und 5 der EU-MÜVO i.V.m. § 7 MüG: 30

¹⁵ Für stichprobenhafte Prüfungen durch die Wirtschaftsakteure dienen insbesondere die in Anlage 2 genannten Prüfnormen

31

1) Auskunftsrechte

- von WA die Vorlage von relevanten Dokumenten, technischen Spezifikationen, Daten oder Informationen über die Konformität und technische Aspekte des Produkts zu verlangen, unabhängig vom Speicherort und –medium,
- von WA die Vorlage relevanter Informationen zur Lieferkette, zu den Details des Vertriebsnetzes, zu den auf dem Markt befindlichen Produktmengen sowie Informationen zu vergleichbaren Produktmodellen zu verlangen,
- von WA Auskünfte für die Feststellung des Eigentums an Websites zu verlangen,

32

2) Ermittlungsbefugnisse

- Ermittlungen auf eigene Initiative einzuleiten, um Nichtkonformitäten festzustellen und zu beenden,
- unangekündigte Inspektionen vor Ort und physische Überprüfungen von Produkten durchzuführen,
- Räumlichkeiten, Grundstücke oder Beförderungsmittel zu betreten, die der WA für Zwecke im Zusammenhang mit seiner gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit nutzt, um Nichtkonformitäten festzustellen und Beweismittel zu sichern; das Betretungsbefugnis besteht zu den üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten, außerhalb dieser Zeiten nur zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, das Betretungsrecht gilt auch für alle Räumlichkeiten, Grundstücke oder Beförderungsmittel, die zum Ausstellen genutzt werden,
- unter falscher Identität Produktproben zu erwerben, sie zu überprüfen und im Wege der Nachkonstruktion (reverse engineering) zu analysieren, um Nichtkonformität festzustellen und Beweismaterial zu sichern,
- zum Zwecke der Risikobewertung und der Identifikation gefährlicher Produkte öffentlich zugängliche Informationen ohne Personenbezug auf Online-Schnittstellen automatisiert zu sammeln und zu analysieren.

33

3) Durchsetzungsbefugnisse und Ordnungswidrigkeiten

- die WA zur Ergreifung geeigneter Maßnahmen aufzufordern, um einen Fall von Nichtkonformität oder das Risiko zu beenden,
- geeignete Korrekturmaßnahmen anordnen, wenn der WA nicht von sich aus geeignete Maßnahmen ergreift oder wenn die Nichtkonformität oder das Risiko bestehen bleibt; dies schließt insbesondere Maßnahmen ein, die die Bereitstellung

eines Produkts auf dem Markt verbieten oder einschränken oder die Anordnung, dass ein Produkt vom Markt genommen oder zurückgerufen wird,

- sofern es keine anderen Möglichkeiten gibt, ein ernstes Risiko zu beseitigen, die Entfernung von Inhalten von einer Online-Schnittstelle zu verlangen oder die ausdrückliche Anzeige eines Warnhinweises für Endnutzer, die auf die Online-Schnittstelle zugreifen, zu verlangen; hilfsweise können Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch angewiesen werden, den Zugang zu der Online-Schnittstelle einzuschränken
- Sanktionen (Ordnungswidrigkeiten) auf der Basis des MüG und der abfallrechtlichen Rechtsvorschriften zu verhängen.

4.5.2 Maßnahmen

Nach § 8 Abs. 2 Satz 2 MüG ergreifen die MÜB Korrekturmaßnahmen nach Maßgabe des Art. 16 Abs. 1 EU-MÜVO. Maßnahmen müssen geeignet sein, um einen rechtskonformen Zustand herzustellen, z. B. durch Überarbeitung des Produktes oder Einstellung des Inverkehrbringens.

34

Freiwillige Maßnahmen

35

Nach Art. 16 Abs. 2 und 3 EU-MÜVO fordert die MÜB zunächst den WA zum Ergreifen freiwilliger Korrekturmaßnahmen auf. Diese werden ggf. zwischen MÜB und WA abgestimmt. Sie müssen angemessen und verhältnismäßig sein und sollen innerhalb einer von der MÜB festgelegten Frist abgeschlossen werden. Freiwillige Maßnahmen können beispielsweise die nachträgliche Anbringung von erforderlichen Kennzeichnungen, das Beifügen von Informationen oder – z.B. bei Überschreitung einer Stoffbeschränkung – auch die Beseitigung des Mangels, die Rücknahme, der Rückruf oder die Vernichtung des betroffenen Produkts sein.

Freiwillige Maßnahmen des für das Inverkehrbringen verantwortlichen WA haben Vorrang vor behördlich angeordneten Maßnahmen, sofern diese zur Herstellung der Konformität geeignet sind.

36

Anordnung von Maßnahmen durch die MÜB

37

Sofern keine geeigneten Korrekturmaßnahmen durch die/den WA erfolgen, können behördliche Maßnahmen durch die zuständige MÜB angeordnet werden.

Die behördlichen Maßnahmen können sich an alle WA i. S. v. Art. 3 Nr. 13 der EU-MÜVO sowie Aussteller¹⁶ und an Anbieter von Dienstleistungen der Informationsgesellschaft richten. Mit der Anordnung von Maßnahmen stellt die MÜB gem. Art. 16 Abs. 5 und 6 EU-MÜVO sicher, dass das betroffene Produkt vom Markt genommen oder zurückgerufen wird oder dass

38

¹⁶ Ein Aussteller ist eine natürliche oder juristische Person, die ein Produkt ausstellt (§ 2 S. 1 Nr. 2 MüG).

seine Bereitstellung auf dem Markt untersagt oder eingeschränkt wird. Hierbei ist zwischen den Maßnahmen, die sich an den WA richten, bei dem die Beanstandung festgestellt wurde, (z.B. dem Händler oder Fulfilment-Dienstleister) und den Maßnahmen, die sich an einen früher in der Lieferkette agierenden WA richten, (z.B. an den Hersteller, Bevollmächtigten oder Einführer) zu unterscheiden.

39 Sofern mit einem Produkt ein ernstes Risiko verbunden ist und die Meldekriterien gemäß RAPEX-Leitlinie¹⁷ erfüllt sind, erfolgt durch eine von den MÜB ausgelöste RAPEX-Meldung ebenfalls eine Information an die Öffentlichkeit, die Kommission sowie die anderen Mitgliedstaaten (vgl. Kap. 4.7.2).

