

II

(Mitteilungen)

MITTEILUNGEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN
DER EUROPÄISCHEN UNION

EUROPÄISCHE KOMMISSION

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

zur Marktüberwachung von online verkauften Produkten

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2017/C 250/01)

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG	2
TEIL A. ANWENDBARER RECHTSRAHMEN FÜR ONLINE VERKAUFTE PRODUKTE	3
1. DER BEGRIFF DES „INVERKEHRBRINGENS“ IM RAHMEN DES ONLINE-HANDELS	4
1.1. Der Begriff des „Inverkehrbringens“ im Allgemeinen	4
1.2. Der Begriff des „Inverkehrbringens“ im elektronischen Geschäftsverkehr	5
2. AUFGABEN UND PFLICHTEN VON MARKTÜBERWACHUNGSBEHÖRDEN	6
3. AUFGABEN UND PFLICHTEN VON WIRTSCHAFTSAKTEUREN	6
3.1. Produzenten, Hersteller, bevollmächtigte Vertreter, Einführer und Händler	6
3.2. Fulfillment-Dienstleister	6
3.2.1. Die Aufgaben von Fulfillment-Dienstleistern in der Online-Lieferkette	6
3.2.2. Die Verantwortlichkeiten von Fulfillment-Dienstleistern in der Online-Lieferkette	7
3.3. Andere beteiligte Akteure	9
3.3.1. Der Anmelder gemäß dem Zollkodex der Union	9
3.3.2. Online-Vermittler	9
3.3.3. Postdiensteanbieter	11
TEIL B. PRAKTISCHE ASPEKTE DER MARKTÜBERWACHUNG FÜR ONLINE VERKAUFTE PRODUKTE	11
1. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DER MARKTÜBERWACHUNG	11
2. STRATEGIE UND PLANUNG FÜR DIE ONLINE-MARKTÜBERWACHUNG	12
3. DIE ORGANISATION DER ONLINE-MARKTÜBERWACHUNG	12
4. BESONDERHEITEN UND ERFORDERNISSE VON ONLINE-UNTERSUCHUNGEN	13
5. KORREKTURMASSNAHMEN IN VERBINDUNG MIT ONLINE VERKAUFTE PRODUKTE	14
5.1. Korrekturmaßnahmen, die vom Standort des Wirtschaftsakteurs abhängig sind	14
5.1.1. Wenn der Wirtschaftsakteur im Hoheitsgebiet der Behörde ansässig ist	14
5.1.2. Wenn der Wirtschaftsakteur in der EU, jedoch außerhalb des Hoheitsgebiets der Behörde ansässig ist	14
5.1.3. Wenn der Wirtschaftsakteur außerhalb der EU ansässig ist	15
5.2. Korrekturmaßnahmen bei online verkauften Produkten	15

TEIL C — SENSIBILISIERUNG DER VERBRAUCHER UND UNTERNEHMEN FÜR DIE SICHERHEIT UND KONFORMITÄT ONLINE VERKAUFTER PRODUKTE	16
1. SENSIBILISIERUNG DER VERBRAUCHER	16
1.1. Was ist für Verbraucher nützlich zu wissen?	17
1.2. Wie sollten die Mitgliedstaaten Verbraucher über Aspekte der Produktsicherheit informieren, die bei Online-Käufen zu berücksichtigen sind?	17
1.2.1. Websites von Behörden	17
1.2.2. Verwendung der Medien und Sensibilisierungskampagnen	18
1.2.3. Beschwerdesystem für Verbraucher	18
2. SENSIBILISIERUNG VON UNTERNEHMEN	18

EINLEITUNG

Das Internet hat die Art und Weise verändert, in der Verbraucher einkaufen und Unternehmen ihre Waren und Dienstleistungen bewerben und verkaufen. Der elektronische Geschäftsverkehr ermöglicht Verbrauchern und Unternehmen eine neue Form der Interaktion und fördert aufgrund niedrigerer Onlinepreise und größerer Auswahlmöglichkeiten das Verbraucherwohl.⁽¹⁾ Der elektronische Geschäftsverkehr erfährt ein rasches Wachstum und hat das Potenzial, einen erheblichen Beitrag zu den Wachstumszielen der Europäischen Union (EU) zu leisten.⁽²⁾

Allerdings ergeben sich aus der Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs auch gewisse Herausforderungen im Hinblick auf den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher und anderer Endbenutzer vor gefährlichen Non-Food-Erzeugnissen und/oder Produkten, die die Anforderungen in den EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte nicht erfüllen („nicht konforme Produkte“).⁽³⁾ In dieser Hinsicht und im Vergleich zum Offline-Handel sehen sich die Marktüberwachungsbehörden in den Mitgliedstaaten zahlreichen Schwierigkeiten gegenüber, dazu einige Beispiele:

- i) Schwierigkeiten im Hinblick auf die Rückverfolgung von Produkten, die online zum Kauf angeboten werden, und die Ermittlung der zuständigen Wirtschaftsakteure;
- ii) die steigende Zahl der außerhalb des Gebiets der EU angesiedelten Wirtschaftsakteure, die Produkte online zum Kauf anbieten; dies beinhaltet Direktverkäufe an EU-Verbraucher und andere Endbenutzer, wodurch sich die Durchsetzung von Produktvorschriften schwierig gestaltet;
- iii) Herausforderungen bei der Durchführung von Risikobewertungen oder Sicherheitsprüfungen aufgrund des fehlenden physischen Zugangs zu Produkten;
- iv) Schwierigkeiten bei der Probenahme von Produkten zu Prüfzwecken, da einschlägige Gesetze in bestimmten Mitgliedstaaten Online-Einkäufe oder anonyme Einkäufe (wie z. B. Testkäufe) nicht zulassen;
- v) Herausforderungen bei der Anwendung der Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die allgemeine Produktsicherheit (Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit)⁽⁴⁾ sowie der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten⁽⁵⁾ im Online-Umfeld;
- vi) mangelnde Kenntnis der Verbraucher und Unternehmen über den Online-Handel mit sicheren und konformen Produkten.

Ziel dieser Bekanntmachung ist es, die Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung des EU-Rechts zur Sicherheit und Vorschriftsmäßigkeit von Non-Food-Erzeugnissen (d. h. von Produkten, die keine Lebensmittel sind) zu unterstützen. Gegenstand der Bekanntmachung sind materielle Waren; nicht integrierte Software und Anwendungen werden darin nicht berücksichtigt. Die Bekanntmachung betrifft die Anwendung der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008, der beiden wichtigsten Rechtsakte zur Marktüberwachung und Sicherheit und Vorschriftsmäßigkeit von Produkten im Online-Handel. Darüber hinaus werden in der Bekanntmachung bewährte Verfahren für die Marktüberwachung von online verkauften Produkten und für die Kommunikation mit Unternehmen und Verbrauchern festgelegt.

⁽¹⁾ In einer Verbrauchermarktstudie aus dem Jahr 2011 von Civic Consulting über das Funktionieren des elektronischen Geschäftsverkehrs sowie über Internetmarketing und Verkaufsmethoden für Einzelhandelsgüter wurde geschätzt, dass ein EU-Binnenmarkt für den elektronischen Handel mit einem E-Commerce-Anteil von 15 % Wohlfahrtsgewinne für die Verbraucher (von niedrigeren Onlinepreisen bis hin zu mehr Auswahlmöglichkeiten) in Höhe von 204,5 Mrd. EUR jährlich erzeugen würde.

⁽²⁾ Daten aus dem Jahr 2015 zufolge kaufen 65 % derjenigen, die das Internet für private Zwecke nutzen, im Laufe eines Jahres auch Online-Waren oder -Dienstleistungen. Quelle: Eurostat.

⁽³⁾ Vgl. Bekanntmachung der Kommission — Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2016 („Blue Guide“) (ABl. C 272 vom 26.7.2016).

⁽⁴⁾ Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Dezember 2001 über die allgemeine Produktsicherheit (ABl. L 11 vom 15.1.2002, S. 4).

⁽⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 30).

Eine verbesserte Durchsetzung von EU-Vorschriften für online verkaufte Produkte trägt dazu bei, sicherzustellen, dass Non-Food-Erzeugnisse sicher und vorschriftsmäßig sind, und trägt außerdem zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern oder anderen Endbenutzern innerhalb der EU bei. Eine verbesserte Sicherheit und Vorschriftsmäßigkeit von Produkten im elektronischen Geschäftsverkehr stärkt das Vertrauen in Online-Märkte und fördert die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs. Eine verbesserte Durchsetzung trägt ferner dazu bei, gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Wirtschaftsakteuren in den herkömmlichen und den Online-Lieferketten und zwischen innerhalb und außerhalb der Union ansässigen Akteuren sicherzustellen. Somit leistet diese Bekanntmachung einen Beitrag zu einer der Prioritäten der Kommission: der Weiterentwicklung des digitalen Binnenmarkts.

Diese Bekanntmachung richtet sich an die Mitgliedstaaten und an Island, Liechtenstein und Norwegen als Unterzeichnerstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ⁽⁶⁾ (EWR). Bezugnahmen auf die EU, die Union oder den Binnenmarkt sind daher so zu verstehen, dass sie sich auf den EWR oder den EWR-Markt beziehen.

Diese Bekanntmachung soll zu einem besseren Verständnis von EU-Produktvorschriften und zu einer einheitlicheren und kohärenteren Anwendung dieser Vorschriften bei online verkauften Produkten beitragen. Sie berücksichtigt Gespräche mit Behörden der Mitgliedstaaten und Interessenträgern im Rahmen eines kooperativen Verfahrens, das von 2013 bis 2016 andauerte.

Diese Bekanntmachung ist lediglich als Leitlinie gedacht — Rechtskraft besitzt ausschließlich der Wortlaut der EU-Rechtsvorschriften. Sie soll Ratschläge auf der Grundlage vorhandener gemeinsamer Erfahrungen und bewährter Praktiken liefern. Die Informationen sind lediglich allgemeiner Art und befassen sich nicht speziell mit bestimmten Personen, Einrichtungen oder Unternehmen.

Nur der Gerichtshof der Europäischen Union ist befugt, EU-Recht verbindlich auszulegen. Die in dieser Bekanntmachung zum Ausdruck gebrachten Meinungen sind nicht als Vorgriff auf den Standpunkt zu verstehen, den die Europäische Kommission gegebenenfalls vor dem Gerichtshof vertreten wird. Weder die Europäische Kommission noch eine andere Person, die im Auftrag der Kommission handelt, ist für die Verwendung der nachstehenden Informationen verantwortlich.

Da diese Bekanntmachung den Stand der Technik zur Zeit der Veröffentlichung widerspiegelt, können die vorgestellten Leitlinien unter Umständen zu einem späteren Zeitpunkt geändert werden.

