

Ergebnisse der Marktüberwachung in Deutschland und Europa im Geltungsbereich des GPSG

Karl-Heinz Lang und Hansjürgen Gebhardt, Wuppertal, Christiane Adomeit, Peter Wanders und Hans-Jörg Windberg, Dortmund

Im Jahr 2000 hat die Europäische Kommission einen umfassenden Leitfaden für die Umsetzung der nach dem neuen Konzept und dem Gesamtkonzept verfassten EU-Binnenmarkt-Richtlinien veröffentlicht, der die Relevanz der Aufgaben der Marktaufsicht in den Mitgliedstaaten hervorhebt [1]. Hieraufhin erfolgten eine Reihe von Maßnahmen zur besseren Arbeitsteilung, Koordination und Kommunikation der Marktüberwachung in Deutschland und am 1. Mai 2004 ist dann auch das Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (GPSG) in Kraft getreten. Im Februar 2007 machte die EU-Kommission Vorschläge für eine Verordnung [2] und einen Beschluss [3] um einen wirksamen horizontalen Rahmen für die Vermarktung von Produkten zu schaffen. Hierbei wird der produktbezogenen Marktüberwachung eine zentrale Bedeutung zugemessen.

Das Geräte- und Produktsicherheitsgesetz verfolgt mit der Überwachung des Inverkehrbringens von Produkten bzw. der produktbezogenen Marktüberwachung zwei Zielstellungen¹⁾:

- die Beseitigung von wirtschaftlichen Wettbewerbsverzerrungen und
- die Erreichung eines aktiven und umfassenden Verbraucherschutzes.

Nach § 8 Abs. 3 GPSG stellen die zuständigen obersten Landesbehörden

- die Koordinierung der Überwachung des Inverkehrbringens von Produkten sowie der in den Verkehr gebrachten Produkte,
- die Entwicklung und Fortschreibung eines Überwachungskonzepts und
- die Vorbereitung länderübergreifender Maßnahmen zur Abwendung erheblicher Gefahren sicher.

Die zuständigen Behörden haben nach § 8 Abs. 2 GPSG eine wirksame Überwachung des Inverkehrbringens von Produkten sowie der in den Verkehr gebrachten Produkte auf der Grundlage eines Überwachungskonzepts zu gewährleisten, das insbesondere folgendes umfassen soll:

1. die Erfassung und Auswertung verfügbarer Informationen zur Ermittlung von

Mängelschwerpunkten und Warenströmen;

2. die Aufstellung, regelmäßige Anpassung und Durchführung von Überwachungsprogrammen, mit denen die Produkte stichprobenartig und in dem erforderlichen Prüfumfang überprüft werden sowie die Erfassung und Bewertung dieser Programme und

3. die regelmäßige Überprüfung und Bewertung der Wirksamkeit des Überwachungskonzepts.

Bei den stichprobenartigen Produktprüfungen eines Überwachungsprogramms müssen die zuständigen Behörden die Produkte, die in Verkehr gebracht werden, unabhängig von deren Herkunft darauf überwachen,

- ob diese die entsprechenden Konformitätsbewertungsverfahren durchlaufen haben,
- die Kennzeichnungs- und Dokumentationsvorschriften eingehalten werden,
- die Konstruktion und Fertigung dieser Produkte entsprechend der für sie geltenden grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfolgt sind und
- die Produktsicherheit gewährleistet ist.

Weiterhin muss bei den stichprobenartigen Produktprüfungen eines Überwachungsprogramms das gesamte durch die betreffenden EU-Binnenmarkt-Richtlinien fallende Produktprogramm abgedeckt sein, sodass es sich anbietet, Überwachungsprogramme nach bestimmten Produkt- oder Gefahrenkategorien durchzuführen.

Die Dokumentationen der zuständigen Behörden über die Ergebnisse der durchgeführten Marktüberwachungstätigkeiten sollten natürlich auch ermöglichen, nach dem Herkunfts- bzw. Ursprungsland und nach den Produkt- oder Gefahrenkategorien der überprüften Produkte zu unterscheiden bzw. auszuwerten.

Ergebnisse der Marktüberwachung in den Bundesländern

Standardisiert veröffentlichten die einzelnen Bundesländer in ihren jeweiligen Jahresberichten zur Gewerbeaufsicht in den letzten Jahren die Ergebnisse der „Überprüfungen nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz“. Um die Entwicklung und den Stand der Marktüberwachung in Deutschland zu erfassen, konnten so im Frühjahr 2006 erstmals die kompletten Datensätze der „GPSG-Überprüfungen“ der Arbeitsschutzländerbehörden für den Dreijahreszeitraum 2002 bis 2004 ausgewertet werden [4]. Eine Fortschreibung auf dieser Basis war vorgesehen.