40 ***Anordnung von weitergehenden Maßnahmen bei nicht anderweitig abstellbarer Nichtkonformität***

Hinsichtlich des wachsenden Online-Handels bestehen besondere Herausforderungen an die MÜB, insbesondere wenn keine Daten über den Hersteller oder den Einführer/Importeur auf dem Produkt oder beigefügten Informationen ersichtlich sind. In diesen Fällen richten sich die Maßnahmen zunächst an den Vertreiber des Produkts. Sofern hierüber keine Konformität hergestellt werden kann, kann die MÜB bei einem ernstem Risiko gemäß Art. 14 Abs. 4 lit. k) EU-MÜVO i. V. m. § 7 Abs. 1 MüG an die Online-Plattform oder Online-Schnittstelle mit der Maßgabe herantreten bzw. ihr gegenüber anordnen, dass die Inhalte mit Bezug auf das beanstandete Produkt ggf. gelöscht werden.

41 Hinweis:

Mehrere Online-Marktplätze gewährleisten außerdem in einer freiwilligeren Verpflichtungserklärung, dem sog. Product Safety Pledge, die Sicherheit der von Drittverkäufern über das Internet angebotenen Produkte und unterstützen die Behörden in ihrer Arbeit. Zur Kontaktaufnahme bei nichtkonformen Produkten stehen den MÜB spezielle E-Mail-Adressen zur Verfügung, die über den SharePoint der SMÜ abgerufen werden können.

4.5.3 Rückerstattung des Aufwands der MÜB / Kostenregelung Probenahme

42 ***Rückerstattung des Aufwands der MÜB***

Die Erhebung von Gebühren und Auslagen durch die MÜB der Länder richtet sich nach den landesrechtlichen Regelungen bzw. den speziellen bundesgesetzlichen Regelungen.

Gemäß Art. 15 EU-MÜVO kann von den WA die Erstattung sämtlicher Kosten der Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit Fällen von Nichtkonformität verlangt werden (Gebühren und Auslagen). Folgende Aufwendungen sind beispielsweise erstattungsfähig:

¹⁷ Durchführungsbeschluss (EU) 2019/417 der Kommission vom 8. November 2018 zur Festlegung von Leitlinien für die Verwaltung des gemeinschaftlichen Systems zum raschen Informationsaustausch „RAPEX“ gemäß Art. 12 der Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit und für das dazugehörige Meldesystem

- Kosten für Durchführungen von Prüfungen,
- Kosten für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ablehnung der Überlassung zum zollrechtlichen freien Verkehr gemäß Art. 28 Absätze 1 und 2 EU-MÜVO,
- Kosten für die Verwahrung.

Eine Erstattung ist auch im Zusammenhang mit Produkten möglich, bei denen eine Nichtkonformität festgestellt wurde und die vor ihrer Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder vor dem Inverkehrbringen einer Korrekturmaßnahme bedurften.

44

Kostenregelung Probenahme

45

Gemäß § 7 Absatz 2 MüG können die MÜB bei den WA Proben entnehmen, Muster verlangen und die für ihre Aufgabenerfüllung erforderlichen Unterlagen und Informationen anfordern. Die Proben, Muster, Unterlagen und Informationen sind ihnen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die Probenahme muss verhältnismäßig sein.

Für unter falscher Identität erworbene Proben kann die Behörde die Erstattung des Kaufpreises verlangen, wenn sich die Probe bei der Prüfung als nicht konform erwiesen hat.

46

4.6 Vorgehensweise

Bei der Marktüberwachung gehen die Behörden nach dem folgenden Grundschemata vor:

47

- 1) Entscheidung über Zuständigkeit und ggf. Abgabe an zuständige Behörde:

48

Die erstermittelnde Behörde prüft, ob sie für die Maßnahmen im Einzelfall zuständig ist. Ergibt die Prüfung, dass für ein Verwaltungsverfahren gegenüber dem WA eine andere Behörde zuständig ist, so gibt sie den Vorgang und die marktüberwachungsrelevanten Sachverhalte und Informationen über ICSMS an die zuständige MÜB weiter (sog. Staffelstäbe, vgl. Kap. 4.7.1).

- 2) Sachverhaltsermittlung:

49

Zur Sachverhaltsermittlung muss eine zweifelsfreie Identifikation des Produkts und die an dieses Produkt bestehenden Anforderungen erfolgen. Zur Vermeidung von Doppelprüfungen sollte zunächst eine Recherche in ICSMS erfolgen, ob dieses Produkt bereits eingetragen und hinsichtlich der Anforderungen geprüft wurde.

Aufgrund der Befugnisse der MÜB können zu dem betreffenden Produkt Überprüfungen vor Ort und/oder mittels kostenloser Probenahme oder verdecktem Testkauf durchgeführt werden sowie relevante Dokumente angefordert werden (vgl. Kap. 4.5.1).

50

3) Prüfung auf Konformität:

Zur Konformitätsprüfung werden das Produkt sowie ggf. zugehörige Unterlagen hinsichtlich vollständiger Informationen, Kennzeichnungspflichten und, nach dem Ermessen der zuständigen Behörde, durch analytische Prüfungen bewertet.

51 4) Risikobewertung:

Durch die Risikobewertung mittels RAPEX-Leitlinien wird das Risiko bestimmt, das mit dem Produkt verbunden ist. Bei dem Risiko kann es sich um eine Gefährdung der Umwelt, der Gesundheit von Personen oder Ähnliches handeln. Abhängig vom ermittelten Risiko entscheidet die MÜB, welche Maßnahmen zur Korrektur geeignet sind.

52 5) Maßnahmen:

Wenn für ein Produkt festgestellt wird, dass es bei bestimmungsgemäßem Gebrauch oder bei Gebrauch unter vorhersehbaren Bedingungen entweder wahrscheinlich die Gesundheit oder Sicherheit der Nutzenden gefährdet oder nicht den Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union entspricht, müssen Korrekturmaßnahmen ergriffen werden (vgl. Kap. 4.5.2).

53 6) Meldewege:

Die Behörde prüft gemäß Art. 34 Abs. 4 und 5 EU-MÜVO, ob eine Produktinformation (PI) und Fallinformation (CI) im ICSMS erforderlich ist (vgl. Kap. 4.7.1), beispielsweise um den Fall bei Zuständigkeit einer anderen Behörde abzugeben oder bei eigener Zuständigkeit den Beginn der Produktprüfung für andere Behörden kenntlich zu machen.

