

# Merkblatt

---

Neue Händlerpflichten durch die  
Verordnung (EU) 2023/988  
über die allgemeine Produktsicherheit



## I. Hintergrund

---

Im Produktsicherheitsrecht wird zwischen (europäisch) harmonisierten und nicht harmonisierten Produkten unterschieden. Für die harmonisierten Produktarten (Produkte mit CE-Kennzeichnung) gibt es auf EU-Ebene einzelne Richtlinien und Verordnungen (z. B. Niederspannungsrichtlinie, Funkanlagenrichtlinie, Spielzeugrichtlinie, Verordnung über persönliche Schutzausrüstung). Diese orientieren sich an einem einheitlichen Rahmen, dem sog. New Legislative Framework, mit dem im Jahr 2008 grundlegende Pflichten der Wirtschaftsakteure festgelegt worden sind. Teilweise weichen die einzelnen Rechtsakte jedoch auch von dem Rahmen ab und enthalten produktspezifisch zusätzliche Pflichten. Für nicht harmonisierte Produkte gilt die Produktsicherheitsrichtlinie aus 2008, die in Deutschland im Produktsicherheitsgesetz umgesetzt ist.

Beispiele für nicht harmonisierte Produkte sind Möbel (ohne elektrische Funktionen), einfache Haushaltsgegenstände wie Besen, Mülleimer oder Blumenvase, Kleidung, Bücher und Dekorationsartikel.

Harmonisierte Produkte sind beispielsweise alle elektrischen Geräte wie Staubsauger oder Kaffeemaschine, Spielzeug, Handys, Schutzbrille.

Am 23.05.2023 ist die neue Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit im Amtsblatt der EU veröffentlicht worden. Mit Geltungsbeginn der neuen EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit werden die Händlerpflichten im Produktsicherheitsrecht ab dem 13.12.2024 deutlich erweitert. Dies betrifft insbesondere, aber nicht ausschließlich, den nicht-harmonisierten Produktbereich.

## II. Bisherige Rechtslage

---

Die Standard-Händlerpflichten für harmonisierte Produkte mit CE-Kennzeichnung im Produktsicherheitsrecht sind in Art. R5 des Rahmenbeschlusses Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten (New Legislative Framework) geregelt. Folgende Standard-Pflichten treffen danach den Händler:

- Das Vorhandensein der CE-Kennzeichnung muss überprüft werden (Art. R5 Abs. 2).
- Händler müssen überprüfen, ob die Gebrauchsanleitung und die Sicherheitsinformationen in einer Sprache, die von den Verbrauchern und sonstigen Endnutzern in dem Mitgliedstaat leicht verstanden werden kann, beigefügt sind (Art. R5 Abs. 2).
- Zu prüfen ist auch das Vorhandensein der Typen-, Chargen- oder Seriennummer oder eines anderen Kennzeichens zur Identifikation (vorrangig auf dem Produkt selbst) (Art. R5 Abs. 2).
- Das Vorhandensein der Hersteller- oder Einführerkennzeichnung (Name, eingetragener Handelsname oder eingetragene Handelsmarke und Kontaktanschrift), die vorrangig auf dem Produkt selbst zu erfolgen hat, ist auch vom Händler zu prüfen (Art. R5 Abs. 2).



- Bei Nichtkonformität besteht ein Verbot der Bereitstellung auf dem Markt; bei Gefahren sind Händler zur Information des Herstellers bzw. Einführers sowie der Marktüberwachungsbehörde verpflichtet (Art. R5 Abs. 2).
- Händler haben sicherzustellen, dass die Lagerungs- und Transportbedingungen die Konformität nicht beeinträchtigen, solange sich das Produkt im Verantwortungsbereich des Händlers befindet (Art. R5 Abs. 3).
- Händler müssen sicherstellen, dass die erforderlichen Korrekturmaßnahmen ergriffen werden oder es ggfs. zurückgenommen oder zurückgerufen wird, wenn ein Produkt nicht den Anforderungen entspricht (Art. R5 Abs. 4).
- Bei Gefahren durch das Produkt muss die zuständige Behörde unterrichtet werden (Art. R5 Abs. 4).
- Auf Verlangen der Behörde müssen alle Informationen und Unterlagen zum Nachweis der Konformität ausgehändigt werden (Art. R5 Abs. 5).
- Händler müssen mit der Behörde auf deren Verlangen bei allen Maßnahmen zur Abwendung von Gefahren durch die vom Händler bereitgestellten Produkte kooperieren (Art. R5 Abs. 5).
- Teilweise ist eine Überprüfung des Vorhandenseins der Konformitätserklärung erforderlich (wenn sie nach dem jeweiligen Rechtsakt vom Hersteller beizufügen oder online bereitzustellen ist).