Im Oktober 2004 hat der Länderausschuss für Sicherheitstechnik und Arbeitsschutz (LASI) eine neue Anleitung für die Erstattung der Jahresberichte der Arbeitsschutzländerbehörden beschlossen, wovon u. a. auch die Ergebnisdarstellung zur „Marktüberwachung (aktiv/reaktiv) nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz“ betroffen ist [5]. Hiernach sollte zukünftig bei den Dokumentationen der Marktüberwachungstätigkeiten insbesondere zwischen aktiven und reaktiven Pro-

¹⁾ Die ausgeprägte mediale und gesellschaftliche Resonanz über die umfangreichen Rückrufe von Spielzeugen im August 2007 lassen hoffen, dass sich die Erkenntnis weiter durchsetzt, dass es qualitativ hochwertige, umweltverträgliche und sichere Produkte nur selten zum Schleuderpreis gibt. Ähnliches wird auch für eine adäquate produktbezogene Marktüberwachung gelten.

Tabelle 1 Ergebnisse der Marktüberwachung im Jahr 2005 nach Bundesländergemäß dem alten LASI-Jahresberichtsschema („Tabelle 6“).

Spalte	Anzahl der Überprüfungen nach dem 68StG		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)							
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	
Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland	Anzahl der Überprüfungen nach dem 68StG		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)		Übersicht über die Art der Überprüfungen (gemäß dem 68StG)	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	
Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Berlin	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Bayern	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Baden-Württemberg	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Hessen	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Niederrhein	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Sachsen	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Sachsen-Anhalt	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Schleswig-Holstein	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Thüringen	1.124	11	173	4.818	1.618	568	3.245	4.099	4.818	42	51	697	348	590	7.476	6.276	27.676	21.676	21.676	369	309	100	1.690	199	184	2	305			
Insgesamt (abs.)	15.307	2.082	6.861	23.679	38.540	7.678	8.699	22.892	30.540	2.226	2.475	5.463	8.138	10.364	29.076	24.916	103.836	83.836	83.836	2.234	3.007	3.961	15.057	1.683	289	62	2.034			
Insgesamt (rel.)	100,0%	13,6%	44,8%	156,0%	253,0%	50,4%	56,9%	150,0%	200,0%	14,5%	16,1%	35,9%	53,3%	68,1%	192,0%	164,3%	792,0%	629,0%	629,0%	14,8%	19,8%	26,3%	98,9%	11,0%	1,9%	0,3%	13,4%			

Tabelle 2 Ergebnisse der Marktüberwachung im Jahr 2005 nach Bundesländergemäß dem neuen LASI-Jahresberichtsschema („Tabelle 5“).

Spalte	Anzahl der überprüften Produkte		Art und Anzahl der Mängel		ergriffene Maßnahmen		Fehlzeige		(Reaktive) Maßnahmen wurden veranlasst durch												Insgesamt															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33			
Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland	Anzahl der überprüften Produkte		Art und Anzahl der Mängel		ergriffene Maßnahmen		Fehlzeige		(Reaktive) Maßnahmen wurden veranlasst durch												Insgesamt															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33			
Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14		
Berlin	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	
Bayern	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Baden-Württemberg	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Hessen	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Niederrhein	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Sachsen	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Sachsen-Anhalt	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Schleswig-Holstein	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Thüringen	933	1.026	1.184	21	119	6	70	4	34	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Insgesamt (abs.)	14.226	20.816	34.812	2.890	4.355	1.265	2.782	1.375	3.074	575	932	712	842	41	740	1.828	58	146	7.957	201	3.927	3.163	61	35	4.773	874	94	56	28	135	37	449	4.130			
Insgesamt (rel.)	40,5%	59,2%	100%	38,2%	61,8%	34,8%	65,2%	26,3%	70,7%	38,1%	61,9%	45,8%	54,2%	34,6%	65,4%	28,0%	72,0%	27,7%	72,3%	1,5%	20,4%	23,7%	0,5%	0,3%	32,0%	6,6%	0,7%	0,4%	0,2%	1,6%	0,3%	3,3%	100%			

duktprüfungen unterschieden werden. Marktüberwachungstätigkeiten gelten als aktiv bzw. selbst initiiert, wenn das Tätigwerden ohne äußeren Anlass allein aufgrund des gesetzlichen Auftrags auf Initiative der Marktüberwachungsbehörde oder der einzelnen Aufsichtskraft erfolgt. Neben

einzelnen Produktprüfungen zählen hier zu auch Produktprüfungen im Rahmen von geplanten Überwachungsprogrammen, auch wenn zurückliegende äußere Anlässe für die Planung des Überwachungsprogramms ursächlich waren. Werden reaktive bzw. von Dritten aktuell

initiierte Produktprüfungen vorgenommen, dann muss zusätzlich dokumentiert werden, von welcher Stelle (z. B. Bürger, Hersteller, Händler, RAPEX- oder Schutzklausel-Meldung) die Überprüfung veranlasst wurde und falls Überprüfungen durchgeführt wurden, bei denen das frag-

Tabelle 3 Anzahl der überprüften GPSG-Produkte nach Bundesländern im Jahr 2005.