Ist mit dem Produkt ein ernstes Risiko verbunden, so ist zu prüfen, ob zusätzlich eine RAPEX-Meldung gemäß Art. 19 und 20 EU-MÜVO (vgl. Kap. 4.7.2) zu erfolgen hat.

54 7) Prüfung auf Mangelbeseitigung:

Bei beanstandeten Produkten kontrolliert die jeweils zuständige MÜB die vom WA ergriffenen Korrekturmaßnahmen zur Mangelbeseitigung und entscheidet darüber ob diese ausreichend sind. Bei angeordneten Maßnahmen kontrolliert sie die Umsetzung der Anordnung.

55 8) Prüfung auf Veröffentlichung von Informationen:

Bei Bestehen eines ernstes Risikos wird die Öffentlichkeit mittels geeigneter Verbreitungswege informiert (vgl. Kap. 4.7.3).

56 9) Prüfung auf einen Tatbestand der Ordnungswidrigkeit:

Das Verwirklichen eines Tatbestands aus einer der abfallrechtlichen Produktverantwortung zuzuordnenden Rechtsvorschrift, dem KrWG oder dem MüG kann nach dem OWiG mit einer Geldbuße geahndet werden (vergl. Kapitel 4.5.1). Die Tatbestände

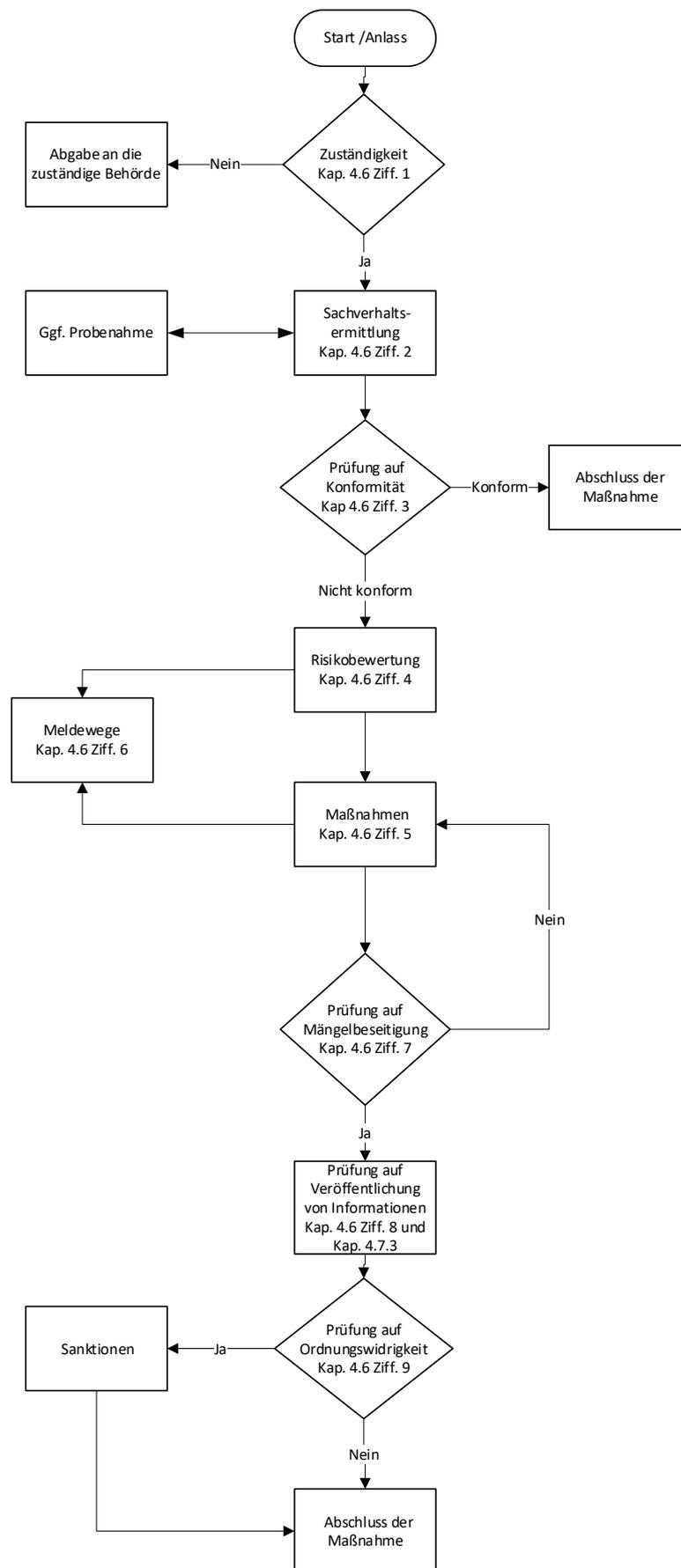
sowie obere Grenzen für entsprechende Bußgelder werden in den jeweiligen Gesetzen und Verordnungen festgelegt. Darüber hinaus gehende Sanktionsmöglichkeiten ergeben sich aus den Regelungen zu den Verwaltungs-Vollstreckungsgesetzen der Länder, zur Einziehung des Wertes von Taterträgen (§ 29a OWiG) und zur strafrechtlichen Ahndung in besonderen Fällen (§ 22 MüG).

Im Folgenden wird die Vorgehensweise in Form von Fließschemata veranschaulicht. Hierbei wird zwischen der reaktiven und der aktiven Marktüberwachung unterschieden. 57

Reaktive Marktüberwachung

Die reaktive Marktüberwachung ist anlassbezogen. Die zuständige Behörde wird aufgrund von konkreten Verdachtsmomenten tätig. Diese können z. B. Beschwerden, Anzeigen, Unfälle, Mängelmeldungen oder Ersuchen zur Amts- und Vollzugshilfe (Staffelstab-Übergabe in ICSMS) sein. Die MÜB wird dann Marktüberwachungsmaßnahmen veranlassen. 58

Das nachfolgende Fließschema zeigt die einzelnen Schritte der reaktiven Marktüberwachung auf.