TEIL A. ANWENDBARER RECHTSRAHMEN FÜR ONLINE VERKAUFTE PRODUKTE

Der Teil A enthält Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 für online verkaufte Produkte. ⁽⁷⁾

Mit der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit soll sichergestellt werden, dass die in der Union in Verkehr gebrachten Produkte sicher sind. Sie enthält Anforderungen für die Organisation und Durchführung der Marktüberwachung im Zusammenhang mit Gesundheits- und Sicherheitsaspekten von Verbraucherprodukten außer Lebensmitteln. Dies umfasst Produkte, die Verbrauchern im Rahmen einer Dienstleistung geliefert oder zur Verfügung gestellt werden, um von ihnen benutzt zu werden. Sie gilt insoweit für alle Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln, als es keine spezifischeren Vorschriften im EU-Recht über die Sicherheit der betreffenden Produkte gibt, mit denen dasselbe Ziel verfolgt wird. ⁽⁸⁾ Folglich dient sie als Auffangnetz, da damit Verbraucherprodukte erfasst werden, die nicht durch spezifischere Vorschriften im EU-Recht abgedeckt sind.

Die Verordnung (EG) Nr. 765/2008, mit der ein hohes Schutzniveau bezüglich Gesundheit und Sicherheit im Allgemeinen, Gesundheit und Sicherheit der Nutzer am Arbeitsplatz, Umwelt usw. sichergestellt werden soll, enthält die Anforderungen für die Organisation und Durchführung der Marktüberwachung für alle Verbrauchs- und Nichtverbrauchsgegenstände, für die EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte gelten. ⁽⁹⁾ Die Verordnung (EG) Nr. 765/2008 gilt insoweit

⁽⁶⁾ ABl. L 1 vom 3.1.1994, S. 3.

⁽⁷⁾ Gemäß Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit bezeichnet der Ausdruck „Produkt“ jedes Produkt, das — auch im Rahmen der Erbringung einer Dienstleistung — für Verbraucher bestimmt ist oder unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen von Verbrauchern benutzt werden könnte, selbst wenn es nicht für diese bestimmt ist, und entgeltlich oder unentgeltlich im Rahmen einer Geschäftstätigkeit geliefert oder zur Verfügung gestellt wird, unabhängig davon, ob es neu, gebraucht oder wiederaufgearbeitet ist. Gemäß Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 bezeichnet der Ausdruck „Produkt“ einen Stoff, eine Zubereitung oder eine Ware, der bzw. die durch einen Fertigungsprozess hergestellt worden ist, außer Lebensmitteln, Futtermitteln, lebenden Pflanzen und Tieren, Erzeugnissen menschlichen Ursprungs und Erzeugnissen von Pflanzen und Tieren, die unmittelbar mit ihrer künftigen Reproduktion zusammenhängen.

⁽⁸⁾ Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁹⁾ Bezüglich einer nicht erschöpfenden Liste mit EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte, vgl. Anhang I der Bekanntmachung der Kommission C(2016) 1958 final vom 5. April 2016, *Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2016 („Blue Guide“)*, abrufbar unter http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7326&lang=de&title=Blue-Guide-on-the-implementation-of-EU-product-rules.

für alle Produkte, als es keine speziellen Vorschriften in anderen Harmonisierungsrechtsakten der Gemeinschaft gibt, die in Ziel, Art und Wirkung mit dieser Verordnung in Einklang stehen.⁽¹⁰⁾ Darüber hinaus gelten sektorspezifische Rechtsvorschriften für den Online-Handel mit Energieerzeugnissen⁽¹¹⁾ zur Ergänzung der EU-Energieverbrauchskennzeichnungs- und Ökodesignvorschriften,⁽¹²⁾ durch die der Energieverbrauch gesenkt und die Information der Verbraucher sichergestellt werden soll.

Damit die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und die Verordnung (EG) Nr. 765/2008 Anwendung finden kann, muss zunächst geprüft werden, ob das Produkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit geliefert wird oder nicht. Produkte werden im Rahmen einer Geschäftstätigkeit im Zuge von Online-Verkäufen geliefert, wenn sie Verbrauchern oder Endbenutzern in der EU von einem Online-Händler⁽¹³⁾ zum Kauf angeboten werden. Im Allgemeinen werden Produkte gegen Zahlung online zum Kauf angeboten. Trotzdem kann die unentgeltliche Lieferung von Produkten unter bestimmten Bedingungen auch eine Geschäftstätigkeit darstellen.⁽¹⁴⁾ Verkäufe von Verbrauchern an Verbraucher („C2C“) gelten im Allgemeinen nicht als Geschäftstätigkeit⁽¹⁵⁾ und unterliegen daher nicht der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit oder der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

Folgende drei Hauptaspekte des Unionsrechts gelten als die Aspekte, die für Online-Verkäufe die größte Relevanz besitzen:

- der Begriff des „Inverkehrbringens“,
- die Verantwortlichkeiten der Marktüberwachungsbehörden und
- die Verantwortlichkeiten der betreffenden Wirtschaftsakteure.

In den folgenden Kapiteln soll ein Überblick über die Auslegung dieser drei Aspekte in Bezug auf den Online-Handel gegeben werden.

1. Der Begriff des „Inverkehrbringens“ im Rahmen des Online-Handels

1.1. Der Begriff des „Inverkehrbringens“ im Allgemeinen

Die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, die Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und EU-Harmonisierungsvorschriften gelten innerhalb ihres jeweiligen Anwendungsbereichs für Produkte, die in der Union in Verkehr gebracht werden, und zwar ungeachtet der Art des Verkaufs, einschließlich Fernverkauf und Online-Verkauf.⁽¹⁶⁾ Produkte müssen daher, ungeachtet der Art des Verkaufs, sicher sein und den einschlägigen Rechtsvorschriften entsprechen, wenn sie in der EU in Verkehr gebracht werden.

In der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 ist der Begriff des „Inverkehrbringens“ definiert als „die erstmalige Bereitstellung eines Produkts auf dem Gemeinschaftsmarkt“ und der Begriff der „Bereitstellung auf dem Markt“ als „jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Gemeinschaftsmarkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit“.⁽¹⁷⁾ Diese Begriffe haben rechtliche Auswirkungen hinsichtlich der Ermittlung der zuständigen Wirtschaftsakteure⁽¹⁸⁾ und ihrer jeweiligen Verpflichtungen gemäß den EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte, wie ausführlich im „Blue Guide“ dargelegt wurde.⁽¹⁹⁾

In der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit wird der Begriff der „erstmaligen Bereitstellung eines Produkts auf dem Markt“ nicht verwendet und die Begriffe des „Inverkehrbringens“, der „Lieferung“ und des „Bereitstellens“ werden unterschiedslos verwendet, ohne dass eine Begriffsbestimmung erfolgt.⁽²⁰⁾⁽²¹⁾ Im Rahmen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit werden die Wirtschaftsakteur auf der Grundlage ermittelt, ob ihre Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften der Produkte beeinflusst.⁽²²⁾ Gleichzeitig könnte der Begriff des „Inverkehrbringens“ im Rahmen der Richtlinie

⁽¹⁰⁾ Erwägungsgrund 5 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹¹⁾ Vgl. Delegierte Verordnung (EU) Nr. 518/2014 der Kommission vom 5. März 2014 im Hinblick auf die Kennzeichnung energieverbrauchsrelevanter Produkte im Internet.

⁽¹²⁾ Eine Übersicht über harmonisierte Rechtsvorschriften zur Festlegung der Anforderungen für energieeffiziente Produkte ist abrufbar unter <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-efficiency/energy-efficient-products>.

⁽¹³⁾ Als Online-Händler gelten gemäß der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit bzw. der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 Hersteller, Produzenten, Einführer oder Händler, die online tätig sind.

⁽¹⁴⁾ Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹⁵⁾ Ob ein C2C-Produkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit geliefert wird oder nicht, kann jedoch nur von Fall zu Fall unter Berücksichtigung aller relevanten Kriterien, wie z. B. der Regelmäßigkeit der Bereitstellung und der Absicht des Lieferanten usw., geprüft werden.

⁽¹⁶⁾ Erwägungsgrund 7 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽¹⁷⁾ Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹⁸⁾ So ist beispielsweise der Einführer der Wirtschaftsakteur, der Produkte in Verkehr bringt, während der Händler der Wirtschaftsakteur ist, der sie auf dem Markt bereitstellt, vgl. Artikel 2 Absätze 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹⁹⁾ Bekanntmachung der Kommission C(2016) 1958 final.

⁽²⁰⁾ Beispielsweise Artikel 1 Absatz 1, Artikel 2 Buchstabe a, Artikel 3 Absatz 1, Artikel 5 Absätze 2 und 3. Darüber hinaus bezieht sich die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit in diesem Zusammenhang auch auf die „Lieferung“ (z. B. Artikel 2 Buchstabe a, Artikel 5 Absatz 1 dritter Unterabsatz, Artikel 5 Absatz 2 und Erwägungsgrund 6).

⁽²¹⁾ Die in der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 festgelegten Begriffsbestimmungen können nicht sinngemäß auf die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit übertragen werden.

⁽²²⁾ So umfasst z. B. die Begriffsbestimmung des „Produzenten“ „Gewerbtreibende der Absatzkette, soweit ihre Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften eines Produkts beeinflussen kann“, während ein „Händler“ „jeden Gewerbetreibenden der Absatzkette, dessen Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften des Produkts nicht beeinflusst“ bezeichnet.

über die allgemeine Produktsicherheit so betrachtet werden, dass darunter die einzelnen Stufen in der Lieferkette fallen, einschließlich der „erstmaligen“ Bereitstellung des Produkts auf dem Markt, aber auch der nachfolgenden Schritte der Bereitstellung (z. B. durch einen Händler) oder der Lieferung (z. B. im Rahmen der Erbringung einer Dienstleistung ⁽²³⁾).

Folglich müssen Produkte, die unter die EU-Harmonisierungsvorschriften fallen, und Produkte, die unter die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit fallen, ab dem Zeitpunkt ihrer erstmaligen Bereitstellung auf dem Gemeinschaftsmarkt sicher sein. ⁽²⁴⁾

1.2. Der Begriff des „Inverkehrbringens“ im elektronischen Geschäftsverkehr

In den Geschäftsmodellen des elektronischen Geschäftsverkehrs können Produkte die Verbraucher oder andere Endbenutzer über verschiedene Kanäle erreichen.

a) Der Hersteller ⁽²⁵⁾, der Einführer ⁽²⁶⁾, der Händler ⁽²⁷⁾ oder der Produzent ⁽²⁸⁾ ist in der EU ansässig

Wenn der Hersteller, der Einführer, der Händler oder der Produzent in der EU ansässig ist, besteht lediglich ein Unterschied hinsichtlich der Art des Verkaufs ⁽²⁹⁾, verglichen mit Fällen, in denen Produkte im herkömmlichen Handel angeboten werden. Produkte, die Verbrauchern und anderen Endbenutzern vom in der EU ansässigen Hersteller, Einführer, Händler oder Produzenten auf dem Unionsmarkt zum Kauf angeboten werden, gelten als auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht. Daraus ergibt sich, dass sie den geltenden EU-Produktvorschriften genügen müssen.

b) Der Hersteller ⁽³⁰⁾, der Einführer ⁽³¹⁾, der Händler ⁽³²⁾ oder der Produzent ⁽³³⁾ ist außerhalb der EU ansässig

EU-Produktvorschriften gelten auch in Fällen, in denen sich außerhalb der EU angesiedelte Online-Händler an Verbraucher oder andere Endbenutzer in der EU wenden. Infolgedessen ist, sofern Produzent, Hersteller, Einführer und Händler außerhalb der EU angesiedelt sind, zunächst festzustellen, ob sich das Angebot des außerhalb der EU angesiedelten Online-Händlers an Verbraucher oder andere Endbenutzer in der EU richtet, um beurteilen zu können, ob ein Produkt auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht wird.