Für nicht harmonisierte Produkte ohne CE-Kennzeichnung gelten die Vorgaben des Produktsicherheitsgesetzes (ProdSG):

- Die Bereitstellung auf dem Markt ist nur zulässig, wenn das Produkt bei bestimmungsgemäßer oder vorhersehbarer Verwendung die Sicherheit und Gesundheit von Personen nicht gefährdet (§ 3 Abs. 2 ProdSG).
- Der Händler hat dazu beizutragen, dass nur sichere Verbraucherprodukte auf dem Markt bereitgestellt werden (§ 6 Abs. 5 S. 1 ProdSG). Der BGH hat in einem wettbewerbsrechtlichen Verfahren im Jahr 2017 diesbezüglich auch eine Pflicht des Händlers bejaht, die Herstellerkennzeichnung zu überprüfen (BGH, Urteil vom 12.1.2027, Az. I ZR 258/15). Aktuell ist nicht bekannt, ob die Marktüberwachungsbehörden dies auch verlangen.
- Es ist verboten, ein Produkt auf dem Markt bereitzustellen, von dem der Händler weiß oder wissen muss, dass es nicht den Anforderungen des § 3 ProdSG entspricht (§ 6 Abs. 5 S. 2 ProdSG).
- Bei Risiken für die Sicherheit und Gesundheit von Personen durch ein Produkt ist die Unterrichtung der Marktüberwachungsbehörde erforderlich, auch über die getroffenen Gegenmaßnahmen (§ 6 Abs. 5 S. 3 ProdSG i. V. m. § 6 Abs. 4 ProdSG).

Produktspezifisch bestehen weitere Vorschriften für Händler, wie z. B. im Zusammenhang mit Lebensmittelbedarfsgegenständen. Hinzu kommen die Regelungen anderer Rechtsbereiche wie z. B. dem Umwelt- und Chemikalienrecht.



### III. Die neue Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit

---

Die neue Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit ändert nichts an der grundlegenden Unterscheidung zwischen harmonisierten und nicht harmonisierten Produkten. Für beide Produktbereiche ergeben sich jedoch Neuerungen durch die Verordnung.

#### 1. Anwendungsbereich, Geltungsbeginn

Die Verordnung enthält Regelungen für Verbraucherprodukte, die erstmalig in Verkehr gebracht oder auf dem Markt bereitgestellt werden (Art. 1 Abs. 2). Sie gilt, soweit es keine spezifischeren produktsicherheitsrechtlichen Regelungen gibt (Art. 2 Abs.1). Wenn es spezifischere Vorschriften gibt, sind diese vorrangig. Dabei kommt es nicht nur darauf an, ob es für bestimmte Produkte überhaupt eine spezifische Regelung gibt, sondern auch, ob diese Regelung alle Sicherheitsaspekte nach Art. 6 abdeckt, die von der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit erfasst werden (s.u.).

Für harmonisierte Produkte gelten daher zunächst die materiellen Anforderungen der jeweiligen EU-Verordnungen bzw. Richtlinien ggfs. i. V. m. den nationalen Umsetzungsgesetzen. Ergänzend können aber auch die Sicherheitsanforderungen der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit zu berücksichtigen sein, wenn die spezielleren Vorschriften der harmonisierten Rechtsakte nicht alle Aspekte für die Bewertung der Sicherheit von Produkten nach Art. 6 der neuen allgemeinen Produktsicherheitsverordnung abdecken (Art. 2 Abs. 1 Buchstabe a)).

*Beispiel: Für Funkanlagen gibt es spezifische Regelungen zur Cybersicherheit, nicht aber für andere elektrische Geräte, die nicht unter die Funkanlagenrichtlinie fallen. Für diese gilt zwar grds. vorrangig die Niederspannungsrichtlinie. Da diese aber keine Vorgaben zur Cybersicherheit enthält, könnten die Sicherheitsanforderungen nach Art. 6 Abs. 1 Buchstabe g) der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit auch für elektrische Geräte gelten, die nicht unter die Funkanlagenrichtlinie fallen. Mit Inkrafttreten des sog. Cyber Resilience Acts, der Cybersicherheitsvorgaben horizontal für alle Produkte schaffen soll, wird diese subsidiäre Geltung der allgemeinen Produktsicherheitsverordnung wieder entfallen, weil dann eine spezifischere Regelung besteht.*

Die Pflichten für die Wirtschaftsakteure, wie die Händlerpflichten nach Art. 12, gelten nur für nicht harmonisierte Produkte. Auch von diesem Grundsatz gibt es jedoch Ausnahmen: Einige, in der Praxis relevante Vorgaben und Regelungen gelten aber nach Art. 2 Abs. 1 Buchstabe b) sowohl für harmonisierte als auch für nicht-harmonisierte Produkte, nämlich

- die besonderen Pflichten der Wirtschaftsakteure im Hinblick auf den Fernabsatz (Art. 19),
- Pflichten der Wirtschaftsakteure bei Unfällen, die im Zusammenhang mit der Sicherheit von Produkten auftreten (Art. 20),
- Vorgaben über die zusätzliche Bereitstellung von Informationen in digitaler Form (Art. 21),
- Pflichten der Anbieter von Online-Marktplätzen (Art. 22).
- Vorschriften über Sicherheitswarnungen, Rückrufe und Verbandsklagen (Kapitel 8, Art. 33 bis 39)



*Beispiel: Die neue Produktsicherheitsverordnung sieht vor, dass Hersteller im Rahmen der Herstellerkennzeichnung auch eine E-Mail-Adresse angeben müssen. Ist auf einem Kosmetikprodukt nun eine E-Mail-Adresse des Herstellers anzugeben? Und was gilt beim Vertrieb im Onlineshop?*

*Antwort: Die Kosmetikverordnung ist eine Harmonisierungsrechtsvorschrift im Sinne des Art. 3 Nr. 27, weil sie unter Nummer 35 in Anhang I der Marktüberwachungsverordnung genannt ist. Damit gilt die Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit nicht in Bezug auf die in Kapitel III Abschnitt 1 geregelten Pflichten der Wirtschaftsakteure (Art. 2 Abs. 1 S.3 Buchstabe b) der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit). Hinsichtlich der Kennzeichnung des Produkts selbst legt die Kosmetikverordnung außerdem in Art. 19 Abs. 1 Buchstabe a) spezifischere Anforderungen fest, so dass die Vorgaben der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit wegen der Regelungen des Art. 2 Abs. 1 nicht greifen. Damit bleibt es für die Kennzeichnung des Produkts selbst bei den Vorgaben der Kosmetikverordnung.*