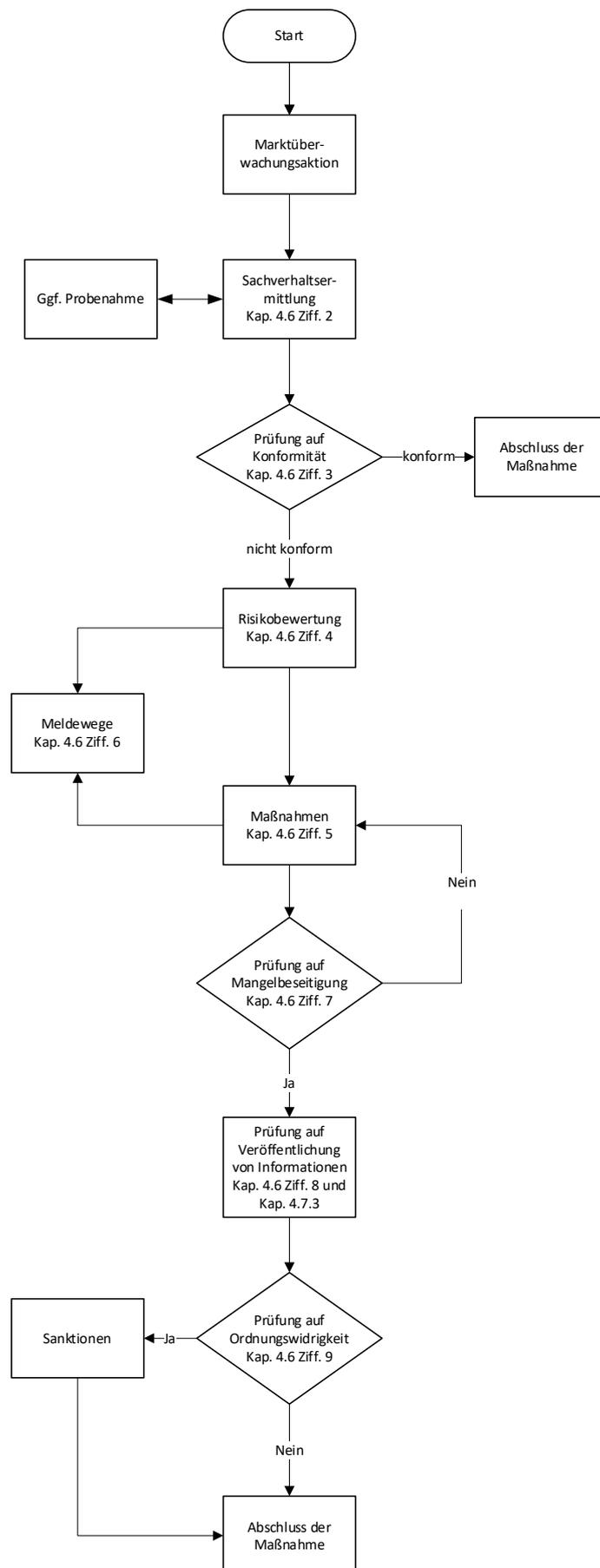


Aktive Marktüberwachung

59

Die aktive Marktüberwachung ist dadurch gekennzeichnet, dass die Behörde ohne konkreten äußeren Anlass tätig wird. Es handelt sich um geplante Aktionen mit strategischer Zielrichtung. Nähere Einzelheiten dazu sind dem Kapitel 3 „Strategische Ansätze der Marktüberwachung“ zu entnehmen.

Das nachfolgende Fließschema zeigt die einzelnen Schritte der aktiven Marktüberwachung auf.



4.7 Melde- und Informationswege

Für den Erfolg der Marktüberwachung und Harmonisierung des europäischen Binnenmarktes müssen einerseits die MÜB untereinander kommunizieren und Vorgänge in der Fall-Bearbeitung austauschen und andererseits auch die Kommission, Öffentlichkeit oder andere Mitgliedstaaten informiert werden. Dazu stehen verschiedene Werkzeuge zur Verfügung, die nachfolgend näher beschrieben werden und durch die MÜB zu nutzen sind (Art. 16 Abs. 5, Art. 20 und 34 Abs. 4 und 5 EU-MÜVO).

60

4.7.1 Informations- und Kommunikationssystem – ICSMS

Um den Informationspflichten gerecht zu werden nutzen die MÜB das in Art. 34 Absatz 1 der EU-MÜVO verankerte Informations- und Kommunikationssystem ICSMS¹⁸ für den behördeninternen Datenaustausch in der Marktüberwachung im Bereich von Produkten und um den Informationspflichten nach Art. 16, 17 und 34 Abs. 4 und 5 EU-MÜVO innerhalb der EU und für die Öffentlichkeit nachkommen zu können. Dies gilt für alle Produkte, für die eine tiefergehende Konformitätsprüfung durchgeführt wurde.

61

Im behördeninternen, nicht öffentlichen Teil des ICSMS geben die MÜB für jedes Produkt, für das ein Mangel oder eine tiefergehende Konformitätsprüfung durchgeführt wurde – unabhängig vom Ergebnis der Prüfung, von der Risikobewertung und von ggf. notwendiger RAPEX-Meldung – sowie, sofern zutreffend, für aus Drittstaaten für den Import vorgesehene Produkte die in Art. 34 Absatz 4 EU-MÜVO aufgeführten Angaben ein. Hierfür wird eine PI mit den notwendigen Daten zur Produktidentifizierung angelegt. Für durchgeführte Untersuchungen werden rechtsbereichsspezifische CI in das System eingegeben, die durch die MÜB gesammelt oder erhoben wurden (z. B. Laborergebnisse, Angaben zum Mangel, Risikobewertung, Unfalldetails, durch die MÜB ergriffene Maßnahmen, Details zum WA).

62

Das System bietet die Möglichkeit, Vorgänge an die zuständige Behörde zu übergeben (sog. Staffeltabmanagement: Abgabe eines Falls bzw. der notwendigen Verfolgung eines Falls), um die zugehörigen Informationen gezielt weiterzuleiten. Die empfangende Behörde hat die Möglichkeit, den sog. Staffeltab (Abgabe eines Falls bzw. der notwendigen Verfolgung eines Falls) anzunehmen oder abzulehnen. Eine Kommunikation, auch in Form von Kommentierungen sowie der Weitergabe von Erfahrungen, ist möglich.

63

Des Weiteren sollen auch Vorgänge zur grenzübergreifenden Amtshilfe über ICSMS bearbeitet werden. In ICSMS stehen den MÜB dazu zwei Amtshilfeverfahren zur Verfügung: das Informationsersuchen (RFI = request für information) und das Durchsetzungsersuchen (RFEM = request for enforcement measures).