Die Beurteilung muss von Fall zu Fall erfolgen, indem festgestellt wird, ob es aus der Website und der Gesamttätigkeit des Online-Händlers offensichtlich ist, dass er beabsichtigt, Produkte an Verbraucher oder andere Endbenutzer in den Mitgliedstaaten zu verkaufen. Folgende Aspekte könnten dabei berücksichtigt werden: die internationale Ausrichtung der Tätigkeit, Verwendung einer Sprache und Währung (z. B. des Euro) der Mitgliedstaaten, ein in einem der Mitgliedstaaten registrierter Domainname, geografische Gebiete, in die geliefert wird. ⁽³⁴⁾

Liefert ein Online-Händler an Adressen in der EU, akzeptiert er Währungen, die in der EU als Zahlungsmittel für das Produkt von Verbrauchern oder anderen Endbenutzern innerhalb der EU verwendet werden, und benutzt er EU-Sprachen, dann richtet der Händler seine Tätigkeit auf EU-Verbraucher oder andere Endbenutzer in der EU aus.

Die physische Ausführung der Bestellung einer Ware für einen Verbraucher oder anderen Endbenutzer in der EU durch einen bestimmten außerhalb der EU angesiedelten Online-Händler, einschließlich durch einen Fulfillment-Dienstleister, unabhängig davon, ob dieser in der oder außerhalb der EU angesiedelt ist, ⁽³⁵⁾ ist ein unbestreitbarer Beleg dafür, dass das Produkt in der EU in Verkehr gebracht wird. Die Behörden der Mitgliedstaaten sind befugt, vor der physischen Ausführung einer Bestellung, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, wie dies sowohl aus dem Wortlaut der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit als auch der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 hervorgeht. ⁽³⁶⁾

⁽²³⁾ Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽²⁴⁾ Vgl. insbesondere Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽²⁵⁾ Im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽²⁶⁾ Im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽²⁷⁾ Im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 oder der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽²⁸⁾ Im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽²⁹⁾ In Erwägungsgrund 7 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit wird klargestellt, dass diese Richtlinie für Produkte unabhängig von der Form der Vermarktung, einschließlich des Fernabsatzes und des elektronischen Geschäftsverkehrs, gelten sollte.

⁽³⁰⁾ Im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽³¹⁾ Im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽³²⁾ Im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 oder der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽³³⁾ Im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽³⁴⁾ Vgl. auch Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 12. Juli 2011, Rechtssache C-324/09, L'Oréal/eBay, Rn. 65, und Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 7. Dezember 2010 in den verbundenen Rechtssachen C-585/08 und C-144/09 Peter Pammer gegen Reederei Karl Schlüter GmbH & Co KG, C-585/08, und Hotel Alpenhof GesmbH gegen Oliver Heller, C-144/09.

⁽³⁵⁾ Zu Fulfillment-Dienstleistern vgl. Abschnitt 3.2 dieser Bekanntmachung.

⁽³⁶⁾ So heißt es z. B. in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, dass für jedes möglicherweise gefährliche Produkt Maßnahmen ergriffen werden können, und zwar dahingehend, für den Zeitraum, der für die entsprechenden Prüfungen, Untersuchungen oder Sicherheitsprüfungen erforderlich ist, vorübergehend zu verbieten, dass es geliefert, zur Lieferung angeboten oder ausgestellt wird; vgl. auch Artikel 16 Absatz 2 und Artikel 15 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 17 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

Somit müssen die Hersteller, Händler oder Produzenten, sofern sie außerhalb der EU angesiedelt sind und ihre Produktangebote im Rahmen des Online-Handels an den Unionsmarkt richten, den Anforderungen der gelten EU-Produktvorschriften genügen.

2. Aufgaben und Pflichten der Marktüberwachungsbehörden

Die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, die Marktüberwachung zu gewährleisten, und befugt, zu prüfen, ob online verkaufte Produkte sicher sind und den EU-Produktvorschriften entsprechen. Darüber hinaus sind die für die Kontrollen an den Außengrenzen zuständigen Behörden bei Produkten, die in aus Drittländern betriebenen Webshops gekauft und anschließend in die EU eingeführt werden, auch befugt, ⁽³⁷⁾ tätig zu werden, wenn es um die Sicherheit und Konformität der Produkte geht. ⁽³⁸⁾

3. Aufgaben und Pflichten der Wirtschaftsakteure

Der Online-Verkauf von Produkten weist im Vergleich zum herkömmlichen Handel erhebliche Unterschiede auf, sowohl was die Form der Vermarktung als auch die verwendeten Lieferketten anbelangt. In diesem Kapitel geht es darum, die verschiedenen Arten von Wirtschaftsakteuren, die in den Lieferketten für online verkaufte Produkte eine Rolle spielen, unter Berücksichtigung der geltenden EU-Rechtsvorschriften und möglichen Durchsetzungsmaßnahmen der zuständigen Marktüberwachungsbehörden zu analysieren.

3.1. Produzenten, Hersteller, bevollmächtigte Vertreter, Einführer und Händler

Die Pflichten von Produzenten und Händlern im Rahmen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit gelten auch für online verkaufte Produkte. ⁽³⁹⁾ Produzenten müssen sicherstellen, dass die von ihnen in der Union in Verkehr gebrachten Produkte sicher sind, und Händler müssen angemessene Sorgfalt walten lassen, um die Konformität mit den geltenden Sicherheitsanforderungen zu unterstützen. ⁽⁴⁰⁾ In der Richtlinie werden zudem die Maßnahmen festgelegt, die Behörden von Mitgliedstaaten gegenüber Produkten, die unter die Richtlinie fallen, entsprechend dem Grad der Gefährdung und unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips ergreifen können. ⁽⁴¹⁾

In den EU-Harmonisierungsvorschriften und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 werden die einzelnen Gruppen von Beteiligten entlang der Lieferkette definiert: ⁽⁴²⁾ der Hersteller, der bevollmächtigte Vertreter, der Einführer und der Händler. Ihre konkreten Pflichten werden in den EU-Harmonisierungsvorschriften entsprechend ihrer Rolle und ihrer Beteiligung in der Lieferkette definiert. Der Hersteller trägt das höchste Maß an Verantwortung, da er das Produkt herstellt und insofern das Produkt kennt und in der Lage ist, alle möglichen Risiken in der Entwicklungs- und Herstellungsphase zu bewerten und zu steuern. Einführer ⁽⁴³⁾ und Händler tragen weniger Verantwortung, da sie nicht in die Produktions- und Konformitätsbewertungsphase eingreifen. Im „Blue Guide“ werden alle einzelnen Kategorien von Wirtschaftsbeteiligten im Detail beschrieben und Informationen zu ihren Aufgaben und Pflichten geliefert. Dies gilt auch für Online-Lieferketten.

3.2. Fulfillment-Dienstleister

3.2.1. Die Aufgaben von Fulfillment-Dienstleistern in der Online-Lieferkette

Fulfillment-Anbieter stellen ein neues Geschäftsmodell dar, das durch den Online-Handel entstanden ist. Diese Unternehmen erbringen Dienstleistungen für andere Wirtschaftsakteure. In der Regel lagern sie Produkte, und nach Eingang einer Bestellung verpacken sie diese und verschicken sie an die Kunden. Manche von ihnen übernehmen auch die Bearbeitung von Rücksendungen. Es gibt eine breite Palette von Geschäftsszenarien für die Erbringung von Fulfillment-Dienstleistungen. Manche Fulfillment-Anbieter bieten umfassende Dienstleistungen an, andere nur Basisleistungen. Ihre Größe und ihr Umfang können ebenfalls unterschiedlich sein — vom globalen Anbieter bis hin zum Kleinstunternehmen.

⁽³⁷⁾ In einigen Fällen muss die Entscheidung bezüglich der Konformität und Sicherheit von den Marktüberwachungsbehörden getroffen werden; in anderen Fällen handelt es sich bei den Zoll- und den Marktüberwachungsbehörden um ein und dieselbe Organisation. Dies richtet sich danach, wie nationale Marktüberwachungsbehörden auf nationaler Ebene organisiert sind.

⁽³⁸⁾ Artikel 27 Absätze 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽³⁹⁾ In Erwägungsgrund 7 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit wird klargestellt, dass diese Richtlinie für Produkte unabhängig von der Form der Vermarktung, einschließlich des Fernabsatzes und des elektronischen Geschäftsverkehrs, gelten soll.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 3 und 5 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁴¹⁾ Artikel 8 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁴²⁾ Die Begriffsbestimmungen für Wirtschaftsbeteiligte (Hersteller, bevollmächtigter Vertreter, Einführer und Händler) und ihre Verantwortlichkeiten enthält die Verordnung (EG) Nr. 765/2008. Des Weiteren enthält der Beschluss Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 82) Musterbestimmungen, die in produktbezogene Rechtsvorschriften aufgenommen werden sollen. Mehr als zehn Richtlinien des „neuen Konzepts“ enthalten diese Standardbestimmungen bereits: z. B. die Spielzeugrichtlinie, die Niederspannungsrichtlinie, die Richtlinie über Explosivstoffe für zivile Zwecke usw. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0082:0128:de:PDF>). Die Leitlinien gelten unbeschadet spezifischerer Begriffsbestimmungen für Wirtschaftsbeteiligte und damit verbundener Anforderungen in sektorbezogenen Rechtsvorschriften.

⁽⁴³⁾ Der Einführer trägt allerdings ein höheres Maß an Verantwortung als der Händler.

Dieses neue Geschäftsmodell der Fulfillment-Anbieter wirft Fragen hinsichtlich ihrer Verantwortlichkeiten im Rahmen der EU-Produktvorschriften auf. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Wirtschaftsbeteiligte, der die Waren bereitstellt, außerhalb der EU angesiedelt ist, und die Vereinbarung über die Lieferung des Produkts direkt zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und dem Verbraucher oder anderem Endbenutzer in der EU geschlossen wird, ohne dass ein feststellbarer Wirtschaftsbeteiligter innerhalb der EU verantwortlich ist (z. B. ein Einführer oder ein bevollmächtigter Vertreter). In einem solchen Fall ist der einzig feststellbare Akteur in der Lieferkette oftmals der Fulfillment-Dienstleister. Die Erfahrung zeigt, dass ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Behörden erhebliche Unterschiede aufweist.