*In Bezug auf die Informationspflichten der Wirtschaftsakteure im Fernabsatz nach Art. 19 bis 22 der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit ist das jedoch anders. Die Regelungen zum Fernabsatz sollen ja auch für die harmonisierten Produkte gelten und diese Vorschriften ergänzen (Vgl. ErwGr 8). Kapitel III Abschnitt 2 und Kapitel IV sind in Art. 2 Abs. 1 S. 3 Buchstabe b) daher nicht genannt, so dass diese Kapitel bzw. Abschnitte nicht durch die Harmonisierungsrechtsbestimmungen verdrängt werden. Daher gelten die Vorschriften der Art. 19 bis 22 u. a. für den Fernabsatz und Online-Marktplätze auch für Kosmetikprodukte, so dass u. a. die Herstellerkontaktdaten inkl. der E-Mail-Adresse im Angebot des Onlineshops aufzuführen sind.*

Bestimmte Produktkategorien werden nach Art 2 Abs. 2 generell vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen, und zwar insbesondere

- Arzneimittel (für Menschen und Tiere),
- Lebensmittel und Futtermittel,
- lebende Pflanzen und Tiere sowie Erzeugnisse von Pflanzen und Tieren, die unmittelbar mit ihrer künftigen Reproduktion zusammenhängen,
- tierische Nebenprodukte und Folgeprodukte,
- Pflanzenschutzmittel,
- Antiquitäten.

Die Verordnung gilt im Übrigen für neue, gebrauchte, reparierte oder wiederaufgearbeitete Produkte, die in Verkehr gebracht oder auf dem Markt bereitgestellt werden. Sie gilt nicht für Produkte, die vor ihrer Verwendung noch repariert oder wiederaufgearbeitet werden müssen, wenn diese eindeutig als solche gekennzeichnet sind (Art. 2 Abs. 3).

Im Einzelfall können Abgrenzungsschwierigkeiten bei der Bewertung auftreten, ob es sich bei einem Gegenstand um ein gebrauchtes Produkt oder um eine Antiquität handelt. Zur Abgrenzung kann Erwägungsgrund (18) herangezogen werden. Dort werden Antiquitäten als Kunstgegenstände,



Sammlerstücke oder Gegenstände mit einem außergewöhnlichen Alter beschrieben. Im Übrigen wird auf Anhang IX der Richtlinie 2006/112/EG verwiesen.

Die Verordnung ist ab dem 13.12.2024 in allen Mitgliedstaaten der EU unmittelbar anwendbar (Art. 52). Das deutsche Produktsicherheitsgesetz wird bis dahin noch an die neue Verordnung angepasst. Die Pflichten für die Wirtschaftsakteure ergeben sich jedoch künftig unmittelbar aus der EU-Verordnung und nicht mehr, wie bisher, aus dem Produktsicherheitsgesetz.

Art. 51 enthält eine Übergangsbestimmung für Produkte, die vor dem 13.12.2024 in Übereinstimmung mit der bisher geltenden Produktsicherheits-Richtlinie (Richtlinie 2001/95/EG) in Verkehr gebracht worden sind. Diese dürfen auch nach Geltungsbeginn der neuen Verordnung auf dem Markt bereitgestellt werden.

## 2. Sicherheitsanforderungen

Art. 5 enthält ein allgemeines Sicherheitsgebot und legt fest, dass Wirtschaftsakteure nur sichere Produkte in Verkehr bringen oder auf dem Markt bereitstellen dürfen.

Wirtschaftsakteure sind nach Art. 3 Nr. 13 insbesondere Hersteller, Bevollmächtigte, Einführer, Händler, Fulfillment-Dienstleister. Inverkehrbringen ist wie bisher als erstmalige Bereitstellung eines Produktes auf dem Unionsmarkt definiert (Art. 3 Nr. 7). Bereitstellen auf dem Markt bezeichnet weiterhin jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, zum Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Unionsmarkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit.

Die Aspekte für die Bewertung der Sicherheit von Produkten sind in Art. 6 der Verordnung geregelt. Genannt werden insbesondere:

- die Eigenschaften des Produkts, seine Gestaltung, seine technischen Merkmale, seine Zusammensetzung, seine Verpackung, die Anweisungen für den Zusammenbau sowie ggfs. für seine Installation, Verwendung oder Wartung
- seine Einwirkung auf andere Produkte und die mögliche Einwirkung anderer Produkte auf das Produkt selbst, wenn eine gemeinsame Verwendung vernünftigerweise vorhersehbar ist
- die Aufmachung und Kennzeichnung des Produkts sowie alle sonstigen produktbezogenen Informationen
- die Verbraucherkategorien, die das Produkt verwenden, insbesondere das Risiko für schutzwürdige Verbraucher wie Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen, sowie Auswirkungen geschlechterspezifischer Unterschiede auf Gesundheit und Sicherheit
- das Erscheinungsbild des Produktes: Es darf
  - weder mit Lebensmitteln verwechselt werden können, obwohl es kein Lebensmittel ist,
  - noch so gestaltet sein, dass es für Kinder attraktiv erscheint, obwohl es für die Verwendung durch Kinder nicht bestimmt bzw. geeignet ist.
- Zu berücksichtigen sind auch Cybersicherheitsmerkmale und die sich entwickelnden oder lernenden Eigenschaften eines Produktes, sofern aufgrund der Art des Produktes erforderlich.