64

¹⁸ ICSMS: <https://webgate.ec.europa.eu/icsms/> - Im internen Teil von ICSMS sind für die MÜB weitere Informationen abrufbar, z. B. Handbücher

Informationsweitergabe innerhalb Deutschlands:

Die Informationsweitergabe erfolgt direkt zwischen den zuständigen MÜB via ICSMS. Ist die zuständige Behörde nicht über das Behördenverzeichnis im ICSMS identifizierbar bzw. erkennbar, so erfolgt die Staffelstababgabe per ICSMS an die zuständige oberste Landesbehörde. Diese stellt sicher, dass die Informationen möglichst schnell an die zuständigen Behörden weitergeleitet werden. Für den Fall, dass die empfangende Behörde nicht zuständig ist, teilt sie dies der abgebenden Behörde mit und lehnt den Staffelstab ab.

65

66 Informationsweitergabe außerhalb Deutschlands:

Sofern die in einem anderen Mitgliedstaat zuständige Behörde bekannt und an ICSMS angeschlossen ist, erfolgt die Abgabe des Staffelstabs direkt an die zuständige Behörde. In allen anderen Fällen erfolgt die Informationsweitergabe von der ermittelnden Behörde an das Bundesumweltministerium (Bereich Produktverantwortung). Das Bundesumweltministerium veranlasst dann die Weiterleitung an die für den Hersteller oder Einführer zuständige Behörde des jeweiligen Mitgliedstaats.

67 Zur Information der Verbraucher und weiterer interessierter Kreise ist außerdem ein öffentlicher Teil in das ICSMS integriert. In diesem können Informationen zu Produkten eingesehen werden, die von den Behörden öffentlich gemacht wurden (vgl. Kap. 4.4.3).

4.7.2 Schnellwarnsystem – RAPEX

68 Die MÜB tragen nach Art. 16 Absatz 1 und Art. 19 Absatz 1 EU-MÜVO dafür Sorge, dass Produkte, für die die abfallrechtlichen Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union gelten und von denen ein ernstes Risiko ausgeht, nach angemessener Risikobewertung, zurückgerufen oder vom Markt genommen werden, sofern es keine andere wirksame Möglichkeit zur Beseitigung des ernstesten Risikos gibt, oder dass ihre Bereitstellung auf dem Markt untersagt wird.

69 Bei Produkten, die mit einem ernstesten Risiko verbunden sind und bei denen die MÜB der Auffassung ist, dass die Gründe für die Maßnahme oder die Auswirkungen dieser Maßnahme über das Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaates hinausreichen, meldet die MÜB die getroffene Maßnahme unverzüglich nach Art. 20 Absatz 4 EU-MÜVO über das Schnellwarnsystem RAPEX - Rapid Exchange of Information System gemäß Art. 12 der Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit der EU¹⁹ (vgl. Kap. 4.4.2).

70 Nach Art. 19 Absatz 2 EU-MÜVO wird die Entscheidung darüber, ob mit einem Produkt ein ernstestes Risiko verbunden ist oder nicht, auf Grundlage einer angemessenen Risikobewertung

¹⁹ Hinweis: Inzwischen wird für RAPEX auch der Begriff „Safety Gate“ verwendet.

unter Berücksichtigung der Art der Gefahr und der Wahrscheinlichkeit ihres Eintritts getroffen, z. B. anhand der aktuellen RAPEX-Leitlinien der Kommission²⁰. Bei der Risikobewertung sind sowohl Gesundheits- und Sicherheitsrisiken als auch Risiken für andere maßgebliche öffentliche Interessen (wie etwa für die Umwelt) zu betrachten.

Liegt ein ernstes Risiko vor, sodass die ermittelnde MÜB eine der genannten Maßnahmen ergreift oder beabsichtigt das und ist sie der Auffassung, dass die Gründe oder Auswirkungen dieser Maßnahme über das Hoheitsgebiet ihres Mitgliedsstaates hinausgehen, wird die getroffene Maßnahme unverzüglich der EU-Kommission gemeldet. Für die Übermittlung aller notwendigen Informationen an die Kommission ist das RAPEX/Safety-Gate-System zu verwenden. 71

Die RAPEX-Meldungen können direkt aus den PI im ICSMS generiert werden. Hierfür ist eine gesonderte einmalige Freigabe der MÜB erforderlich, die bei der BAuA beantragt werden kann. Die Beantragung soll bei erstmaligem Bedarf erfolgen. 72

Alternativ kann die meldende MÜB auch, unter Verwendung des „Meldeformulars für die Marktüberwachung für RAPEX-Meldungen“ (RAPEX-Meldebogen²¹), die BAuA bitten, eine RAPEX-Meldung zu veranlassen.

Dabei sind ggf. länderinterne Regelungen zu beachten (z. B. restriktive Behandlung der Berechtigung in ICSMS zur Erstellung einer RAPEX-Meldungen). 73

Die Durchführung einer RAPEX-Meldung (Meldungsarten, Inhalte etc.) erfolgt auf der Grundlage der RAPEX-Leitlinien der Kommission. Eine RAPEX-Meldung ist bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen/Fallkonstellationen verpflichtend. Offene Fragen hinsichtlich der Meldung sind mit der RAPEX-Kontaktstelle (in Deutschland: BAuA) zu klären, bevor eine RAPEX-Meldung erfolgt. Die RAPEX-Kontaktstelle prüft die Meldung hinsichtlich Vollständigkeit und Schlüssigkeit, bevor sie die Meldung an die EU-Kommission zur abschließenden Validierung weitergibt. 74

Die SMÜ führt für alle eingehenden RAPEX-Meldungen aus dem stofflichen Bereich eine Erstermittlung durch. Das bedeutet, dass sie die veröffentlichten RAPEX-Meldungen auf ihre Relevanz im stofflichen Bereich prüft und eine Internetrecherche durchführt. Für den Fall, dass in der RAPEX-Meldung ein Wirtschaftsakteur mit Sitz in Deutschland benannt ist oder ein Wirtschaftsakteur mit Sitz in Deutschland identifiziert werden kann, welcher das betreffende Produkt im Internet zum Verkauf anbietet, so erhält die zuständige Behörde in diesem Land einen Marktüberwachungsauftrag (MÜA). Die übrigen Länder erhalten eine entspre- 75

20 Durchführungsbeschluss (EU) 2019/417 der Kommission vom 8. November 2018 zur Festlegung von Leitlinien für die Verwaltung des gemeinschaftlichen Systems zum raschen Informationsaustausch "RAPEX" (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32019D0417>)

21 <https://www.baua.de/DE/Themen/Anwendungssichere-Chemikalien-und-Produkte/Produktsicherheit/Marktueberwachung/Dokumente-Marktueberwachung.html>

chende Marktinformation mit Hinweis auf deutschen WA (MID). Konnte im Rahmen der Internetrecherche kein deutscher WA identifiziert werden, ergeht an die Bundesländer eine Marktinformation (MI).