Von Online-Händlern angebotene Produkte können von in der EU ansässigen Fulfillment-Dienstleistern gelagert werden, um eine zügige Auslieferung an die EU-Verbraucher und andere Endbenutzer zu gewährleisten. Entsprechend könnten Produkte, die von solchen Fulfillment-Dienstleistern gelagert werden, als Produkte, die für Handel, Verbrauch oder Verwendung auf dem EU-Markt geliefert und somit in der EU in Verkehr gebracht wurden, gelten, insbesondere wenn sie in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt werden, bevor sie beim Fulfillment-Anbieter gelagert werden. ⁽⁴⁴⁾

3.2.2. Die Verantwortlichkeiten von Fulfillment-Dienstleistern in der Online-Lieferkette

Um die Verantwortlichkeiten von Fulfillment-Dienstleistern im Rahmen der EU-Produktvorschriften feststellen zu können, müssen nationale Marktüberwachungsbehörden wissen, ob es sich bei dem Fulfillment-Dienstleister um einen zuständigen Wirtschaftsakteur gemäß der Definition in den EU-Produktvorschriften handelt.

3.2.2.1. Hersteller im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 oder Produzenten im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit

Der Hersteller ist definiert als jede natürliche oder juristische Person, die ein Produkt herstellt bzw. entwickeln oder herstellen lässt und dieses Produkt unter ihrem eigenen Namen oder ihrer eigenen Marke in Verkehr bringt. ⁽⁴⁵⁾ Fulfillment-Dienstleister erbringen in der Regel Dienstleistungen zur Lagerung, Verpackung und Auslieferung von Produkten, die bereits von einem Wirtschaftsakteur hergestellt wurden. Wenn sie sich jedoch als Hersteller ausgeben, indem sie ihren Namen oder ihre Marke auf den Produkten anbringen, sollten Fulfillment-Dienstleister als Hersteller im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 gelten.

Wenn sich Fulfillment-Dienstleister als Hersteller darstellen, indem sie ihren Namen, ihre Marke oder ein anderes Unterscheidungszeichen auf dem Produkt anbringen, oder wenn sie es wiederaufarbeiten, sollten Fulfillment-Dienstleister als Hersteller im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit gelten. ⁽⁴⁶⁾ Des Weiteren gilt ein Gewerbetreibender in der Lieferkette gemäß Artikel 2 Buchstabe e Ziffer iii der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit insofern als Produzent, als seine Tätigkeit Auswirkungen auf die Sicherheitseigenschaften des Produkts haben kann. ⁽⁴⁷⁾ Die Sicherheitseigenschaften eines Produkts zu beeinflussen, bedeutet insbesondere, seine Struktur, Zusammensetzung oder Aufmachung auf eine Weise zu ändern, dass dies eine Gefährdung für die Gesundheit und Sicherheit von Personen darstellt. ⁽⁴⁸⁾ Insofern sollten Fulfillment-Dienstleister, wenn sie Teil der Lieferkette sind und ihre Tätigkeiten die Sicherheitseigenschaften des Produkts beeinflussen, als Produzenten im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit gelten.

3.2.2.2. Bevollmächtigte im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 oder Vertreter des Herstellers im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit

Nach der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 ist der Bevollmächtigte jede in der Union ansässige natürliche oder juristische Person, die von einem Hersteller schriftlich beauftragt wurde, in seinem Namen bestimmte Aufgaben wahrzunehmen. ⁽⁴⁹⁾ Fulfillment-Dienstleister können als Bevollmächtigte gelten, sofern sie in der EU ansässig sind und vom Wirtschaftsakteur, der die Waren herstellt und vermarktet, offiziell schriftlich beauftragt und befugt wurden, in seinem Namen bestimmte Aufgaben wahrzunehmen.

Damit in der EU ansässige Fulfillment-Dienstleister als Vertreter des Herstellers im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit gelten, müssen sie konkret als solche vom Hersteller im Drittland beauftragt worden sein. ⁽⁵⁰⁾

⁽⁴⁴⁾ In dieser Erklärung soll nicht auf die Frage der Haftung von Mittlern eingegangen werden; der in diesem Zusammenhang benutzte Begriff „Online-Händler“ deckt unter Umständen solche Mittler nicht ab.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽⁴⁶⁾ Artikel 2 Buchstabe e Ziffer i der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁴⁷⁾ Artikel 2 Buchstabe e Ziffer iii der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁴⁸⁾ Vgl. Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁴⁹⁾ Artikel 2 Nummer 4 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽⁵⁰⁾ Artikel 2 Buchstabe e der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

3.2.2.3. Einführer im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und/oder im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit

Nach der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 ist ein Einführer jede in der Gemeinschaft ansässige natürliche oder juristische Person, die ein Produkt aus einem Drittstaat auf dem Gemeinschaftsmarkt in Verkehr bringt.⁽⁵¹⁾ Fulfillment-Dienstleister bringen Produkte, die sie lagern, nicht in Verkehr, sofern sie nicht diejenigen sind, die die Produkte für Handel, Verbrauch oder Verwendung erstmalig auf dem Unionsmarkt anbieten. In einem solchen Fall erhalten Fulfillment-Dienstleister die Produkte vom Online-Verkäufer lediglich für nachfolgende Dienstleistungen und insofern ist es unwahrscheinlich, dass sie als Einführer im Sinne der EU-Harmonisierungsvorschriften für Produkte gelten. Jedoch könnte eine Analyse von Fall zu Fall ergeben, dass Fulfillment-Dienstleister Einführer im Sinne der EU-Harmonisierungsvorschriften sind.⁽⁵²⁾

Im Gegensatz zur Verordnung (EG) Nr. 765/2008 enthält die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit keine Definition des Begriffs „Einführer“. Einführer gelten darin unter bestimmten Bedingungen als Produzenten (insbesondere, wenn es keinen Vertreter des Herstellers in der EU gibt).⁽⁵³⁾ Im Sinne einer effektiven Anwendung dieses Begriffs können Fulfillment-Dienstleister als Einführer im Rahmen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit gelten, wenn die Produkte, die sie lagern, etikettieren, verpacken usw. aus einem Land außerhalb der EU kommen und sie die Produkte in der Union in Verkehr bringen.

3.2.2.4. Händler im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit

Wenn sie nicht als Hersteller, Bevollmächtigte oder Einführer gelten und ihre Tätigkeiten über die von Paketdienstleistern hinausgehen, die Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Abfertigung, Sortierung, Beförderung und Zustellung von Paketen erbringen,⁽⁵⁴⁾ gelten Fulfillment-Dienstleister als Händler im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

Im Rahmen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit bezeichnet der Begriff „Händler“ jeden Gewerbetreibenden der Absatzkette, dessen Tätigkeit die Sicherheitseigenschaften des Produkts nicht beeinflusst.⁽⁵⁵⁾ Gemäß Artikel 2 Buchstabe f der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit hat die Beeinflussung der Sicherheitseigenschaften des Produkts die gleiche Bedeutung wie unter Artikel 2 Buchstabe e Ziffer iii dieser Richtlinie. Wenn nach einer Bewertung ihrer konkreten Tätigkeiten von Fall zu Fall festgestellt wird, dass Fulfillment-Dienstleister die Sicherheitseigenschaften eines Produkts nicht beeinflussen, können sie im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit als Händler in der Lieferkette gelten, es sei denn, ihre Tätigkeiten gehen nicht über die von Paketdienstleistern hinaus.⁽⁵⁶⁾

In der Praxis ergibt sich somit, dass Fulfillment-Dienstleister, die als Händler eingestuft werden, auf der Grundlage der EU-Harmonisierungsvorschriften und der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit die folgenden Verantwortlichkeiten haben:

1. Händler⁽⁵⁷⁾ müssen angemessene Sorgfalt walten lassen, wenn sie Produkte auf dem Markt bereitstellen.⁽⁵⁸⁾ Diese Verpflichtung bezieht sich auf das Verhalten jedes vernünftigen und mit normaler Umsicht handelnden Anbieters, der versucht, Schaden abzuwenden. Die Händler müssen den Marktüberwachungsbehörden gegenüber Sorgfalt im Umgang mit dem Produkt nachweisen.⁽⁵⁹⁾
2. Händler⁽⁶⁰⁾ müssen, bevor sie Produkte auf dem Markt bereitstellen, Folgendes prüfen:
 - a) dass Produkte ggf. mit einer CE-Kennzeichnung (wenn sie die Kriterien erfüllen) oder einer andern gesetzlich vorgeschriebenen Kennzeichnung versehen sind,
 - b) dass dem Produkt erforderliche Informationen (z. B. Sicherheitshinweise für Benutzer, die EU-Konformitätserklärung) beigelegt sind,

⁽⁵¹⁾ Artikel 2 Nummer 5 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽⁵²⁾ Ein Hinweis dafür könnte der Name, die eingetragene Handelsmarke und die Kontaktadresse auf dem Produkt und/oder den Begleitunterlagen sein.

⁽⁵³⁾ Artikel 2 Buchstabe e der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁵⁴⁾ Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität (Richtlinie über Postdienste) (ABl. L 15 vom 21.1.1998, S. 14). Vgl. auch Abschnitt 3.3.3 dieser Bekanntmachung über Postdiensteanbieter.

⁽⁵⁵⁾ Artikel 2 Buchstabe f der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁵⁶⁾ Die Richtlinie über Postdienste; vgl. auch Abschnitt 3.3.3 dieser Bekanntmachung über Postdiensteanbieter.

⁽⁵⁷⁾ Vgl. Bekanntmachung der Kommission C(2016) 1958 „Blue Guide“, Abschnitt 3.4 über Händler und sektorspezifische Rechtsvorschriften, die an Musterartikel R5 „Verpflichtungen der Händler“ sowie Artikel R7 „Identifizierung der Wirtschaftsakteure“ des Beschlusses Nr. 768/2008/EG angeglichen wurden. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0082:0128:de:PDF>.

⁽⁵⁸⁾ Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁵⁹⁾ Vgl. auch Bekanntmachung der Kommission C(2016) 1958 „Blue Guide“, Abschnitt 3.4. „Angemessene Sorgfalt“ bezieht sich auf das unter bestimmten Umständen erforderliche Maß an Urteilsvermögen, Sorgfalt, Umsicht, Entschiedenheit und Aktivität. Die Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht seitens des Händlers kann daher entsprechend den Umständen verschieden ausfallen und beispielsweise ein risikobasiertes Überwachungssystem beinhalten.

⁽⁶⁰⁾ Siehe Fußnote 57.

- c) dass sprachliche Anforderungen an die Etikettierung, Gebrauchsanweisungen und andere Begleitunterlagen erfüllt sind,
 - d) dass die Anforderungen an die Rückverfolgbarkeit bezüglich des Herstellers und des Einführers erfüllt sind.
3. Händler⁽⁶¹⁾ sind verpflichtet, mit den Marktüberwachungsbehörden zusammenzuarbeiten. Gegebenenfalls sind sie zu Folgendem verpflichtet:
- a) Korrekturmaßnahmen einzuleiten, wenn sie der Auffassung sind oder Grund zu der Annahme haben, dass Produkte nicht konform oder gefährlich sind,⁽⁶²⁾
 - b) die Marktüberwachungsbehörden bei der Identifizierung des für das Produkt verantwortlichen Herstellers oder Einführers zu unterstützen,⁽⁶³⁾
 - c) mit den Behörden zusammenzuarbeiten und auf Verlangen alle für den Konformitätsnachweis erforderlichen Informationen und Unterlagen zu liefern und
 - d) über einen Zeitraum von 10 Jahren jeden Wirtschaftsakteur zu identifizieren, der die Produkte geliefert hat und an den sie diese Produkte geliefert haben (im Falle harmonisierter Produkte), nachdem sie mit den Produkten beliefert wurden oder sie diese geliefert haben.