Dabei gilt wie bisher der Grundsatz, dass allein die Möglichkeit, ein höheres Sicherheitsniveau zu erreichen oder die Verfügbarkeit von Produkten mit einem geringeren Risiko keinen Grund darstellt, ein Produkt als gefährlich anzusehen (Art. 6 Abs. 2).

Art. 7 enthält eine Vermutung, dass ein Produkt sicher ist, soweit es einer anwendbaren europäischen Norm entspricht, deren Fundstellen nach Art. 10 Abs. 7 der Verordnung (EU Nr. 1025/2012 Im Amtsblatt der EU veröffentlicht worden sind. Wenn es keine anwendbare europäische Norm gibt, gilt das gleiche für nationale Anforderungen für den Mitgliedstaat, in dem das Produkt auf dem Markt bereitgestellt wird.

Wenn keine Sicherheitsvermutung nach Art. 7 greift, regelt Art. 8 die Kriterien, die für die Bewertung der Sicherheit eines Produktes heranzuziehen sind.

### 3. Pflichten der Händler (Art. 12 und 14)

Aus der Verordnung ergeben sich Änderungen in Bezug auf die Händlerpflichten insbesondere für den nicht-harmonisierten Produktbereich. Für nicht-harmonisierte Produkte bestehen nach Art. 12 ff. insbesondere folgende Händlerpflichten, die sich an dem New Legislative Framework, dem europäischen Rechtsrahmen für harmonisierte Produkte, orientieren:

- Händler müssen das Vorhandensein einer Typen-, Chargen- oder Seriennummer oder eines anderen Elements zur Identifikation überprüfen. Die Kennzeichnung muss leicht sicht- und lesbar sein und vorrangig auf dem Produkt selbst angebracht sein, nachrangig auf der Verpackung oder einer Begleitunterlage (Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 5).
- Das Vorhandensein der Hersteller- oder Einführerkennzeichnung (Name, eingetragener Handelsname oder eingetragene Handelsmarke, postalische und elektronische Adresse sowie, wenn abweichend, die postalische und elektronische Adresse des Single Contact Point) ist auch vom Händler zu prüfen. Die Kennzeichnung hat vorrangig auf dem Produkt selbst zu erfolgen (Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 6 bzw. 11 Abs. 3).

Bei der Erfüllung der Prüfpflichten stellt sich die Frage, ob nur das „Ob“ oder auch die inhaltliche Richtigkeit der Kennzeichnungen zu prüfen ist. Dem Wortlaut des Art. 12 Abs. 1 müssen sich Händler „vergewissern, dass“ der Hersteller bzw. der Einführer die entsprechenden, an sie gerichteten Anforderungen erfüllt haben. Die Frage, wie weit der Prüfungsumfang reicht, wird dadurch nicht eindeutig beantwortet.

Der HDE vertritt die Auffassung, dass die Prüfpflicht grundsätzlich nur das Vorhandensein der Kennzeichnung, nicht aber auch deren inhaltliche Richtigkeit umfasst. Dafür spricht, dass sich die Regelung am New Legislative Framework orientiert, der ebenfalls nur eine Prüfung des Vorhandenseins der Kennzeichnung vorsieht. Dementsprechend heißt es in Erwägungsgrund (32), dass die Wirtschaftsakteure verhältnismäßige Pflichten haben sollen, die ihrer Rolle in der Lieferkette





entsprechen. Und weiter „Was beispielsweise die Überprüfung betrifft, ob der Hersteller und ggfs. der Einführer ihren Pflichten nachgekommen sind, sollte der Händler nur zu faktenbezogen Überprüfungen verpflichtet sein, nicht aber zur Bewertung der von Ihnen bereitgestellten Informationen.“ Nicht zuletzt würde bei nicht-harmonisierten Produkten die Prüfpflicht anderenfalls weiterreichen als bei harmonisierten Produkten, ohne dass es dafür einen überzeugenden Grund gäbe.

- Händler müssen weiter überprüfen, ob eine klare Gebrauchsanleitung und die Sicherheitsinformationen beigelegt sind in einer Sprache, die von Verbrauchern in dem Mitgliedstaat leicht verstanden werden kann (Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 7 bzw. Art. 11 Abs. 4). Eine Anleitung und Sicherheitsinformationen sind nicht erforderlich, wenn das Produkt auch ohne diese sicher und wie bezweckt verwendet werden kann.

Während des Gesetzgebungsverfahrens auf EU-Ebene hatte der HDE bereits darauf hingewiesen, dass diese Vorgabe in der Praxis zu Problemen führen kann. Wenn der Hersteller Gebrauchsanleitung und Sicherheitsinformationen nicht in jedem Fall, sondern nur erforderlichenfalls beifügen muss, kann der Händler dies kaum überprüfen. Er müsste eine inhaltliche Bewertung vornehmen, ob für diese Produkt entsprechende Unterlagen erforderlich sind, um in einem zweiten Schritt seiner Prüfpflicht nachzukommen. Der HDE hat daher vorgeschlagen, auf die Prüfpflicht zu verzichten, weil eine solche Prüfung aus unserer Sicht vom Händler nicht erwartet werden kann. Dem Plädoyer des HDE ist die Politik jedoch nicht gefolgt.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, mit den Anforderungen umzugehen. Wenn nicht für alle Artikel grundsätzlich eine Gebrauchsanleitung und Sicherheitsinformationen verlangt werden sollen, können Händler reagieren, wenn die Unterlagen bei einem Produkt nicht beigelegt sind, obwohl sie bei vergleichbaren Produkten üblich sind. Jedenfalls, wenn offensichtlich ist, dass zur sicheren und bestimmungsgemäßen Verwendung eine Gebrauchsanleitung und Sicherheitsinformationen erforderlich sind, müssen diese dem Produkt beigelegt sein.