Marktüberwachung nach dem GPSG im Jahr 2005 in den Bundesländern: Anzahl der überprüften Produkte	aktiv in St.	reaktiv in St.	vorwiegend gewerbL. Verwendung in St.	vorwiegend private Verwendung in St.	Summe bzw. Ist-Anteil in St.	Ist-Anteil in %	SoIl-Anteil in % gemäß Königsteiner Schlüssel	SoIl-Anteil in St. gemäß Königsteiner Schlüssel	Differenz: Ist - SoIl in St.
Baden-Württemberg	158	1026	k.A.	k.A.	1.184	1,8	12,64625	8.268	-7.084
Bayern	4.316	10.258	k.A.	k.A.	14.574	22,3	14,90022	9.742	4.832
Berlin	k.A.	k.A.	175	4.443	4.618	7,1	4,93953	3.230	1.388
Brandenburg	k.A.	k.A.	294	6.376	6.670	10,2	3,16704	2.071	4.599
Bremen	k.A.	k.A.	80	646	726	1,1	0,92548	606	121
Hamburg	269	461	k.A.	k.A.	730	1,1	2,51002	1.641	-911
Hessen	813	3.117	k.A.	k.A.	3.930	6,0	7,21068	4.714	-784
Mecklenburg-Vorpommern	19	5	k.A.	k.A.	24	0,0	2,13176	1.394	-1.370
Niedersachsen	2.737	1.312	k.A.	k.A.	4.049	6,2	9,33912	6.106	-2.057
Nordrhein-Westfalen	k.A.	k.A.	5.709	9.842	15.551	23,8	21,57192	14.104	1.447
Rheinland-Pfalz	1.107	1.085	k.A.	k.A.	2.192	3,4	4,79771	3.137	-945
Saarland	34	112	k.A.	k.A.	146	0,2	1,25583	821	-675
Sachsen	k.A.	k.A.	603	2.372	2.975	4,6	5,30476	3.488	-493
Sachsen-Anhalt	4.058	102	k.A.	k.A.	4.160	6,4	3,06989	2.007	2.153
Schleswig-Holstein	60	30	k.A.	k.A.	90	0,1	3,31571	2.168	-2.078
Thüringen	655	3.108	k.A.	k.A.	3.763	5,8	2,91409	1.906	1.858
Gesamt	14.226	20.616	6.861	23.679	65.382	100,0	100,00000	65.382	0

liche Produkt nicht aufgefunden werden konnte, als „Fehlanzeigen“ ausgewiesen werden. Weiterhin sind in den DV-Verfahren bzw. Dokumentationen der Bundesländer die Produktprüfungen und deren Ergebnisse jeweils nach den einzelnen EU-Binnenmarkt-Richtlinien (Produkt- oder Fahrkategorien) aufzunehmen, die dann für die Erstellung der Jahresberichte zur Gewerbeaufsicht zusammengefasst veröffentlicht werden.

Hierdurch wird natürlich die vorgesehene Fortschreibung der Entwicklung und des Stands der Marktüberwachung [4] in Deutschland erschwert, insbesondere lassen sich auf dieser Veröffentlichungsbasis für diesen Datensatz zur Produktsicherheit keine Mängelquoten oder Herkunftsbereiche mehr bestimmen. Zudem ist festzustellen, dass für das Jahr 2005 fünf Bundesländer die Ergebnisse der Marktüberwachung nach dem alten Schema (**Tabelle 1**) und elf Bundesländer nach dem neuen Schema (**Tabelle 2**) veröffentlicht haben, letztere teilweise unvollständig.

Die kompletten Datensätze über die „GPSG-Marktüberwachung“ der Arbeits-

schutzländerbehörden für das Jahr 2006 liegen zurzeit noch nicht vor, wobei zu erwarten ist, dass diese dann nach dem neuen LASI-Jahresberichtsschema dokumentiert und veröffentlicht werden.

Die Anzahl der von den Marktüberwachungsbehörden in Deutschland überprüften technischen Arbeitsmittel oder Verbraucherprodukte betrug im Jahr 2005 genau 65 382 Stück (2004: 74 014), was einen Rückgang von 11,7% (8 632 St.) gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Hierbei handelt es sich erfahrungsgemäß ganz überwiegend um Verbraucherprodukte²⁾, die von den zuständigen Behörden überprüft werden.

Unmittelbar aus Tabelle 2 und im Vergleich mit den Vorjahren [4] wird ersichtlich, dass der Rückgang überprüfter Produkte im Jahr 2005 wohl insbesondere mit der relativ geringen Anzahl überprüfter Produkte der zuständigen Behörden im Flächenland Baden-Württemberg zusammenhängt, sicherlich bedingt durch die Veränderung der Organisationsstruktur der Gewerbeaufsicht in Baden-Württemberg mit Beginn des Jahres 2005.