Dies bedeutet in der Praxis, dass Fulfillment-Dienstleister, die als Händler eingestuft werden, wie vorstehend erläutert wurde, in der Lage sein sollten, den Hersteller und alle sonstigen Online-Händler zu identifizieren und zu kontaktieren,⁽⁶⁴⁾ dass sie mit den Behörden hinsichtlich etwaiger Korrekturmaßnahmen zusammenarbeiten sollten und dass sie, soweit möglich, Korrekturmaßnahmen einleiten sollten (z. B. die Auslieferung aussetzen, während sie den Hersteller und sonstige Online-Händler kontaktieren).

Schließlich ermöglicht Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe c der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit es den Behörden der Mitgliedstaaten, gegebenenfalls Maßnahmen gegen jede andere Person (neben dem Produzenten oder dem Händler im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit) zu richten, wenn sich dies im Hinblick auf deren Mitwirkung an den Maßnahmen zur Abwendung der sich aus einem Produkt ergebenden Gefährdung als nötig erweist; dies hat im Einklang mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip zu erfolgen⁽⁶⁵⁾.

3.3. **Andere beteiligte Akteure**

3.3.1. *Der Anmelder gemäß dem Zollkodex der Union*

Der Anmelder ist die Person, die die Zollanmeldung abgibt.⁽⁶⁶⁾ Zuständige Behörden können von Anmeldern im Rahmen ihrer Marktüberwachungstätigkeiten deren Mitwirkung verlangen.

Die Artikel 188 und 189 des Zollkodex der Union ermächtigen die Zollbehörden, die Zollanmeldung und die Begleitunterlagen zu prüfen, die Richtigkeit der Angaben zu überprüfen, vom Anmelder zu verlangen, dass er weitere Unterlagen beibringt, eine Beschau der Waren vorzunehmen und Muster und Proben zur Analyse zu entnehmen. Diese Tätigkeiten werden in der Verantwortung des Anmelders durchgeführt, der auch die Kosten dafür trägt.

3.3.2. *Online-Vermittler*

Wirtschaftsakteure können Produkte über Webshops direkt an Verbraucher oder andere Endbenutzer verkaufen und können auch Marktplätze nutzen, die von Online-Plattformen angeboten werden.⁽⁶⁷⁾

Mit der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr⁽⁶⁸⁾ wird der allgemeine rechtliche Rahmen für den elektronischen Geschäftsverkehr in der EU geschaffen. Die vorgesehenen Pflichten gelten unter anderem für Online-Verkäufer

⁽⁶¹⁾ Siehe Fußnote 57. Darüber hinaus sieht Musterartikel R31 des Beschlusses Nr. 768/2008/EG vor, dass der Wirtschaftsakteur gewährleistet, dass alle geeigneten Abhilfemaßnahmen, die er ergreift, sich auf sämtliche betroffenen Produkte erstrecken, die er in der Union auf dem Markt bereitgestellt hat. Der Wirtschaftsakteur ist verpflichtet, gegebenenfalls mit den Marktüberwachungsbehörden zusammenzuarbeiten.

⁽⁶²⁾ Artikel 5 Absätze 2 und 3 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁶³⁾ Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁶⁴⁾ Siehe Fußnote 13.

⁽⁶⁵⁾ Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁶⁶⁾ Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 269 vom 10.10.2013, S. 1). Nach Artikel 4 Absatz 15 des Zollkodex der Union ist der Anmelder die Person, die in eigenem Namen eine Zollanmeldung abgibt, oder die Person, in deren Namen diese Anmeldung abgegeben wird.

⁽⁶⁷⁾ Es gibt Unternehmen, die sowohl Vermittlungsdienstleistungen als auch Fulfillment-Dienstleistungen anbieten. Ihre jeweiligen Verpflichtungen müssen in Abhängigkeit von der Eigenschaft geprüft werden, in der sie im konkreten Fall handeln.

⁽⁶⁸⁾ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1).

von Produkten und Dienstleistungen oder Online-Werbetreibende, soweit sie Anbieter eines Dienstes der Informationsgesellschaft⁽⁶⁹⁾ sind, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen. Ergänzt wird die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr durch weitere EU-Rechtsvorschriften, insbesondere das Verbraucher- und Marketingrecht der Union⁽⁷⁰⁾.

In der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr werden ferner die Haftungsausschlüsse für Inhalte Dritter vereinheitlicht, die für Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gelten, die als Vermittler agieren. Zu diesem Zweck werden darin drei verschiedene Kategorien von Dienstleistungen beschrieben, wobei Hosting-Dienstleistungen unter dem Gesichtspunkt der Produktsicherheit und der Einhaltung von Vorschriften am relevantesten sind.⁽⁷¹⁾ Hosting ist eine Dienstleistung, bei der ein Anbieter von Vermittlungsdiensten, wie z. B. ein Online-Marktplatz oder eine Online-Plattform,⁽⁷²⁾ Informationen, die vom Empfänger der Dienstleistung, wie einem Online-Verkäufer von Produkten, bereitgestellt werden, lediglich passiv auf seinem Server speichert und der Öffentlichkeit zur Verfügung stellt.

Vermittler, die Hosting-Aktivitäten durchführen, profitieren möglicherweise unter bestimmten Bedingungen von einem Haftungsausschluss⁽⁷³⁾ für rechtswidrige Informationen, die von Dritten unter Verwendung ihres Netzwerks bereitgestellt werden, oder für rechtswidrige Tätigkeiten, die von Dritten initiiert werden, wie z. B. Informationen, die Verstöße gegen das Urheber- und Markenrecht oder unlautere Geschäftspraktiken darstellen. In der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr ist der Begriff der rechtswidrigen Informationen oder Tätigkeiten nicht definiert, er kann aber basierend auf den EU-Harmonisierungsvorschriften und der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit auch das Anbieten unsicherer und/oder nicht konformer Produkte umfassen.⁽⁷⁴⁾

Allerdings unterliegt der Haftungsausschluss bestimmten Bedingungen. Er gilt nur, wenn die Vermittler keine tatsächliche Kenntnis von der rechtswidrigen Tätigkeit oder Information, die sie hosten, haben oder sich dessen bewusst sind, oder sobald sie diese Kenntnis oder dieses Bewusstsein erlangen (z. B. durch einen „hinreichend genauen und substantiierten“ Hinweis⁽⁷⁵⁾), unverzüglich tätig werden, um die Information zu entfernen oder den Zugang zu ihr zu sperren. Erfüllen Anbieter von Hosting-Dienstleistungen diese Bedingungen nicht, gilt auch der Haftungsausschluss nicht für sie und sie können folglich für die von ihnen gehosteten Inhalte haftbar gemacht werden.

Der Haftungsausschluss in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, Verfahren einzurichten, die die Entfernung von Informationen oder die Sperrung des Zugangs dazu regeln.⁽⁷⁶⁾

Gleichermaßen kann ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde innerhalb des Rechtssystems eines Mitgliedstaats vom Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft verlangen, einen Verstoß zu beenden oder zu verhindern, indem er Inhalte Dritter entfernt, und/oder zu verhindern, dass es in der Zukunft erneut zu den mutmaßlichen Verstößen kommt.⁽⁷⁷⁾ In diesem Sinne können Behörden spezielle Überwachungsanforderungen einführen, vorausgesetzt sie sind eindeutig zielgerichtet, wie in Teil B Abschnitt 5.2 dieser Bekanntmachung beschrieben.

⁽⁶⁹⁾ Vgl. Artikel 1 der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1). Diese Begriffsbestimmung beinhaltet jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung.

⁽⁷⁰⁾ Vgl. Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr. Richtlinien wie die Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 4) und die Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken) (ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22) gelten für jeden Wirtschaftsbeteiligten, der als Gewerbetreibender eingestuft wird und kommerziellen Tätigkeiten gegenüber Verbrauchern nachgeht, einschließlich im Rahmen des elektronischen Geschäftsverkehrs. In den Leitlinien der Kommission zur Umsetzung/Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG heißt es bezüglich dritten Wirtschaftsbeteiligten, die sich auf einer Plattform betätigen, dass die Plattform selbst geeignete Maßnahmen ergreifen müsse, um dritten Händlern die Einhaltung des Verbraucher- und Marketingrechts der Union in Verbindung mit EU-Produktvorschriften und/oder Anforderungen von Produktsicherheitsvorschriften zu ermöglichen (einschließlich des Hinweises auf ihrer Website auf CE-Kennzeichnungen, etwaige erforderliche Warnhinweise, Informationen und Kennzeichnungen gemäß den geltenden Vorschriften). Sektorbezogene Rechtsvorschriften können außerdem Kennzeichnungsanforderungen für den Online-Handel, wie z. B. für online verkaufte Energieerzeugnisse umfassen, Delegierte Verordnung (EU) Nr. 518/2014 der Kommission. Die Leitlinien der Kommission zur Umsetzung/Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG vom 25. Mai 2016, SWD(2016) 163 final, sind abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/ucp_guidance_de.pdf, vgl. insbesondere die Seiten 75-76.

⁽⁷¹⁾ Weitere Tätigkeiten, die ebenfalls in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr beschrieben werden: 1) „reine Durchleitung“ wie die Übermittlung von Informationen (die vom Empfänger der Dienstleistung bereitgestellt werden) oder das Bereitstellen des Zugangs zu einem Kommunikationsnetz (z. B. Internet-Provider) und 2) „Caching“ wie die effizientere Gestaltung der Übermittlung, z. B. Duplizieren einer Datenbank, womit die Inhalte des ursprünglichen Servers kopiert werden, um eine globale Abdeckung zu gewährleisten.

⁽⁷²⁾ Bestimmte Wirtschaftsakteure führen verschiedene Arten von Tätigkeiten durch. Sie können Hosting-Dienstleistungen anbieten, aber auch unter eigenem Namen Handel treiben und weitere Dienstleistungen in Verbindung mit dem elektronischen Geschäftsverkehr bereitstellen. Die zuständigen Behörden müssen im jeweiligen Fall entscheiden, in welcher Eigenschaft der Wirtschaftsakteur oder die Website zu prüfen ist.

⁽⁷³⁾ Artikel 14 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

⁽⁷⁴⁾ Sofern ein solches Angebot als rechtswidrig zu betrachten ist.