Entsprechend der Praxis bei der Ausübung der Prüfpflichten bei harmonisierten Produkten, ist auch hier davon auszugehen, dass die Prüfpflichten anhand von Stichproben zu erfüllen sind. Die Häufigkeit und Zahl der Stichproben können nicht einheitlich festgelegt werden. Kriterien hierfür können das Risiko, das von einem Artikel generell ausgeht, die Dauer der Lieferbeziehung und die Erfahrungen bei vorangegangenen Stichproben, Rückmeldungen und Reklamationen von Kunden oder behördlichen Kontrollen sein. Wenn ein Artikel neu im Sortiment ist oder es aus der Vergangenheit sogar negative Erfahrungen gibt, sind die Stichproben umso engmaschiger durchzuführen.

- Händler haben sicherzustellen, dass die Lagerungs- und Transportbedingungen die allgemeinen Sicherheitsanforderungen des Art. 5 sowie die o. g. Kennzeichnungen und Informationen nicht beeinträchtigen, solange sich das Produkt in ihrem Verantwortungsbereich befindet (Art. 12 Abs. 2).





- Bei Nichtkonformität mit Art. 5 (allgemeines Sicherheitsgebot) bzw. den oben erwähnten Anforderungen des Art. 9 Abs. 5 bis 7 bzw. 11 Abs. 3 und 4 besteht ein Verbot der Bereitstellung auf dem Markt (Art. 12 Abs. 3).
- Wenn das Produkt gefährlich ist oder nicht mit Art. 9 Abs. 5 bis 7 bzw. Art. 11 Abs. 3 und 4) übereinstimmt müssen Händler wie folgt verfahren:
  - unverzügliche Information des Herstellers bzw. Einführers (Art. 12 Abs. 4, UAbs. 1 Buchstabe a))
  - Händler müssen sicherstellen, dass die erforderlichen Korrekturmaßnahmen ergriffen werden, um die Konformität wirksam herzustellen, wozu gegebenenfalls auch eine Rücknahme oder ein Rückruf gehören können (Art. 12 Abs. 4 UAbs. 1 Buchstabe b)).
  - Sie müssen sicherstellen, dass die Marktüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten, in denen das Produkt auf dem Markt bereitgestellt wurde, über das Safety Business Gateway nach Art. 25 informiert werden (Art. 12 Abs. 4, UAbs. 1, Buchstabe c)).

Bei den Maßnahmen nach Art. 12 Abs. 4 UAbs. 1 Buchstaben b) und c) müssen Händler die ihnen vorliegenden Informationen über das Gesundheits- und Sicherheitsrisiko, die Zahl der betroffenen Produkte und die bereits getroffenen Korrekturmaßnahmen angeben (Art. 12 Abs. 4 UAbs. 2).

- Händler müssen interne Verfahren zur Produktsicherheit einrichten, die es ihnen erlauben, die Anforderungen der Verordnung zu erfüllen (Art. 14).

Art. 14 enthält Anforderungen an die Geschäftsorganisation und damit eine Vorverlagerung der Pflichten. Händler müssen danach grundsätzliche organisatorische Vorkehrungen treffen und Verfahren festlegen, um die Pflichten zu erfüllen.

## 4. Händler als Hersteller

Schon bisher ist in den unterschiedlichen Rechtsakten des Produktsicherheitsrechts geregelt, dass als Hersteller gilt, wer ein Produkt unter seinem Namen oder seiner Handelsmarke in Verkehr bringt. Eine entsprechende Regelung enthält auch Art. 13. Dann sind die Herstellerpflichten des Art. 9 zu beachten.

Das gleiche gilt für eine wesentliche Veränderung des Produkts, wenn diese Auswirkungen auf die Sicherheit des Produktes hat. Nach Art. 13 Abs. 3 gilt eine physische oder digitale Änderung als wesentlich, wenn sie sich auf die Sicherheit des Produktes auswirkt und folgende Kriterien kumulativ erfüllt sind:

- Die Veränderung war in der ursprünglichen Risikobewertung nicht vorgesehen
- dadurch hat sich die Art der Gefahr geändert, ist eine neue Gefahr entstanden oder hat sich das Risikoniveau erhöht, und



- Die Änderungen wurden nicht von den Verbrauchern selbst oder in ihrem Auftrag für ihren eigenen Bedarf vorgenommen

## 5. Regelungen zur Zusammenarbeit mit den MÜ-Behörden

Art. 15 enthält einige Vorgaben zur Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden: Art. 15 Abs. 1 regelt allgemein, dass Händler mit der Behörde bei Maßnahmen zur Abwendung oder Minderung von Risiken durch die vom Händler bereitgestellten Produkte zusammenarbeiten müssen.