Um die Produktprüfungsquoten der Bundesländer miteinander vergleichen zu können, bedarf es eines geeigneten Maßstabs. Hierzu kann man sich z. B. als erste Näherung mit dem Königsteiner Schlüssel³⁾ behelfen, der sich zu zwei Dritteln aus dem Steueraufkommen und zu einem Drittel aus der Bevölkerungszahl der Länder zusammensetzt. Zahlreiche Abkommen bzw. Vereinbarungen zwischen den Bundesländern zur Bewältigung von gemeinsamen Aufgaben und Verteilung der damit zusammenhängenden Belastungen greifen auf den jährlich dafür angepassten Schlüssel zurück. Für den retrospektiven Vergleich der Produktprüfungsquoten der Bundes-

länder wird hier auf den Königsteiner Schlüssel für das Haushaltsjahr 2007 zurückgegriffen, dem das Steueraufkommen und die Bevölkerungszahl von 2005 zugrunde liegt. In **Tabelle 3** wird die Anzahl der überprüften Produkte in den Bundesländern im Jahr 2005 („Ist-Anteil“) in Bezug zum nach dem Maßstab des Königsteiner Schlüssels („SoIl-Anteil“) errechneten Bundesdurchschnitt gesetzt. Es wird ersichtlich, dass das Flächenland Baden-Württemberg, das ansonsten bisher recht aktiv in der produktbezogenen Marktüberwachung ist (vgl. ICSMS-Entwicklung; BR-Ländervertretung zur EG-Maschinenrichtlinie 2006/42/EG; Projekt CE-coach GbR) bei der Anzahl der Produktprüfungen im Vergleich zu anderen Bundesländern im Jahr 2005 zurückstand. Auf der Basis dieses Maßstabs können bezüglich der Anzahl von Produktprüfungen im Jahr 2005 auch für die Bundesländer Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland und Schleswig-Holstein Verbesserungspotenziale abgeleitet werden (vgl. [4]).

Aufgrund der im Jahr 2005 stark angestiegenen Anzahl von RAPEX-Meldungen über gefährliche Verbraucherprodukte im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), die wiederum reaktive Maßnahmen der zuständigen Behörden im EWR auslösen, fanden im Jahr 2005 in Deutschland auch überwiegend reaktive Produktprüfungen statt. Entsprechend der weiteren Steigerungen der Anzahl von RAPEX-Meldungen bis zur Jahresmitte 2007 sowie aktueller Rückrufe von Spielzeugen⁴⁾ mit starker Medienresonanz ist für die produktbezogene Marktüberwachung zu erwarten, dass sich der Anteil reaktiver Produktprüfungen eher noch weiter erhöht.

Bei 7 957 reaktiven Überprüfungsmaßnahmen („Fehlanzeigen“) im Jahr 2005 in

²⁾ Verbraucherprodukte sind nach § 2 Abs. 3 GPSG Gebrauchsgegenstände und sonstige Produkte, die für private Verbraucher i. S. des § 13 BGB bestimmt sind oder unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen von Verbrauchern benutzt werden können, selbst wenn sie nicht für diese bestimmt sind.

³⁾ Der Königsteiner Schlüssel regelt die Aufteilung der Bundesländeranteile bei gemeinsamen Finanzierungen. Die Berechnung des Königsteiner Schlüssels wird jährlich von der Geschäftsstelle der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) durchgeführt und im Bundesanzeiger veröffentlicht (s. a. www.blk-info.de).

⁴⁾ Umfangreiche Rückrufe von Spielzeugen der Fa. MATTEL und der Fa. TOYS“R“US im August 2007.

zehn Bundesländern konnten jedoch die fraglichen Produkte nicht aufgefunden werden (Tabelle 3). Dabei ist davon auszugehen, dass die Durchführung von reaktiven Überprüfungsmaßnahmen bei Herstellern, Importeuren, Händlern und Ausstellern aus Effizienzgründen i. d. R. von den Aufsichtskräften auch dazu genutzt wird, aktive Überprüfungsmaßnahmen – falls möglich – zeitgleich vor Ort durchzuführen.

Ermittlung von Mängelschwerpunkten in Deutschland

Zur Unterstützung der zuständigen obersten Landesbehörden u. a. für die Entwicklung und Fortschreibung des Überwachungskonzepts wurden insbesondere zur Ermittlung von Mängelschwerpunkten und Warenströmen von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) verschiedene Studien in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse und Erkenntnisse von der BAuA als „beauftragte Stelle“⁵⁾ weiterverfolgt werden [6 bis 8]. So weist die von der BAuA zuletzt in ihrem jährlich herausgegebenen „Informationsdienst“ veröffentlichte Produktmängelstatistik für das Jahr 2006 insgesamt 1 079 in Deutschland ermittelte unsichere Produkte aus, für die Mängelmeldungen ausgestellt wurden [8]. Davon waren 370 (34,3 %) unsichere Produkte aus dem Ursprungsland der Volksrepublik China und 200 (18,5 %) unsichere Produkte aus dem Ursprungsland der Bundesrepublik Deutschland (**Bild 1**).

Zusammengefasst kamen also im Jahr 2006 insgesamt 42,6% der in Deutschland ermittelten unsicheren Produkte aus einem Drittstaaten-Ursprungsland und nur 11,6 % aus anderen EWR-Staaten (EWR 28 ohne Deutschland). Für immerhin noch 294 (27,2 %) der unsicheren Produkte konnte trotz Rückfragen und erheblicher Anstrengungen seitens der Behörden kein Herkunfts- bzw. Ursprungsland identifiziert werden.