4.7.3 Information der Öffentlichkeit

76 Bei der Information der Öffentlichkeit sind alle zum Schutz der Interessen der Endnutzer in der Union notwendigen Informationen zugänglich zu machen, wobei die MÜB sowie BAuA entsprechend dem Grundsatz der Vertraulichkeit nach Maßgaben des Unionsrechts und des nationalen Rechts handeln. Diese Information beinhaltet insbesondere Angaben zur Identifizierung des Produkts, die Art des Risikos sowie die getroffenen Maßnahmen. Sollten durch die Veröffentlichungen der Informationen Betriebsgeheimnisse oder wettbewerbsrelevante Informationen betroffen sein, sind die betroffenen WA vorher anzuhören. Personenbezogene Daten dürfen nur veröffentlicht werden, soweit sie zur Abwehr von Gefahren und Sicherheit von Personen erforderlich ist.

77 Das ICSMS bietet auch der Öffentlichkeit Zugang zu bestimmten Informationen über Verstöße, z. B. gegen Stoffverbote in abfallrechtlich harmonisierten Produktbereichen, von denen eine Gefahr für Gesundheit und Umwelt ausgeht. Verbraucherinnen und Verbraucher können sich dort ebenfalls über die von den MÜB identifizierten Grenzwertüberschreitungen von verbotenen Stoffen informieren, sofern diese Informationen öffentlich zugänglich gemacht wurden.

78 Über die Suchfunktion des Systems können die für die Marktüberwachung zuständigen Behörden in Deutschland, deren genauer sachlicher und örtlicher Zuständigkeitsbereich sowie die Möglichkeiten, mit den MÜB in Kontakt zu treten, recherchiert werden.

79 Bei Produkten, mit denen ein ernstes Risiko verbunden ist, wird die Öffentlichkeit auch über die Kommission²² bzw. die BAuA²³ informiert (vgl. Meldewege RAPEX, Kap 4.4.2).

80 Neben dem ICSMS und RAPEX können auch über das Internet weitere Informationen zur Marktüberwachung abgerufen werden, z. B. werden Informationen über das Marktüberwachungskonzept, die Marktüberwachungsstrategie, deren Bewertungen und Aktualisierungen veröffentlicht. Zugänglich sind diese Informationen über die Homepage der LAGA²⁴.

4.8 Flankierende Maßnahmen

81 Neben restriktiven behördlichen Maßnahmen können die MÜB zur Vermeidung von Verstößen gegen abfallrechtliche Vorschriften auch im Vorfeld tätig werden.

²² Safety Gate: <https://webgate.ec.europa.eu/Safety-Gate/screen/public/home>

²³ Datenbank „gefährliche Produkte in Deutschland: https://www.baua.de/DE/Themen/Anwendungssichere-Chemikalien-und-Produkte/Produktsicherheit/Produktinformation/Datenbank/Produktsicherheit_form.html?meldev.GROUP=1&produkt.GROUP=1

²⁴ Homepage der LAGA: <https://www.laga-online.de>

Hierunter können die folgenden Maßnahmen fallen:

82

- Information der WA über Grundsätze, Maßnahmen und Ziele der Marktüberwachung und der relevanten Verordnungen und Gesetze durch zielgruppen- und situationsgerechtes Bereitstellen von Informationsmaterial. Dadurch wird ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Bewusstseins der Beteiligten hinsichtlich der Marktzugangsvoraussetzung geleistet. Dies kann im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit z.B. durch Informationsflyer für WA oder durch Fortbildungsveranstaltungen geschehen.
- Information der WA im Einzelfall im Rahmen der Kapazitäten der zuständigen Behörde. In diesem Zusammenhang können die betroffenen WA über abfallrechtliche Vorgaben aufgeklärt und im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten unterstützt werden.
- Kooperation mit am Marktgeschehen Beteiligten nach Art. 9 der EU-MÜVO (z.B. zuständigen Behörden, Organisationen der WA oder von Endnutzern) mit dem Ziel Konformität zu fördern, Nichtkonformität festzustellen und Marktakteure zu sensibilisieren.

Als zusätzliche flankierende Maßnahme wurde bei der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) eine Produktinfostelle nach § 20 MüG eingerichtet. Die Produktinfostelle hat die Aufgabe, Informationen über Anforderungen an Produkte bereitzustellen, die keiner vollständigen EU-weiten Harmonisierung unterliegen. Unternehmen soll der Marktzugang erleichtert werden, indem ihnen Informationen über Vorschriften und produktbezogene Anforderungen wie z.B. Kennzeichnungspflichten oder Qualitätsanforderungen zur Verfügung gestellt werden. Die Produktinfostellen stellen auch Kontaktinformationen zu den in Deutschland zuständigen MÜB bereit und stehen in Kontakt mit den Produktinfostellen in den anderen Mitgliedstaaten.

83

5 Zusammenarbeit mit den Zollbehörden

1 Im Rahmen Einfuhrkontrollen arbeiten die MÜB mit den jeweiligen lokal zuständigen Zoll-
ämtern zusammen (vgl. Kap. 2.2.3).

5.1 Hintergrund / Zuständige Behörden

2 Die für die Marktüberwachung formulierten Grundsätze, u. a. hinsichtlich Vorgehensweise
und Umfang der Überprüfungen, gelten auch für die Kontrolle von Importprodukten.

3 Die wirksamste Art und Weise zu gewährleisten, dass unsichere bzw. nicht mit den Anforde-
rungen der Harmonisierungsrechtsvorschriften übereinstimmende Einfuhrwaren nicht in Ver-
kehr gebracht werden, ist die Durchführung geeigneter Kontrollen dieser Produkte bei der
Abfertigung zum zollrechtlich freien Verkehr, d. h. im Rahmen eines zollrechtlichen Verfah-
rens. Die EU-MÜVO regelt in Kapitel VII die mit der Marktüberwachung im Zusammenhang
stehende Kontrolle von Produkten, die auf den Unionsmarkt gelangen.

4 Für die Überprüfung der Einhaltung abfallrechtlicher Harmonisierungsrechtsvorschriften bei
importierten Produkten sind in Deutschland die zuständigen abfallrechtlichen MÜB verant-
wortlich. Nach Art. 25 EU-MÜVO arbeiten die MÜB und die Zollbehörden bei der Kontrolle
von Produkten, die auf den Unionsmarkt gelangen, zusammen. Dies schließt gem. Art. 25 Ab-
satz 4 ausdrücklich auch den Austausch risikobasierter Informationen mit ein.