⁽⁷⁵⁾ In der Rechtssache C-324/09, L'Oréal gegen eBay, hat der Europäische Gerichtshof klargestellt, dass die entscheidende Frage im Hinblick auf die Inanspruchnahme eines Haftungsausschlusses darin bestehe, ob sich eBay der Tatsachen und Umstände bewusst war, aus denen die rechtswidrige Tätigkeit oder Information offensichtlich wurde (Rn. 120 bis 123).

⁽⁷⁶⁾ Artikel 14 Absatz 3 und Erwägungsgrund 46 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

⁽⁷⁷⁾ Artikel 14 Absatz 3 und Erwägungsgrund 47 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

Jedoch können die Mitgliedstaaten auf der gegenwärtigen Rechtsgrundlage weder eine allgemeine Verpflichtung für Online-Vermittler, wie die Anbieter von Hosting-Dienstleistungen, aufstellen, Inhalte überwachen zu müssen, noch eine allgemeine Verpflichtung, aktiv Tatsachen und Umstände ermitteln zu müssen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen.

Das bedeutet beispielsweise, dass nationale Behörden keine allgemeine Verpflichtung für solche Vermittler zur aktiven Überwachung ihres gesamten Internetdatenverkehrs und zur Ermittlung von Inhalten, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen, wie das Anbieten nicht konformer oder gefährlicher Produkte zum Verkauf, einführen können. ⁽⁷⁸⁾ Dies wurde vom Gerichtshof der Europäischen Union weiter ausgeführt. ⁽⁷⁹⁾

Im Rahmen von Marktüberwachungstätigkeiten aufgrund der Anwendung der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und einschlägiger EU-Harmonisierungsvorschriften gelten die Bestimmungen der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr in Fällen, in denen unsichere und/oder nicht konforme Produkte über einen Online-Vermittler verkauft werden. Unabhängig von Maßnahmen gegen einen Online-Vermittler sollten Marktüberwachungsbehörden die Marktüberwachung auf der Grundlage der geltenden Bestimmungen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und einschlägiger EU-Harmonisierungsvorschriften durchführen und ihre Maßnahmen auch an die Wirtschaftsbeteiligten in der Lieferkette richten (bezüglich der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit z. B. an den Produzenten bzw. die Händler ⁽⁸⁰⁾). Die Marktüberwachungsbehörden können von Fall zu Fall beurteilen, welche Maßnahme am zweckmäßigsten ist, und sollten dabei den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten. Beachten sollten sie auch die Höhe des Risikos, falls der Wirtschaftsakteur bekannt ist, und die Dringlichkeit, falls vorher bereits Maßnahmen gegen ein bestimmtes Produkt ergriffen wurden usw. ⁽⁸¹⁾

3.3.3. Postdiensteanbieter

Die Richtlinie über Postdienste gilt nicht für Waren, die Verboten und Beschränkungen unterliegen. Jedoch können die Mitgliedstaaten Bedingungen für die Erbringung von Postdiensten festlegen, um die Erfüllung von Grundanforderungen zu gewährleisten, wie z. B. die Sicherheit des Netzes bei der Beförderung gefährlicher Stoffe. ⁽⁸²⁾ Da bei Postdiensten die Vertraulichkeit von Briefsendungen und der von ihnen zugestellten Postsendungen gewährleistet werden muss, haften sie grundsätzlich nicht für die Inhalte, die sie zustellen. Trotzdem kann die Arbeit von Postdiensteanbietern durch Produktkontrollen beeinträchtigt sein, da Pakete, die Produkte enthalten, die in Drittländern bestellt wurden und Zollverfahren durchlaufen, geöffnet und von Zollbehörden überprüft werden können. ⁽⁸³⁾

TEIL B. PRAKTISCHE ASPEKTE DER MARKTÜBERWACHUNG FÜR ONLINE VERKAUFTE PRODUKTE

Dieser Teil enthält Ratschläge und einige Beispiele für bewährte Praktiken für die Behörden der Mitgliedstaaten zur Marktüberwachung von Produkten, die Verbrauchern oder anderen Endbenutzern innerhalb der EU online zum Kauf angeboten werden. ⁽⁸⁴⁾

1. Allgemeine Grundsätze der Marktüberwachung

Die Mitgliedstaaten müssen bestimmte allgemeine Grundsätze berücksichtigen, wenn sie Marktüberwachungstätigkeiten durchführen, die sowohl für herkömmliche als auch für Online-Marktüberwachungstätigkeiten gelten.

⁽⁷⁸⁾ Artikel 15 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

⁽⁷⁹⁾ Vgl. z. B. Rechtssache C-70/10, SABAM gegen Scarlet, und C-360/10, SABAM gegen Netlog, in denen der Gerichtshof festgestellt hat, dass die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr, die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (Urheberrechtsrichtlinie) (ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10) und die Richtlinie 2004/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums (ABl. L 195 vom 2.6.2004, S. 16), in Verbindung miteinander und ausgelegt anhand der sich aus dem Schutz der anwendbaren Grundrechte ergebenden Anforderungen so auszulegen sind, dass sie der Anordnung an einen Anbieter von Internetzugangsdiensten entgegenstehen, ein System der Filterung aller seine Dienste durchlaufenden elektronischen Kommunikationen insbesondere durch die Verwendung von „Peer-to-Peer“-Programmen, das unterschiedlos auf alle seine Kunden anwendbar ist, präventiv, allein auf eigene Kosten und zeitlich unbegrenzt einzurichten, mit dem sich im Netz dieses Anbieters der Austausch von Dateien ermitteln lässt, die ein musikalisches, filmisches oder audiovisuelles Werk enthalten, an dem der Antragsteller Rechte des geistigen Eigentums zu haben behauptet, um die Übertragung von Dateien, deren Austausch gegen das Urheberrecht verstößt, zu blockieren.

⁽⁸⁰⁾ Vgl. Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁸¹⁾ Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 18 Absatz 1 Unterabsätze 2 und 3 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit. Artikel 18 Absatz 4, Artikel 19 Absatz 1, Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽⁸²⁾ Artikel 9 und Artikel 2 Nummer 19 der Richtlinie über Postdienste.

⁽⁸³⁾ Vgl. Zollkodex der Union, Artikel 46, 188 und 189.

⁽⁸⁴⁾ Einige Behördenpraktiken sind in einer Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukten außer Lebensmitteln („Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“) und ihrem Anhang beschrieben: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit⁽⁸⁵⁾ verlangt von den Behörden, dass sie Maßnahmen ergreifen, die in einem angemessenen Verhältnis zum Grad der Gefährdung⁽⁸⁶⁾ und/oder der Schwere des Verstoßes stehen⁽⁸⁷⁾. Gleichzeitig muss das Vorsorgeprinzip angemessen Berücksichtigung finden.

Des Weiteren sollte sich die Marktüberwachung vorrangig an die wichtigsten Beteiligten in der Lieferkette richten und insbesondere von denjenigen (entweder dem Hersteller/Produzenten oder Einführer) Korrekturmaßnahmen verlangen, die für das Inverkehrbringen eines Produkts auf dem Unionsmarkt verantwortlich sind. Diese Aufforderung sollte erfolgen, bevor der Händler angesprochen wird, der in der Lieferkette nachgelagert ist, oder zum selben Zeitpunkt.

Darüber hinaus sollten die Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten zwecks einer effektiven Gestaltung der Marktüberwachung zusammenarbeiten.⁽⁸⁸⁾ Dies ist insbesondere angesichts des grenzüberschreitenden Charakters des elektronischen Geschäftsverkehrs von Bedeutung.

2. Strategie und Planung für die Online-Marktüberwachung

Um eine effiziente Organisation der Marktüberwachungstätigkeiten sicherzustellen, ist es für die Behörden der Mitgliedstaaten hilfreich, eine Marktüberwachungsstrategie für online zum Kauf angebotene Produkte zu entwickeln, um ihre Aufgabe der Online-Überwachung eines breiten Produktspektrums mit den zur Durchführung der Kontrollen zur Verfügung stehenden Ressourcen in Einklang zu bringen. In dieser Strategie sollten Prioritäten für ihre Überwachungstätigkeiten festgelegt und Ressourcen entsprechend zugeteilt werden. Die Strategie sollte berücksichtigen, dass Behörden der Mitgliedstaaten die Marktüberwachung sowohl proaktiv als auch reaktiv durchführen können.

Bei einer proaktiven Marktüberwachung kontrollieren die Behörden bestimmte Kategorien von Produkten oder bestimmte Wirtschaftsakteure auf eigene Initiative und auf der Grundlage risikobezogener Kriterien. Die Marktüberwachungsbehörden sollten bei den Kontrollen Prioritäten setzen, indem sie ihre Maßnahmen an diejenigen Wirtschaftsakteure richten, die den größten Schaden innerhalb ihres Zuständigkeitsgebiets verursachen.

Führen die Behörden der Mitgliedstaaten die Marktüberwachung reaktiv durch, dann handeln sie, nachdem bei ihnen Informationen über Online-Angebote für gefährliche und nicht konforme Produkte eingegangen sind. Bei einer reaktiven Marktüberwachung kann auf verschiedene Informationsquellen zurückgegriffen werden. Eine effektive Möglichkeit, eine solche Überwachung durchzuführen, besteht darin, zu überprüfen, ob die gefährlichen Produkte, die im EU-Schnellwarnsystem für gefährliche Non-Food-Erzeugnisse gemeldet sind, online verkauft werden.⁽⁸⁹⁾ Weitere Informationsquellen, die zu diesem Zweck herangezogen werden können, sind das Portal für weltweite Produktrückrufe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) „Global Portal on product recalls“⁽⁹⁰⁾, Beschwerden von Verbrauchern und von anderen Behörden, Wirtschaftsakteuren und den Medien eingehende Informationen.

3. Die Organisation der Online-Marktüberwachung

Kontrollen bei online verkauften Produkten erfordern einige konkrete praktische Veränderungen an der Art und Weise, wie die Marktüberwachung von den Behörden der Mitgliedstaaten bislang organisiert wurde.

Nach der Erfahrung einiger Mitgliedstaaten trägt die Benennung zentraler Einheiten für die Überwachung und die Rückverfolgung online verkaufter gefährlicher und nicht konformer Produkte dazu bei, die effiziente Nutzung verfügbarer Ressourcen für Marktüberwachungsbehörden sicherzustellen.⁽⁹¹⁾⁽⁹²⁾ Sobald gefährliche und nicht konforme Produkte und der betroffene Wirtschaftsakteur von der Online-Überwachungseinheit ermittelt wurden, können sich die zuständigen Prüfer um die Nachfolgemeasures kümmern.