Im Jahr 2006 teilen sich die in Deutschland ermittelten unsicheren Produkte wie in den Vorjahren hauptsächlich in die vier Produktgruppen der elektrischen Betriebsmittel bzw. Niederspannungsgeräte (33,8 %), allgemeine Verbraucherprodukte (23,4 %), Maschinen (18,8 %) und Spielzeuge (17,0%) auf (**Bild 2**). In dieser Aufteilung wurde aus Praktikabilitätsgründen nicht die umfassende Definition der Verbraucherprodukte gemäß § 2 Abs. 3 GPSG in Abgrenzung zu den technischen Arbeits-

⁵⁾ Nach § 2 Abs. 14 GPSG ist die beauftragte Stelle die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.

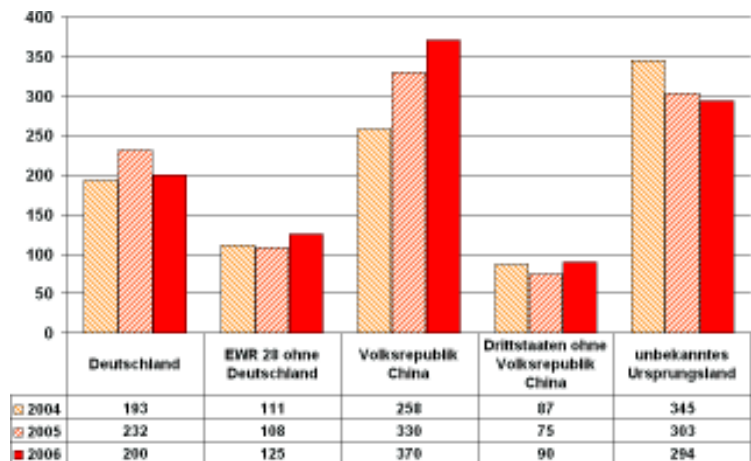


Bild 1 Entwicklung unsicherer Produkte von 2004 bis 2006 in Deutschland nach Ursprungsländerbereichen.

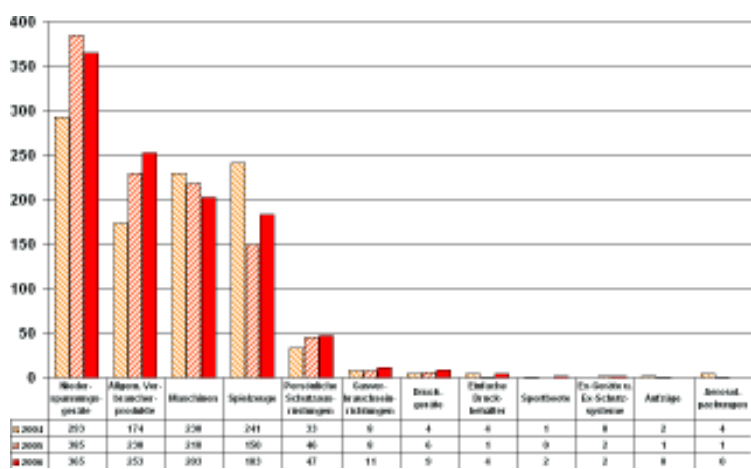


Bild 2 Entwicklung unsicherer Produkte von 2004 bis 2006 in Deutschland nach Produktgruppen.

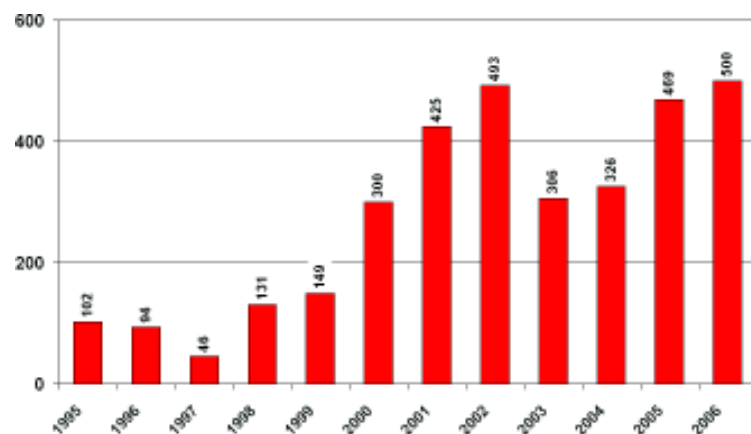


Bild 3 Anzahl der jährlichen Schutzklausel-Meldungen im Europäischen Wirtschaftsraum seit dem Jahr 1995.

mitteln verwendet, sondern die Zuordnung erfolgt zunächst nach den produkt- und gefahrbezogenen EU-Binnenmarkt-Richtlinien und der „Rest“ wird dann der „auffangenden“ EG-Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG als „Allgemeine Verbraucherprodukte“ zugeordnet. Die weiteren Produktgruppen (PSA, Gasverbrauchsseinrichtungen, Druckgeräte etc.)

umfassen insgesamt 7,0% der im Jahr 2006 in Deutschland ermittelten unsicheren Produkte.