5 Näheres zur gemeinsamen Vorgehensweise der Zollbehörden und der MÜB regelt die „Hand-
lungsanleitung für die Zusammenarbeit zwischen den Zoll- und MÜB“ (siehe Anlage 3).

5.2 Materielle Anforderungen

6 Die Zollbehörden setzen die Überlassung eines Produkts zum zollrechtlich freien Verkehr
gem. Art. 26 Absatz 1 EU-MÜVO aus, wenn sie feststellen, dass:

- dem Produkt nicht die im Unionsrecht vorgeschriebenen Unterlagen beiliegen oder be-
gründete Zweifel an der Echtheit, der Richtigkeit oder der Vollständigkeit dieser Un-
terlagen bestehen,
- das Produkt nicht nach dem darauf anwendbaren Unionsrecht gekennzeichnet oder eti-
kettiert ist,
- das Produkt eine CE-Kennzeichnung oder eine andere nach dem darauf anwendbaren
Unionsrecht vorgeschriebene Kennzeichnung trägt, die auf nicht wahrheitsgemäße o-
der irreführende Weise angebracht worden ist,
- der Name, der eingetragene Handelsname oder die eingetragene Handelsmarke und
die Kontaktangaben, einschließlich der Postanschrift, eines WA, der für das Produkt,

das bestimmten Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union unterliegt, zuständig ist, nicht gemäß Art. 4 Absatz 4 EU-MÜVO angegeben oder erkennbar sind, oder

- aus anderen Gründen Anlass zu der Annahme besteht, dass das Produkt den für es geltenden Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union nicht entspricht oder dass es ein ernstes Risiko für Gesundheit, Sicherheit, Umwelt oder ein anderes öffentliches Interesse nach Art. 1 EU-MÜVO darstellt.

Im Rahmen der zollrechtlichen Kontrolle können insbesondere die in Kap. 4.2 /Tabelle 1 mit einem Stern gekennzeichnet Produktmerkmale überprüft werden (im Wesentlichen erforderliche Kennzeichnungen).

5.3 Verfahren

Stellt die Zollbehörde im Rahmen ihrer Kontrolle bei einem Produkt gemäß Art. 26 Abs. 1 EU-MÜVO Anhaltspunkte für einen Verstoß fest, unterbricht sie das zollrechtliche Verfahren zur Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr, informiert die MÜB unverzüglich mit dem Formblatt: „Kontrollmitteilung nach Verordnung (EU) 2019/1020“ und stellt ihr alle für die Prüfung der Einfuhrfähigkeit erforderlichen Angaben und, sofern erforderlich, Produktmuster zur Verfügung.

Ist die von den Zollbehörden angeschriebene MÜB sachlich nicht zuständig, gibt die MÜB die Kontrollmitteilung unverzüglich an die meldende Zollbehörde (4-Tages-Frist) zurück. Ergibt sich aus der Kontrollmitteilung ein begründeter Verdacht auf einen (wesentlichen) Mangel aus einem anderen Rechtsgebiet, für das die Zuständigkeit bei einer anderen MÜB liegt, ist die Zollbehörde unverzüglich entsprechend mit Hinweis auf die hierfür zuständige Behörde zu informieren.

Erhält die Zollbehörde innerhalb von vier Arbeitstagen nach Aussetzung der Freigabe keine Mitteilung von der MÜB, wird das Produkt automatisch (ohne weitere Rückfragen) freigegeben (Art. 27 EU-MÜVO). Soweit eine Antwort innerhalb der 4-Tages-Frist vorliegt, wobei die Erklärung, den Fall zu übernehmen ausreicht, bleibt die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr bis zu einer endgültigen Entscheidung der MÜB ausgesetzt.

Liegt die Kontrollmitteilung des Zolls bei der sachlich zuständigen MÜB vor, prüft die MÜB das Produkt bzw. den Sachverhalt.

Ist die MÜB der Auffassung, dass mit dem Produkt kein ernstes Risiko für Gesundheit, Sicherheit, Umwelt oder andere öffentliche Interessen verbunden ist und dass es den geltenden Harmonisierungsrechtsvorschriften der Gemeinschaft entspricht und damit einfuhrfähig ist, so teilt sie dies der Zollbehörde mit Hilfe der Kontrollmitteilung mit. Die Zollbehörde übernimmt dann die weitere zollrechtliche Abfertigung und überlässt das Produkt in den zollrechtlich freien Verkehr.

13 Ergibt die Prüfung, dass mit dem Produkt ein Risiko verbunden ist oder es nicht mit den Harmonisierungsvorschriften der Gemeinschaft übereinstimmt, so teilt sie dies der Zollbehörde ebenfalls mit Hilfe der Kontrollmitteilung mit. Sofern sie dies für erforderlich erachtet, kann die MÜB zusätzlich in eigener Zuständigkeit Maßnahmen gegenüber dem Pflichtigen treffen.

Im Allgemeinen haben die MÜB folgende Handlungsoptionen gegenüber der Zollbehörde:

- Mitteilung, dass von dem betreffenden Produkt kein ernstes Risiko ausgeht und kein Verstoß gegen die Harmonisierungsrechtsvorschriften vorliegt.
- Mitteilung, dass von dem betreffenden Produkt ein ernstes Risiko ausgeht und/oder ein Verstoß gegen die Harmonisierungsrechtsvorschriften vorliegt.
- Mitteilung, dass eine Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr unter dem Vorbehalt der Nachbesserung (bei „heilbaren“ Kennzeichnungsmängeln, z. B. fehlende durchgestrichene Abfalltonne) möglich ist.

14 Spricht sich die MÜB in ihrer Mitteilung an die Zollbehörde gegen die Überlassung des fraglichen Produktes zum zollrechtlich freien Verkehr aus (regelmäßig bei Produkten, die mit einem ernstes Risiko verbunden sind), so fordert sie in ihrer Rückmeldung die Zollbehörde gleichzeitig auf, den entsprechenden Vermerk nach Art. 28 Abs. 1 oder 2 EU-MÜVO auf den Begleitunterlagen anzubringen. In diesem Fall hat die Zollbehörde im Rahmen des zollrechtlichen Verfahrens zu berücksichtigen, dass der Abfertigung zum zollrechtlich freien Verkehr ein Verbot der MÜB entgegensteht.