Dieses allgemeine Gebot wird durch folgende Anforderungen präzisiert und ergänzt:

- Auf Verlangen der Marktüberwachungsbehörde müssen Händler alle erforderlichen Informationen bereitstellen, insbesondere eine ausführliche Beschreibung des Risikos, das von dem Produkt ausgeht, damit in Zusammenhang stehende Beschwerden oder Unfälle sowie eine Beschreibung der unternommenen Korrekturmaßnahmen zur Eindämmung des Risikos (Art. 15 Abs. 2). Die Pflicht besteht während einer Frist von 10 Jahren ab Lieferung bzw. Ablieferung des Produkts (Art. 15 Abs. 4).
- Auf Verlangen der Behörde müssen Händler zur Rückverfolgbarkeit des Produkts, eines Produktteils oder einer eingebetteten Software Lieferanten und Abnehmer (jeweils Wirtschaftsakteure) nennen (Art. 15 Abs. 3). Die Pflicht besteht innerhalb von 6 Jahren ab Lieferung bzw. Ablieferung (Art. 15 Abs. 5).
- Marktüberwachungsbehörden können regelmäßige Fortschrittsberichte in Bezug auf Korrekturmaßnahmen verlangen (Art. 15 Abs. 6).
- Ggfs. können im Einzelfall spezielle Rückverfolgbarkeitsanforderungen für besonders riskante Produkte oder Produktgruppen nach Art. 18 bestehen. Hierfür müsste die Kommission zunächst noch delegierte Rechtsakte erlassen, die bisher nicht vorliegen.

## 6. Händlerpflichten, die für harmonisierte und nicht harmonisierte Produkte gelten (Art. 19, 20, 21)

Wie bereits oben erwähnt, gelten einige neue Vorgaben sowohl für harmonisierte als auch für nicht harmonisierte Produkte.

- Von großer praktischer Bedeutung sind die zusätzlichen Informationspflichten des Art. 19 für Angebote im Fernabsatz, insbesondere im Onlinehandel. Danach sind bereits im Angebot folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:
  - Name, eingetragener Handelsname oder eingetragene Handelsmarke des Herstellers sowie die Postanschrift und die elektronische Adresse, unter der er zu erreichen ist



- falls der Hersteller nicht in der Union niedergelassen ist, Name, Postanschrift und elektronische Anschrift der verantwortlichen Person im Sinne von Artikel 15 Absatz 1 der vorliegenden Verordnung oder Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1020
- Informationen, die die Identifizierung des Produkts ermöglichen, einschließlich einer Abbildung des Produkts, seines Typs und sonstiger Produktidentifikatoren
- etwaige Warn- oder Sicherheitsinformationen, die auf dem Produkt oder der Verpackung anzubringen sind oder einem Begleitdokument gemäß dieser Verordnung oder den geltenden Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union in einer für den Verbraucher leicht verständlichen Sprache anzubringen sind

Praktische Umsetzungsprobleme könnten die beiden letztgenannten Anforderungen mit sich bringen. Die Pflicht zur Angabe „sonstiger Produktidentifikatoren“ ist sehr weit und unbestimmt. In den vorausgegangenen Entwürfen würde ausdrücklich die Angabe der Chargen- bzw. Seriennummer im Angebot eines Onlineshops verlangt, was aus unserer Sicht mit verhältnismäßigen Mitteln praktisch nicht umsetzbar ist. Daher hatte sich der HDE im Regulierungsverfahren für eine Streichung dieser Verpflichtung ausgesprochen und dies ausführlich begründet. Dem ist die Politik dennoch leider nicht gefolgt und hat stattdessen den Begriff der sonstigen Produktidentifikatoren aufgenommen. Dies können nach Auffassung des HDE auch andere Angaben sein, wie ein Name, eine Artikelnummer, jedoch nicht zwingend wechselnde Nummern wie die Chargen- bzw. Seriennummer. Es bleibt abzuwarten, wie die Behörden diesen Begriff auslegen werden. Der HDE wird sich bei entsprechender Gelegenheit weiter für eine praxisorientierte Auslegung einsetzen.

- Händler, die Kenntnis von einem Unfall haben, der durch ein Produkt verursacht wurde, das sie in Verkehr gebracht haben, müssen unverzüglich den Hersteller unterrichten, der die Meldung gegenüber den Marktüberwachungsbehörden vornehmen oder den Importeur oder einen der Händler anweisen kann, eine solche Meldung vorzunehmen (Art. 20 Abs. 3).
- Art. 21 enthält Vorgaben für die zusätzliche digitale Bereitstellung der Pflichtinformationen nach Art. 9 Abs. 5 bis 7, Art. 11 Abs. 3 und Art. 16 Abs. 3. Diese können mittels elektronischer technischer Lösungen bereitgestellt werden, die vorrangig auf dem Produkt selbst anzugeben sind (z. B. QR-Code), nachrangig auf der Verpackung oder einer Begleitunterlage. Die Informationen müssen leicht verständlich und in den Sprachen der Mitgliedstaaten verfasst sein, in denen das Produkt bereitgestellt wird. Außerdem müssen die Informationen auch in Formaten bereitgestellt werden, die für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind.
- Bei Sicherheitswarnungen oder Rückrufen durch den Händler ergeben sich möglicherweise Pflichten aus Art. 35 bis 37.



## 7. Rückruf und Sicherheitswarnung, Art. 35 bis 37

Auch wenn Rückrufe häufig vom Hersteller durchgeführt werden, können die Vorschriften über Rückrufe für den Händler wichtig sein, z. B. hinsichtlich der Veröffentlichung einer Rückrufanzeige in der Verkaufsstelle oder in Bezug auf die Regelungen zu Abhilfemaßnahmen.