Ergebnisse der Marktüberwachung im Europäischen Wirtschaftsraum

Die Anzahl der jährlichen Schutzklausel-

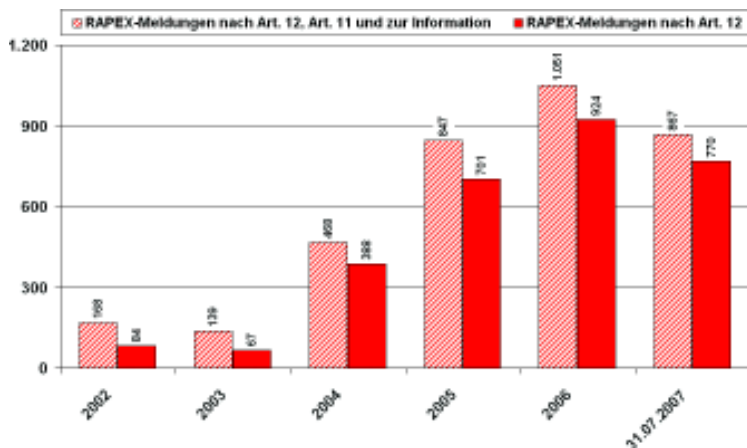


Bild 4 Anzahl der RAPEX-Meldungen über unsichere Verbraucherprodukte im Europäischen Wirtschaftsraum gemäß EG-Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG (ProdSRL).

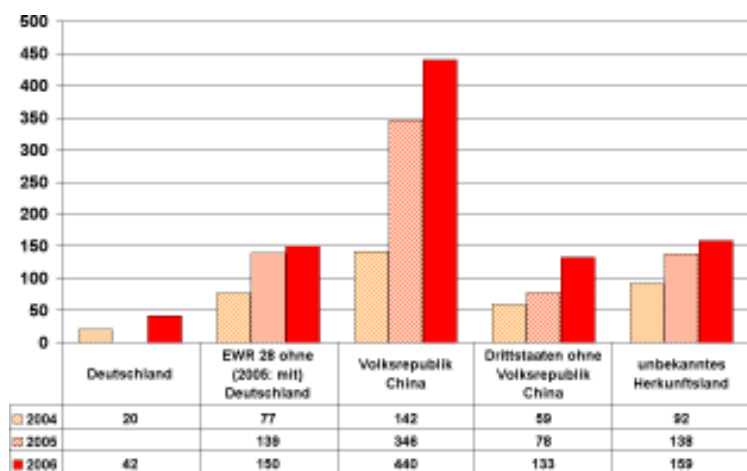


Bild 5 Entwicklung der RAPEX-Meldungen (Art. 12 ProdSRL) von 2004 bis 2006 im Europäischen Wirtschaftsraum nach Herkunftsländerbereichen der unsicheren Verbraucherprodukte.

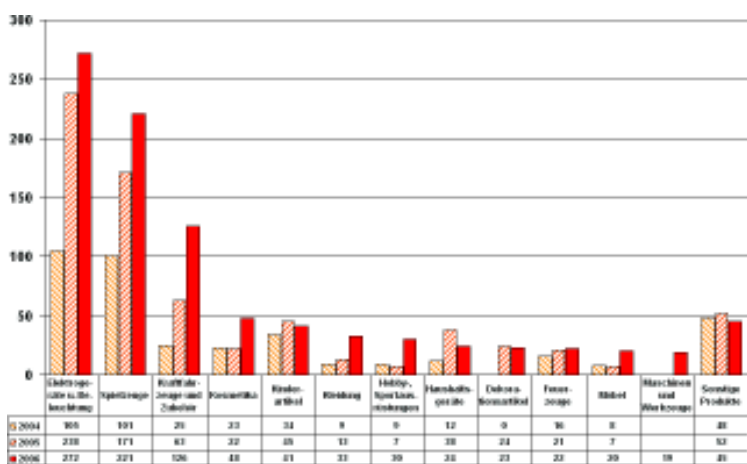


Bild 6 Entwicklung der RAPEX-Meldungen (Art. 12 ProdSRL) von 2004 bis 2006 im Europäischen Wirtschaftsraum nach Verbraucherprodukt-Kategorien.

Meldungen⁶⁾ im Europäischen Wirtschaftsraum, die hauptsächlich unsichere Produkte betreffen, die unter bestimmte produkt- oder gefahrbezogenen EU-Binnenmarkt-Richtlinien fallen, ist seit dem Jahr 1995 deutlich angestiegen (**Bild 3**).

Bei den Schutzklausel-Meldungen handelt es sich über den Betrachtungszeitraum

ganz überwiegend um elektrische Betriebsmittel bzw. Niederspannungsgeräte. So befanden sich z. B. im vergangenen Dreijahreszeitraum 2004 bis 2006 unter den insgesamt 1 295 Schutzklausel-Meldungen jeweils nur fünf Schutzklausel-Meldungen über unsichere Maschinen und über unsichere Spielzeuge, jedoch 1 285 Schutz-

klausel-Meldungen über unsichere elektrische Betriebsmittel bzw. Niederspannungsgeräte [8].