Online-Prüfer sollten spezifische Kenntnisse über die Online-Umgebung besitzen und Untersuchungen sollten bezüglich der Erkennung gefährlicher und nicht konformer Produkte effizient gestaltet werden. In dieser Hinsicht kann die Entwicklung spezifischer Standardarbeitsanweisungen und Richtlinien für die Marktüberwachung der Mitgliedstaaten bei online verkauften Produkten:

- Marktüberwachungsbeamten helfen, für Online-Untersuchungen relevante Informationen strukturiert an einem Ort zu speichern und abzurufen;

⁽⁸⁵⁾ Gestützt auf Artikel 18 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁸⁶⁾ Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽⁸⁷⁾ Artikel 18 Absatz 4, Artikel 19 Absatz 1, Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 21 Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽⁸⁸⁾ Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 verpflichtet die Behörden, einander auf Anfrage Unterstützung zu leisten und Informationen und Unterlagen auszutauschen. Vgl. auch das von der Expertengruppe für den Binnenmarkt für Produkte gebilligte Dokument 2015-IMP-MSG-02rev03 — „Market Surveillance and Conformity Assessment Policy (Marktüberwachungs- und Konformitätsbewertungspolitik“ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17108/attachments/1/translations/en/renditions/native>

⁽⁸⁹⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/index_en.htm

⁽⁹⁰⁾ <http://globalrecalls.oecd.org/>

⁽⁹¹⁾ Praxisbeispiel aus einem Mitgliedstaat: Fallbeispiel Nr. 5 und Fallbeispiel Nr. 6 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukten außer Lebensmitteln) — <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

⁽⁹²⁾ Solche Einheiten könnten beispielsweise die Marktüberwachung rationalisieren, indem gleichzeitig Anforderungen aus verschiedenen Rechtsakten überprüft werden (z. B. Produktsicherheit, Energieverbrauchskennzeichnung).

— die Effizienz ihrer Tätigkeiten steigern. ⁽⁹³⁾

Ergänzend sollten die Behörden der Mitgliedstaaten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen durchführen und den Informationsaustausch untereinander und mit der Europäischen Kommission über bewährte Praktiken bei Online-Untersuchungen pflegen.

Online-Untersuchungen in Verbindung mit der Durchsetzung von Produktsicherheitsvorschriften und Rechtsvorschriften zur Durchsetzung der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher ⁽⁹⁴⁾ weisen viele gemeinsame Merkmale auf. Sie richten sich oftmals an dieselbe Art von Website oder sogar an denselben Wirtschaftsakteur. Es kann sich daher für Online-Untersuchungen, die Verbindungen zu beiden Bereichen aufweisen, als effizient erweisen, wenn diese von denselben zentralisierten Einheiten durchgeführt werden. Insbesondere kann es hilfreich sein, wenn dieselbe Behörde eines Mitgliedstaats für diese Politikbereiche verantwortlich ist, was in den meisten Mitgliedstaaten heute der Fall ist. Da diese Online-Untersuchungen viele Gemeinsamkeiten aufweisen, können in einem Politikbereich aufgestellte Richtlinien auch in den anderen Politikbereichen nutzbringend eingesetzt werden.

4. Besonderheiten und Erfordernisse von Online-Untersuchungen

Mit einer geeigneten Strategie, Planung und Organisation für die Online-Marktüberwachung ist eine effizientere Gestaltung der Online-Untersuchungen durch die Behörden der Mitgliedstaaten möglich. Bei der Durchführung von Online-Untersuchungen sind einige Besonderheiten und Erfordernisse zu berücksichtigen.

Einer der Hauptunterschiede zwischen Online-Untersuchungen und Untersuchungen in herkömmlichen Lieferketten ist der Zugang der Behörden zu den physischen Produkten. Bei Online-Untersuchungen müssen Behörden die Informationen, die auf der Website, auf der das Produkt zum Kauf angeboten wird, verfügbar sind, überprüfen und, falls Zweifel hinsichtlich der Vorschriftsmäßigkeit bestehen, müssen sie vom Produkt Stichproben nehmen. In herkömmlichen Lieferketten können Behörden relativ einfach Stichproben aus der Lieferkette entnehmen. Bei Online-Produkten ist dies nicht der Fall. Sofern Produktbestände in dem betreffenden Mitgliedstaat vorhanden sind, lässt sich eine Stichprobe einfach durchführen. Wenn jedoch nur Produktbestände in einem anderen Mitgliedstaat verfügbar sind, sollte von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Gebrauch gemacht werden, um Stichproben zu Prüfzwecken zu erhalten, oder es sollte vereinbart werden, dass Prüfungen dort durchgeführt werden, wo sich die Produkte befinden. Behörden müssen ferner online Stichproben käuflich erwerben können. Zu diesem Zweck könnten die Marktüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten angesichts des Ermittlungsvorteils, der sich daraus ergibt, Stichproben anonym zu beschaffen, „Testkäufe“ wie ein normaler Verbraucher tätigen. ⁽⁹⁵⁾

Ein weiterer wichtiger Unterschied zwischen Online-Untersuchungen und Untersuchungen in herkömmlichen Lieferketten ist die Schwierigkeit, den zuständigen Wirtschaftsakteur zu ermitteln, um weitere Informationen von ihm zu verlangen, Stichproben zu nehmen und weitere Marktüberwachungsmaßnahmen durchzuführen. Steht die Information nicht ohne weiteres zur Verfügung, kann die Ermittlung des Wirtschaftsakteurs, der die Produkte online zum Kauf anbietet, der schwierigste Teil der Online-Untersuchung sein. Daher sollten die Marktüberwachungsbehörden verfügbare Instrumente zum Abrufen von Daten nutzen, um Wirtschaftsakteure aus einschlägigen Informationsquellen zu ermitteln, wie unter anderem Internet-Anbieter, Domänennamenregister ⁽⁹⁶⁾, Zahlungsdienstleister, Vermittler (z. B. Plattformen), Fulfillment-Dienstleister.

Bei dem Versuch, Daten über einen bestimmten Wirtschaftsakteur zu erhalten, müssen Marktüberwachungsbehörden die Datenschutzbestimmungen beachten (vgl. die Datenschutzrichtlinie ⁽⁹⁷⁾ und ab 25. Mai 2018 die Datenschutz-Grundverordnung ⁽⁹⁸⁾ sowie die e-Datenschutz-Richtlinie ⁽⁹⁹⁾). Die nationalen Behörden müssen die geltenden Vorschriften einhalten. Es wird daher empfohlen, dass die jeweils zuständigen Aufsichtsbehörden für den Datenschutz solche Verfahren verifizieren. ⁽¹⁰⁰⁾

⁽⁹³⁾ Praxisbeispiel aus einem Mitgliedstaat: Fallbeispiel Nr. 3 und Fallbeispiel Nr. 4 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln) — <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

⁽⁹⁴⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/index_en.htm

⁽⁹⁵⁾ Praxisbeispiel aus einem Mitgliedstaat: Fallbeispiel Nr. 11 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln) — <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

⁽⁹⁶⁾ Eine Liste von Domänennamenregistern ist abrufbar unter: <http://www.iana.org/domains/root/db>.

⁽⁹⁷⁾ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutzrichtlinie) (ABL L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

⁽⁹⁸⁾ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABL L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

⁽⁹⁹⁾ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (e-Datenschutz-Richtlinie) (ABL L 201 vom 31.7.2002, S. 37).

⁽¹⁰⁰⁾ Es sei darauf hingewiesen, dass dieses Dokument nicht darauf abzielt, alle einschlägigen Datenschutzanforderungen im Rahmen des EU-Rechts erschöpfend abzuhandeln.

Schließlich könnte es im Laufe von Online-Untersuchungen für die Behörden der Mitgliedstaaten erforderlich sein, relevante Beweise über gefährliche und nicht konforme Produkte zu sammeln. Methoden zum Sammeln von Beweismitteln sollten der Tatsache Rechnung tragen, dass Online-Informationen umgehend verändert und aus dem Netz entfernt werden können. Anhand verschiedener verfügbarer technischer Tools lässt sich sicherstellen, dass Beweise im Zusammenhang mit Online-Untersuchungen entsprechend aufgezeichnet, gespeichert und in eventuell nachfolgenden Verfahren verwendet werden können.

5. Korrekturmaßnahmen in Verbindung mit online verkauften Produkten

Die Behörden der Mitgliedstaaten müssen Korrekturmaßnahmen gegen gefährliche und nicht konforme Produkte ergreifen. Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten erfordert dies unter Umständen die Zusammenarbeit mit weiteren Behörden als den Behörden des betroffenen Mitgliedstaats.

5.1. Korrekturmaßnahmen, die vom Standort des Wirtschaftsakteurs abhängig sind

Die Durchsetzungsbefugnisse nationaler Marktüberwachungsbehörden sind auf ihr Hoheitsgebiet beschränkt. Insofern hängen die Möglichkeiten und die Effektivität der von den nationalen Behörden ergriffenen Korrekturmaßnahmen davon ab, wo der Wirtschaftsakteur ansässig ist. In diesem Abschnitt wird dargelegt, welche Maßnahmen die Behörden der Mitgliedstaaten je nach Standort des ermittelten Wirtschaftsakteurs, der gefährliche und nicht konforme Produkte liefert, ergreifen können und in welcher Form die Behörden zusammenarbeiten können.

5.1.1. Wenn der Wirtschaftsakteur im Hoheitsgebiet der Behörde ansässig ist

Ist der Wirtschaftsakteur im Hoheitsgebiet der Behörde ansässig, kann die Behörde Maßnahmen entsprechend ihren Befugnissen ergreifen. Nachdem sie den Wirtschaftsakteur ermittelt hat, kann die Behörde von ihm Unterlagen zum Nachweis der Konformität anfordern (z. B. EU-Konformitätserklärung, relevante technische Unterlagen, Prüfberichte usw.) und entsprechende Korrekturmaßnahmen ergreifen. ⁽¹⁰¹⁾

5.1.2. Wenn der Wirtschaftsakteur in der EU, jedoch außerhalb des Hoheitsgebiets der Behörde ansässig ist

Ergibt die Online-Untersuchung, dass gefährliche und nicht konforme Produkte von einem Online-Verkäufer zum Kauf angeboten werden, der innerhalb der EU, jedoch außerhalb des Hoheitsgebiets der ermittelnden Behörde ansässig ist, sollten die nationalen Behörden zunächst den betreffenden Wirtschaftsakteur direkt kontaktieren, um die für die Untersuchungen erforderlichen Informationen zu erhalten oder Korrekturmaßnahmen zu verlangen, nachdem eine Nichtkonformität festgestellt wurde. ⁽¹⁰²⁾

Kooperiert der Wirtschaftsakteur nicht mit der Behörde, wird empfohlen, dass die nationale Behörde wie folgt von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Gebrauch macht: ⁽¹⁰³⁾