15 Wird gegen eine Entscheidung der Zollbehörde - die infolge des Einfuhrverbotes der MÜB ergangen ist - Einspruch eingelegt, fordert die Zollbehörde die beteiligte MÜB auf, eine Stellungnahme innerhalb einer angemessenen Frist abzugeben. Erfolgt innerhalb der gesetzten Frist keine nachvollziehbare Begründung, ist für die Zollverwaltung i. d. R. nicht erkennbar, aus welchen Gründen die Ware nicht zum zollrechtlich freien Verkehr überlassen werden kann. Die negative Bescheidung der Zollanmeldung zum zollrechtlich freien Verkehr kann dann nicht aufrechterhalten werden. Die Zollbehörde wird deshalb dem Einspruch abhelfen und das Produkt zum zollrechtlich freien Verkehr überlassen.

16 Bei der erneuten Anmeldung von Produkten zur Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr, auf deren Begleitunterlagen zuvor Vermerke nach Art. 28 Abs. 1 oder 2 EU-MÜVO angebracht wurden, ersucht die Zollbehörde die MÜB um Bestätigung, dass die erforderlichen Änderungen an der Ware vorgenommen wurden und die Ware nunmehr den abfallrechtlichen Harmonisierungsrechtsvorschriften entspricht.

17 Bei der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr unter dem Vorbehalt der Nachbesserung (bei „heilbaren“ Kennzeichnungsmängeln, z.B. fehlende durchgestrichene Abfalltonne) ist folgendes zu beachten: Die Nachbesserung ist von der zuständigen MÜB zu kontrollieren bzw. sich nachweisen zu lassen (z. B. durch Fotos, Filmaufnahmen der Nachbesserung o.ä.).

Im Falle der Nachbesserung „heilbarer“ Kennzeichnungsmängel kann es aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zulässig sein, dass Kennzeichnungen nur auf der Verpackung und/oder den Begleitunterlagen vorgenommen werden, da der Aufwand sonst unverhältnismäßig wäre und/oder die Verkaufsfähigkeit beeinträchtigt würde (z.B. bei Öffnung des OVP-Blisters).

18

Bei Nachbesserung der fehlenden CE-Kennzeichnung für Elektro- und Elektronikgeräte ist Art. 30 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 zu beachten – diese darf nur vom Hersteller oder seinem Bevollmächtigten angebracht werden. Es empfiehlt sich, in solchen Fällen mindestens die EU-Konformitätserklärung und die technischen Unterlagen nach der ElektroStoffV vorlegen zu lassen, um die Rechtmäßigkeit der Kennzeichnung zu plausibilisieren. (Achtung: Viele Elektro- und Elektronikgeräte müssen noch andere Harmonisierungsrechtsvorschriften außer der ElektroStoffV / RoHS einhalten, z. B. Niederspannungsrichtlinie, EMV-Richtlinie, Radio Equipment Directive RED, die ebenfalls eine CE-Kennzeichnung und entsprechende Konformitätserklärung verlangen).

19

Hinweis:

Ein einzelner Prüfbericht zur Untersuchung eines Produktes für die Einhaltung von Stoffbeschränkungen ersetzt nicht die Konformitätserklärung des Herstellers und zeigt auch nicht das erfolgreiche Durchlaufen eines Konformitätsbewertungsverfahrens durch den Hersteller an.

20

In schwerwiegenden Fällen, wenn das Produkt ein Risiko für die Sicherheit oder Gesundheit von Endnutzern darstellt, kann auch die Vernichtung der betroffenen Waren veranlasst werden (Art. 28 Abs. 4 EU-MÜVO).

21

5.4 Gegenseitiger Informationsaustausch

Der Erfolg von Einfuhrkontrollen hängt wesentlich von der Zusammenarbeit und dem gegenseitigen Informationsaustausch zwischen Zollstellen und MÜB ab.

22

Zwei grundsätzliche Instrumente der Zusammenarbeit hierbei sind:

- Informationen über Art und Menge von Waren und deren Lieferwege: Die Generalzolldirektion kann auf Ersuchen den MÜB Informationen aus den Zollanmeldungen (Einfuhrzahlen für bestimmte Versender, Empfänger, Warengruppen o.ä.) zur Verfügung stellen (Art. 25 Absatz 4 Verordnung EU-MÜVO).
- Informationsbereitstellung über risikobehaftete Produkte in Form von Risikohinweisen/Risikoprofilen: Um potentiell nicht-konforme Produkte mit hoher Treffsicherheit identifizieren zu können, sollte der Zoll von den MÜB mit den relevanten Informationen versorgt werden. Auf dieser Grundlage kann der Zoll Risikoprofile erstellen, durch welche automatisiert Waren im Zollverfahren (Überlassung in den zollrechtlich freien Verkehr) anhand von bestimmten Kriterien, z. B. Versender, Empfänger, Warengruppe o. ä. gefiltert werden. Waren, die im elektronischen Anmeldeverfahren

23

24

von einem aktiven Risikoprofil betroffen sind, können dann im Zuge der Zollabfertigung (Beschau) von der Zollbehörde gesondert überprüft werden. Wenn hierbei der dem Risikohinweis oder Risikoprofil zugrundeliegende Mangel festgestellt wird oder wenn der Verdacht besteht, dass solch ein Mangel bei dem Produkt vorliegt, dann setzt die Zollbehörde die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr wie zuvor beschrieben aus und informiert die zuständige MÜB mit der Kontrollmitteilung.

- 25
- Grundsätzlich können MÜB eigenständig auf regionaler und lokaler Ebene Risikohinweise an die örtlichen Zollbehörden (Zollämter und Hauptzollämter) übermitteln. Die Einrichtung von bundesweit wirksamen Risikoprofilen hingegen ist zentral zu koordinieren, um Überschneidungen und Auswirkungen auf einzelne, örtlich zuständige MÜB an Einfuhrpunkten mit hohem Warenaufkommen zu vermeiden.
- 26
- Sofern eine MÜB die Erstellung eines bundesweit wirksamen Risikoprofils für ein bestimmtes Produkt / eine bestimmte Produktgruppe für erforderlich hält, wendet sie sich diesbezüglich über ihre oberste Landesbehörde an den Ausschuss für Produktverantwortung (APV). Die Informationen werden in Zusammenarbeit von APV und Fachleuten des Zolls bei der bundesweit zuständigen Generalzolldirektion – Direktion VI dann zu einem Risikoprofil verarbeitet.