Eine weitaus stärkere Zunahme ist bei den jährlichen RAPEX-Meldungen⁷⁾ über unsichere Verbraucherprodukte im Europäischen Wirtschaftsraum zu verzeichnen. Mit dem RAPEX-Verfahren werden hauptsächlich Meldungen über Verbraucherprodukte ausgetauscht, die für die Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern ein ernstes Risiko darstellen (Art. 12 ProdSRL). Daneben können auch Meldungen über Verbraucherprodukte ausgetauscht werden, die für die Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern ein mäßiges Risiko darstellen (Art. 11 ProdSRL) oder auch nur zur Information, wenn unsichere Produkte nicht in den Geltungsbereich von Artikel 12 oder Artikel 11 der ProdSRL fallen (**Bild 4**).

Zum Stand vom 31. Juli 2007 wurde mit 770 RAPEX-Meldungen (Art. 12 ProdSRL) schon jetzt die Gesamtjahreszahl aus dem Jahr 2005 (701 RAPEX-Meldungen) weit überschritten. Die BAuA rechnet damit, dass schon zu Herbstbeginn 2007 die Gesamtjahreszahl aus dem Vorjahr von 924 RAPEX-Meldungen überschritten wird, welche bisher das Allzeithoch für einen Jahreszeitraum bildet [9].

Von den 924 RAPEX-Meldungen im Jahr 2006 kamen 440 unsichere Verbraucherprodukte (47,6 %) aus der Volksrepublik China und 42 unsichere Verbraucherprodukte (4,5 %) aus der Bundesrepublik Deutschland. Zusammengefasst kamen also im Jahr 2006 insgesamt 62,0% der im Europäischen Wirtschaftsraum gemeldeten unsicheren Verbraucherprodukte aus einem Drittstaaten-Herkunftsland und nur 16,2% aus anderen EWR-Staaten (EWR 28 ohne Deutschland). Bei 159 unsicheren Verbraucherprodukten (17,2 %) konnte weder das Herkunfts- noch das Ursprungsland ermittelt werden (**Bild 5**).

Im Jahr 2006 teilen sich die im Europäischen Wirtschaftsraum gemeldeten unsicheren Produkte wie in den Vorjahren hauptsächlich in die drei Verbraucherprodukt-Kategorien der Elektrogeräte und Beleuchtung (29,4%), Spielzeuge (23,9%) sowie Kraftfahrzeuge und Zubehör (13,6 %) auf (**Bild 6**).

Schlussfolgerungen

Die zuständigen Behörden sollen durch die Marktüberwachung einen großen Beitrag zur Beseitigung von wirtschaftlichen Wettbewerbsverzerrungen und der Erreichung eines aktiven und umfassenden Verbraucherschutzes leisten. Der freie Warenverkehr und die arbeitsteilige Industrie-

gesellschaft im größer gewordenen Europäischen Wirtschaftsraum sowie die Globalisierung der Märkte und das zunehmende internationale Innovationstempo sorgen für immer größer werdende Warenströme in Deutschland. Die Vorschläge der EU-Kommission vom Februar 2007 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten in den Mitgliedstaaten eine zentrale Bedeutung zu. Durch die zunehmende mediale und gesellschaftliche Resonanz über die umfangreichen Rückrufe von Spielzeugen im Sommer 2007 sowie die wirtschaftlichen und gesundheitlichen Risiken von Plagiaten und Fälschungen („Produkt- und Markenpiraterie“) etwa seit dem Frühjahr 2006 (vgl. www.produktpiraterie.org) wird mittlerweile auch von breiten gesellschaftlichen Kreisen die Relevanz einer adäquaten Marktüberwachung stärker hervorgehoben.

Die Anzahl ermittelter unsicherer Verbraucherprodukte im Europäischen Wirtschaftsraum nahm auch im Jahr 2006 weiterhin zu. Gleiches ist jetzt schon für das Jahr 2007 abzusehen. Hierbei ist natürlich zu berücksichtigen, dass auch die globalen Warenströme weiterhin zunehmen, was insbesondere für die Importe von Verbraucherprodukten aus der Volksrepublik China gilt. Auch wird etwa seit dem Jahr 2002 die in Deutschland föderalistisch or-

⁶⁾ Mit einer Schutzklausel-Meldung wird die EU-Kommission von den EWR-Mitgliedstaaten hauptsächlich darüber informiert, dass von Behörden Maßnahmen zur Beschränkung des Inverkehrbringens eines unsicheren Produkts, das unter bestimmte EU-Binnenmarkt-Richtlinien fällt, verfügt wurden und damit ein „Handelshemmnis“ aufgebaut wurde. Zweck des Schutzklausel-Verfahrens ist es, dass die EU-Kommission die behördlichen Beschränkungsmaßnahmen nochmals kritisch überprüft und so der Behinderung des freien Warenverkehrs zustimmt oder sie als ungerechtfertigt ablehnt.

⁷⁾ Mit einer RAPEX-Meldung wird die EU-Kommission von den EWR-Mitgliedstaaten darüber informiert, dass von Behörden oder von Herstellern und Händlern Maßnahmen zur Beschränkung des Inverkehrbringens oder des Gebrauchs eines unsicheren Verbraucherprodukts gemäß der EG-Produktsicherheitsrichtlinie getroffen wurden. Zweck des RAPEX-Verfahrens ist es einen schnellen Informationsaustausch zwischen der EU-Kommission und den EWR-Mitgliedstaaten zu organisieren, damit die Verbraucher vor unsicheren Produkten geschützt werden können.