### a) Art der Information (Art. 35)

Art. 35 regelt, wie Verbraucher im Fall eines Produktsicherheitsrückrufs oder einer Sicherheitswarnung zu informieren sind. Eine Sicherheitswarnung wird definiert als eine Information, um die sichere Verwendung eines Produktes zu gewährleisten.

Nach Art. 35 Abs. 1 müssen betroffene Verbraucher, die ermittelt werden können, in diesen Fällen direkt und unverzüglich unterrichtet werden. Eine allgemeine Information reicht danach allein nicht aus, vielmehr müssen Verbraucher, soweit bekannt, individuell benachrichtigt werden. Dies wird oftmals im stationären Einzelhandel nicht möglich, im Onlinehandel jedoch häufig der Fall sein. Art. 35 Abs. 1 S. 2 regelt ausdrücklich, dass hierfür vorhandene Kundendaten zu nutzen sind. Wir gehen davon aus, dass damit eine hinreichende Rechtsgrundlage im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe c) DSGVO bzw. Art. 6 Abs. 4 besteht. Diese deckt aber nur die Datennutzung für die Sicherheitswarnung bzw. die Rückrufinformation selbst ab, nicht auch weitere Informationen wie beispielsweise Werbung. Die Information muss auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich sein.

Wenn nicht alle betroffenen Verbraucher direkt kontaktiert werden können, müssen andere geeignete Kanäle genutzt werden, um die Rückrufanzeige oder die Sicherheitswarnung mit der größtmöglichen Reichweite zu verbreiten. Genannt werden in Art. 35 Abs. 4 ausdrücklich die Unternehmenswebseite, Kanäle auf sozialen Medien, Newsletter, Verkaufsstellen und Massenmedien. Die Aufzählung ist nicht abschließend.

Bei Produktregistrierungssystemen und Kundenbindungsprogrammen müssen Verbraucher die Möglichkeit haben, gesonderte Kontaktdaten ausschließlich zu Sicherheitszwecken zu hinterlegen. Die zu diesem Zweck erhobenen Daten müssen auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt werden. Sie dürfen nur verwendet werden, um Verbraucher im Fall einer Sicherheitswarnung bzw. eines Rückrufs zu kontaktieren (Art 35 Abs. 2).

Nach Erwägungsgrund (85) sollen auch andere Kunden als Verbraucher informiert werden, insbesondere Klein- und Kleinstunternehmen.

### b) Formelle Anforderungen an die Rückrufanzeige (Art. 36)

Art. 36 regelt die formellen Anforderungen an eine Rückrufanzeige, die im Falle einer schriftlichen Information zu verwenden ist. Schriftliche Information verstehen wir so, dass jede Information in Textform gemeint ist.



Die Rückrufanzeige muss gemäß Art. 36 Abs. 2 folgende Anforderungen erfüllen.

- Sie muss in allen Sprachen der Mitgliedstaaten, in denen das Produkt auf dem Markt bereitgestellt wurde, verfügbar sein.
- Die Rückrufanzeige muss mit „Produktsicherheitsrückruf“ überschrieben sein.
- Sie muss eine klare Beschreibung des Produkts enthalten, insbesondere
  - Abbildung, Name und Marke des Produkts,
  - Produktionsnummern, wie z. B. die Chargen- oder Seriennummern und eine graphische Darstellung, wo diese zu finden sind, sowie
  - Angaben dazu, wann, wo und von wem das Produkt verkauft wurde (falls verfügbar).
- Die Rückrufanzeige muss eine klare Beschreibung der mit dem Produkt verbundenen Gefahr enthalten.
- Begriffe, die die Risikowahrnehmung von Verbrauchern beeinträchtigen können, sind zu vermeiden. Als Beispiele werden „freiwillig“, „vorsorglich“, „im Ermessen“, „in seltenen Situationen“ oder in „spezifischen Situationen“ genannt. Außerdem darf kein Hinweis darauf erfolgen, dass keine Unfälle gemeldet wurden.
- Erforderlich ist weiter eine klare Beschreibung, wie Verbraucher vorgehen sollen, einschließlich der Anweisung, die Verwendung des zurückgerufenen Produkts unverzüglich einzustellen.
- Außerdem ist eine klare Beschreibung der zur Verfügung stehenden Abhilfemaßnahmen (s. u.) erforderlich.
- Es ist eine gebührenfreie Telefonnummer oder ein interaktiver Onlinedienst anzugeben, bei dem Verbraucher in der jeweiligen Amtssprache des Mitgliedstaates weitere Informationen erhalten können.
- Schließlich ist die Rückrufanzeige mit der Aufforderung zu versehen, die Informationen über den Rückruf ggfs. an andere Personen weiterzugeben.

Die Kommission wird im Wege eines Durchführungsrechtsaktes eine Vorlage für eine Rückrufanzeige erstellen, auch in für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Formaten.

### c) Abhilfemaßnahmen (Art. 37)

Der für den Produktrückruf verantwortliche Wirtschaftsakteur muss dem Verbraucher wirksame, kostenfreie und zeitnahe Abhilfe anbieten (Art. 37 Abs. 1). Die Ansprüche aus dem Kaufgewährleistungsrecht werden davon nicht berührt und bestehen daneben. Wegen desselben Sicherheitsproblems kann ein Verbraucher aber nur entweder einen Abhilfeanspruch nach Art. 39 oder einen Mangelbeseitigungsanspruch nach §§ 437 ff. BGB geltend machen (jedenfalls wenn die Abhilfemaßnahme oder die Mangelbeseitigung erfolgreich waren). Wegen anderer Mängel kann der Verbraucher auch nach einer erfolgten Abhilfemaßnahme Mängelansprüche nach § 437 ff. BGB geltend machen (vgl. ErwGr 90).



Unterschiede zu den Ansprüchen des Gewährleistungsrechts sollen nach Erwägungsgrund (88) sein,

- dass es keine zeitliche Beschränkung für die Inanspruchnahme der Abhilfeleistung gibt,
- dass der Verbraucher von dem verantwortlichen Wirtschaftsakteur Abhilfemaßnahmen verlangt, oft also vom Hersteller und nicht vom Händler, und
- dass die Gefährlichkeit (der Mangel) des Produkts nicht nachgewiesen werden muss.

Der HDE hatte sich im Gesetzgebungsverfahren dafür eingesetzt, dass etwaige Abhilfemaßnahmen direkt vom für den Produktrückruf verantwortlichen Wirtschaftsakteur getragen werden müssen und nicht über das Gewährleistungsrecht abgewickelt werden. Denn dies hätte dazu geführt, dass der Händler die Ansprüche von Verbrauchern im Fall von Produktrückrufen des Herstellers hätte erfüllen müssen. Dies wäre damit weit über die Abwicklung von einzelnen Mangelfällen hinausgegangen. Da die Abhilfemaßnahmen im Falle eines Rückrufs zeitlich nicht begrenzt sein sollten, bestand zudem die Gefahr, dass der Händler auch nach Ablauf der Gewährleistungsfrist mit Ansprüchen von Verbrauchern konfrontiert gewesen wäre. Dies hätte für Händler insgesamt erhebliche Zusatzbelastungen verursachen können, obwohl der Händler in der Regel nicht für den Produktrückruf bzw. den zugrundeliegenden Fehler verantwortlich ist.

Die Abhilfemaßnahmen ähneln den gewährleistungsrechtlichen Ansprüchen. Der für den Produktrückruf verantwortliche Wirtschaftsakteur muss Verbrauchern nach Art. 37 Abs. 2 im Fall eines Produktrückrufs mindestens zwei der drei folgenden Abhilfemaßnahmen anbieten:

- Reparatur des zurückgerufenen Produkts
- Ersatzlieferung eines sicheren Produkts desselben Typs mit mindestens demselben Wert und derselben Qualität
- Erstattung des Wertes, mindestens jedoch des Kaufpreises

Ausnahmsweise kann auch nur eine Abhilfemaßnahme angeboten werden, wenn die anderen beiden unmöglich sind oder im Vergleich zur vorgeschlagenen Abhilfemaßnahme unter Berücksichtigung aller Umstände mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden wären. Wenn eine Reparatur oder Ersatzlieferung nicht innerhalb einer angemessenen Frist erfolgen, haben Verbraucher immer einen Anspruch auf Kaufpreiserstattung.

Nach Absatz 3 kann eine Reparatur unter bestimmten Bedingungen auch durch den Verbraucher selbst erfolgen. Voraussetzung ist,

- dass die Reparatur leicht und sicher vom Verbraucher durchgeführt werden kann,
- dies in der Rückrufanzeige vorgesehen ist und
- der Verbraucher die erforderlichen Anleitungen, Ersatzteile oder Softwareaktualisierungen kostenlos erhält.

Durch die so vom Wirtschaftsakteur veranlasste Eigen-Reparatur dürfen dem Verbraucher weitere gewährleistungsrechtliche Ansprüche nicht verwehrt werden.



Eine Entsorgung des zurückgerufenen Produkts durch den Verbraucher (im Zuge einer Abhilfemaßnahme nach Abs. 1) kommt nur in Betracht, wenn diese vom Verbraucher leicht und sicher vorgenommen werden kann (Abs. 4).

Wie aus Art. 37 Abs. 3 und 4 bereits deutlich wird, dürfen mit den Abhilfemaßnahmen – wie bei den gewährleistungsrechtlichen Ansprüchen – keine erheblichen Unannehmlichkeiten verbunden sein. Kosten für den Versand oder eine anderweitige Rückgabe sind vom Wirtschaftsakteur zu tragen. Ggfs. sind besonders große, sperrige oder schwere Produkte im Fall eines Rückrufs abzuholen.

## 8. Verbandsklagen und Sanktionen

Nach Art. 39 ist die Verbandsklagenrichtlinie (Richtlinie (EU) 2020/1828) auf die Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit ab deren Geltungsbeginn (13.12.2024) anwendbar, sofern die Verstöße den Kollektivinteressen von Verbrauchern schaden können.

Sanktionsvorschriften werden nach Art. 44 von den Mitgliedstaaten erlassen. Diese müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. In Deutschland wird das Produktsicherheitsgesetz überarbeitet und an die neue EU-Verordnung angepasst werden. Dabei werden auch die Sanktionsvorschriften geregelt.

Ursprünglich war im Kommissionsentwurf für die EU-Verordnung vorgesehen, dass der Höchstbetrag der Geldbuße bei Verstößen gegen die Verordnung mindestens 4 Prozent des Jahresumsatzes des Wirtschaftsakteurs in dem Mitgliedstaat oder in den betroffenen Mitgliedstaaten betragen sollte. Dies hatte der HDE als unverhältnismäßig kritisiert. Es ist zu begrüßen, dass dieser unverhältnismäßig hohe Bußgeldrahmen gestrichen worden ist.