⁸⁾ Zum Beispiel durch den länderübergreifenden „Arbeitsausschuss Marktüberwachung“ (AAMü), in dem sich neben den Vertretern aller Bundesländer auch Vertreter der für Sicherheit und Gesundheitsschutz zuständigen Bundesbehörden beraten.

Literaturverzeichnis

- [1] Leitfaden für die Umsetzung der nach dem neuen Konzept und dem Gesamtkonzept verfassten Richtlinien. Hrsg.: Europäische Kommission. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften 2000.
- [2] Vorschlag für eine Verordnung über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten. Hrsg.: Europäische Kommission. KOM(2007) 37 endgültig, Brüssel, 14. Februar 2007.
- [3] Vorschlag für einen Beschluss über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten. Hrsg.: Europäische Kommission. KOM(2007) 53 endgültig, Brüssel, 14. Februar 2007.
- [4] Lang, K.-H.; Gebhardt, H.; Adomeit, C.; Windberg, H.-J.: Ergebnisse der Marktüberwachung im Regelungsbereich des Geräte- und Produktsicherheitsgesetzes (Teil 1 und 2). TÜ 47 (2006) Nr. 1/2 bzw. Nr. 3, S. 47-51, bzw. S. 47-52.
- [5] Länderausschuss für Sicherheitstechnik und Arbeitsschutz: Anleitung für die Erstattung der Jahresberichte der Arbeitsschutzbehörden. Stand 10/2004.
- [6] Lang, K.-H.; Vorath, B.-J.: Ermittlung von Mängelschwerpunkten bei Produkten nach dem Gerätesicherheitsgesetz. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hrsg.): Forschung Fb 983. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW 2003.
- [7] Lang, K.-H.; Gebhardt, H.; Vorath, B.-J.: Marktvolumen einzelner Produktgruppen und ihrer Gefährdungspotenziale in Deutschland. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hrsg.): Forschung Fb 1047. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW 2005.
- [8] Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin: Geräte- und Produktsicherheit/Produktmängel/Produktmängelstatistiken (www.baua.de).
- [9] RAPEX-Jahresberichte 2004, 2005 und 2006 sowie RAPEX-Monatsberichte 2007. Hrsg.: Europäische Kommission. http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/stats_reports_de.htm.

ganisierte Marktüberwachung koordinierter durchgeführt⁸⁾, was dringend notwendig war, da die Personalressourcen der Gewerbeaufsicht seit dem Jahr 1996 tendenziell sinken und zudem die Gewerbeaufsicht in den letzten Jahren in mehreren Bundesländern stark umorganisiert wurde.

Die Datensätze der Mängelmeldungen in Deutschland sowie der Schutzklausel- und RAPEX-Meldungen im EWR lassen sich hinsichtlich Produkt- und Gefahrkategorien sowie Herkunfts- bzw. Ursprungsländer noch intensiver auswerten. Die Ausweisung der aktiven und reaktiven Marktüberwachungsmaßnahmen und -ergebnisse der Bundesländer gemäß dem neuen LASI-Jahresberichtsschema sowie die jährlich von der BAuA herausgegebenen und im Internet veröffentlichten Mängelstatistiken muss zukünftig noch stärker in die Erstellung von Überwachungsprogrammen sowie die regelmäßige Überprüfung und Bewertung der Wirksamkeit des Überwachungskonzepts mit eingebunden werden. Zur Ermittlung von Mängelschwerpunkten sowie zur Aufstellung von Überwachungsprogrammen sollten zusätzlich verstärkt auch die jeweiligen Handels- und Produktmengen ermittelt und dokumentiert werden, sodass sich Risikopotenziale allgemein und nach Herkunftsbereichen besser berechnen lassen.

Jedoch gilt auch hier: So wie es qualitativ hochwertige, umweltverträgliche und sichere Produkte nur selten zum Schleuderpreis gibt, ist auch eine adäquate Marktüberwachung und die sie unterstützenden Maßnahmen auf Dauer nur mit entsprechenden Ressourcen zu leisten.

Die kritischen Reaktionen der Medien und der Öffentlichkeit, wie z. B. aktuell im Fall des US-Spielzeugs (Konstruktionsfehler: ablösende Magnete; Fabrikationsfehler: bleihaltige Farbe) aus chinesischer Produktion (Fabrikationsfehler: bleihaltige Farbe), zeigen, dass hier möglicherweise auch wieder ein Umsteuern bei der künftigen Einschätzung der Bedeutung behördlicher Organisationsstrukturen im Bereich der Marktüberwachung notwendig werden könnte. TÜ 711

Dipl.-Ing. **Karl-Heinz Lang**, Dr.-Ing. **Hansjürgen Gebhardt**, Institut für ASER e. V. an der Bergischen Universität Wuppertal. Dipl.-Ing. **Christiane Adomeit**, Dipl.-Arb. wiss. **Peter Wanders**, Dr. **Hans-Jörg Windberg**, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), Dortmund.