- Wenn die Marktüberwachungsbehörde des Landes A Informationen benötigt, um die Konformitätsbewertung von Wirtschaftsakteuren in Land B abzuschließen und der Wirtschaftsakteur auf die Anforderung von Unterlagen nicht reagiert, dann kann die Marktüberwachungsbehörde des Landes A die Unterstützung der Marktüberwachungsbehörde des Landes B anfordern. ⁽¹⁰⁴⁾
- Wenn der Wirtschaftsakteur freiwillig keine Korrekturmaßnahmen ergreift, geht die Marktüberwachungsbehörde des Landes A ⁽¹⁰⁵⁾ wie folgt vor: i) Sie ergreift obligatorische Maßnahmen in Bezug auf die Produkte, die online im Hoheitsgebiet der jeweiligen Behörde bereitgestellt werden, ungeachtet der Tatsache, dass der Wirtschaftsakteur in Land B ansässig ist, ⁽¹⁰⁶⁾ und ii) meldet die Maßnahmen entsprechend über das Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS) ⁽¹⁰⁷⁾/Schnellwarnsystem für gefährliche Produkte außer Lebensmitteln (RAPEX). Von den Marktüberwachungsbehörden der anderen Mitgliedstaaten wird erwartet, dass sie Folgemaßnahmen ergreifen und für die Zwecke von RAPEX und/oder des Schutzklauselverfahrens melden; insbesondere wird von der Marktüberwachungsbehörde des Landes B erwartet, den Hersteller/EU-Einführer zu kontaktieren und Korrekturmaßnahmen in Bezug auf alle betroffenen Produkte zu verlangen. ⁽¹⁰⁸⁾

⁽¹⁰¹⁾ Artikel 19 Absatz 1 und Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹⁰²⁾ Nach Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 sind die Marktüberwachungsbehörden verpflichtet, mit Wirtschaftsakteuren in Bezug auf Maßnahmen zur Verminderung von Risiken, die durch Produkte verursacht werden, die von solchen Akteuren angeboten werden, zusammenzuarbeiten. An die Musterartikel R2(8), R4(7), R5(4) des Beschlusses Nr. 768/2008/EG angeglichene sektorspezifische Rechtsvorschriften enthalten eine allgemeine Verpflichtung für die betroffenen Wirtschaftsakteure, Korrekturmaßnahmen zur Herstellung der Konformität von Produkten zu ergreifen, wenn sie der Auffassung sind oder Grund zu der Annahme haben, dass ein Produkt nicht mit den geltenden EU-Harmonisierungsvorschriften im Einklang steht. Darüber hinaus sehen an Musterartikel R31 des Beschlusses Nr. 768/2008/EG angeglichene sektorspezifische Rechtsvorschriften vor, dass der Wirtschaftsakteur gewährleistet, dass alle geeigneten Korrekturmaßnahmen, die er ergreift, sich auf sämtliche betroffenen Produkte erstrecken, die er in der Union auf dem Markt bereitgestellt hat.

⁽¹⁰³⁾ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17108/attachments/1/translations/en/renditions/native>

⁽¹⁰⁴⁾ Rechtsgrundlage für diese Art von gegenseitiger Unterstützung bildet Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹⁰⁵⁾ Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008; sektorspezifische Rechtsvorschriften in Anlehnung an Musterartikel R31(4) des Beschlusses Nr. 768/2008/EG.

⁽¹⁰⁶⁾ Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass parallele Maßnahmen gegenüber im eigenen Land ansässigen Händlern ergriffen werden können, gegen Unternehmen mit einem physischen Standort im eigenen Hoheitsgebiet vorzugehen.

⁽¹⁰⁷⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/icsms/>

⁽¹⁰⁸⁾ Gemäß Artikel 12 der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und gemäß dem Schutzklauselverfahren der Union in sektorspezifischen Rechtsvorschriften oder Bestimmungen, die an Musterartikel R31(6) und (8) des Beschlusses Nr. 768/2008/EG angeglichen wurden.

Die Kommission erleichtert diese Zusammenarbeit, indem sie eine Kontaktliste der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten für den Fall bereitstellt, dass eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit erforderlich ist. ⁽¹⁰⁹⁾

5.1.3. Wenn der Wirtschaftsakteur außerhalb der EU ansässig ist

Wenn ein Wirtschaftsakteur außerhalb der EU ansässig ist, stehen den Behörden der Mitgliedstaaten bestimmte Möglichkeiten zur Verfügung, Maßnahmen gegen sie durchzusetzen. Diese Wirtschaftsakteure sollten darauf aufmerksam gemacht werden, dass EU-Verbrauchern online zum Kauf angebotene Produkte EU-Anforderungen genügen müssen. Sie sollten über ihre Pflichten informiert und aufgefordert werden, alle Konformitätsverstöße zu beheben. Nötigenfalls können die Mitgliedstaaten Webseiten, auf denen gefährliche und nicht konforme Produkte angeboten werden, sperren. Insbesondere Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben d und e der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, besondere Maßnahmen zu diesem Zweck zu ergreifen. Ebenso können die Marktüberwachungsbehörden gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um Produkte vom Markt zu nehmen oder deren Bereitstellung auf dem Markt zu verbieten oder zu beschränken.

Die Zusammenarbeit mit Behörden in anderen Hoheitsgebieten ist unter Umständen ein geeignetes Instrument für solche Fälle. Insofern wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden in Drittländern fortzuführen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Kommission über solche Kooperationsmaßnahmen zu informieren. Dies ist insbesondere bei Themen wichtig, die ein koordiniertes Vorgehen auf EU-Ebene erfordern, um die Zusammenarbeit bei Untersuchungen im Zusammenhang mit der Sicherheit und Konformität von Produkten zu vereinfachen, die Verbrauchern oder anderen Endbenutzern innerhalb der EU online zum Kauf angeboten werden. Die Mitgliedstaaten sollten in den Meldungen über das RAPEX-Schnellwarnsystem zu gefährlichen Produkten angeben, ob das Produkt online aus einem Drittland verkauft wurde, und über welchen Webshop oder welche Online-Plattform es verkauft wurde.

Ein besonderer Rahmen für eine internationale Zusammenarbeit im Bereich der Produktsicherheit besteht bereits in Form des RAPEX-Systems EU-China, das zwischen den Dienststellen der Europäischen Kommission und der chinesischen Behörde für Qualitätsüberwachung, Inspektion und Quarantäne (General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine, AQSIQ) eingerichtet wurde. ⁽¹¹⁰⁾

Kommen online zum Kauf angebotene Produkte aus Drittländern in die EU, sollte zudem eine Zusammenarbeit zwischen den Marktüberwachungsbehörden und den Zollbehörden angestrebt werden, um Lieferungen von Produkten an der Grenze zu kontrollieren und zu stoppen. ⁽¹¹¹⁾ ⁽¹¹²⁾ Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn eine Lieferung von einem Land außerhalb der EU direkt an einen Kunden in der EU zugestellt wird und kein Wirtschaftsbeteiligter in der EU ansässig ist.

5.2. Korrekturmaßnahmen bei online verkauften Produkten

Werden Produkte online zum Kauf angeboten, kann den Marktüberwachungsbehörden in einigen Fällen durch nationales Recht die Möglichkeit eingeräumt werden, konkrete Korrekturmaßnahmen von Online-Vermittlern (wie Anbietern von Hosting-Diensten, z. B. Online-Plattformen) zu verlangen, um Informationen über nicht konforme und unsichere Produkte auf ihrer Website zu entfernen oder den Zugang dazu zu sperren. Dies gilt auch für Fälle, in denen die Verkäufer außerhalb der EU ansässig sind. Dieses Vorgehen wird als „Melde- und Abhilfeverfahren“ bezeichnet. ⁽¹¹³⁾

Auch wenn dieses Verfahren nicht mit der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr eingeführt worden ist, kann die Richtlinie insofern als Grundlage angesehen werden, als darin die Bedingungen für die Inanspruchnahme des in Artikel 14 Absatz 1 festgelegten Haftungsausschlusses festgelegt sind, der sich auf den Fall bezieht, dass der Anbieter Kenntnis und Bewusstsein über rechtswidrige Tätigkeiten oder Informationen erlangt und anschließend Informationen

⁽¹⁰⁹⁾ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/12802/attachments/1/translations/en/renditions/native>,
<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/12803/attachments/1/translations/en/renditions/native>,
http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/index_en.htm

⁽¹¹⁰⁾ Das RAPEX-System EU-China ermöglicht die regelmäßige und rasche Übermittlung von Daten zwischen den Produktsicherheitsbehörden der EU und Chinas bezüglich gefährlicher Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln. Die Kommission liefert den chinesischen Behörden Informationen über gefährliche Verbraucherprodukte mit Ursprung in China, die von den Mitgliedstaaten über das RAPEX-Schnellwarnsystem für gefährliche Non-Food-Erzeugnisse gemeldet wurden. Die chinesischen Behörden prüfen diese Meldungen und ergreifen, wenn möglich, Maßnahmen gegen diese Produkte, durch die die weitere Ausfuhr dieser Produkte in die EU verhindert oder beschränkt werden kann.

⁽¹¹¹⁾ Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008.

⁽¹¹²⁾ Weitere Informationen zur Zusammenarbeit mit den Zollbehörden sind der Bekanntmachung der Kommission C(2016) 1958 final, dem Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2016 („Blue Guide“) und den Leitlinien für Einfuhrkontrollen im Hinblick auf die Sicherheit und die Übereinstimmung von Produkten mit den Anforderungen zu entnehmen, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/product_safety/guidelines_de.pdf

⁽¹¹³⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Online-Plattformen im digitalen Binnenmarkt — Chancen und Herausforderungen für Europa“ vom 25.5.2016, COM(2016) 288, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1498492454856&uri=CELEX:52016DC0288>.

entfernt oder den Zugang dazu sperrt. Die Marktüberwachungsbehörden sollten mit entsprechenden Befugnissen und Ressourcen ausgestattet werden, damit sie diese „Melde- und Abhilfeprozesse“ direkt nutzen oder eine Zusammenarbeit mit ihren nationalen Behörden einrichten können, die für die Umsetzung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr zuständig sind. ⁽¹¹⁴⁾

Sofern der Vermittler den Haftungsausschluss in Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr in Anspruch nehmen möchte, ist der betreffende Online-Vermittler verpflichtet, unverzüglich tätig werden, um rechtswidrige Informationen zu entfernen oder den Zugang dazu zu sperren, nachdem er eine entsprechende Meldung erhält, beispielsweise bezüglich eines unsicheren oder nicht konformen Produkts. ⁽¹¹⁵⁾ Zu diesem Zweck müssten die Behörden, die die Meldung vornehmen, ausreichend Informationen bereitstellen, damit der Vermittler die in Frage stehenden rechtswidrigen Informationen angemessen identifizieren kann.

Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr steht zwar einer allgemeinen Verpflichtung entgegen, Informationen zu überwachen oder aktiv nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen, doch ist darin gleichwohl festgelegt, dass die Mitgliedstaaten Vermittler dazu verpflichten können, die zuständigen Behörden unverzüglich über mutmaßliche rechtswidrige Tätigkeiten oder Informationen der Nutzer ihres Dienstes zu unterrichten. Vermittler können außerdem verpflichtet werden, den zuständigen Behörden auf Verlangen Informationen zu übermitteln, anhand deren die Nutzer ihres Dienstes, mit denen sie Vereinbarungen über die Speicherung geschlossen haben, ermittelt werden können.

Um Vermittlern dabei zu helfen, wirksam zu reagieren und Informationen über das Angebot zum Kauf unsicherer oder nicht konformer Produkte von ihrer Website zu nehmen, wird empfohlen, dass die Behörden der Mitgliedstaaten enge Kontakte aufbauen, die eine schnelle Reaktion wichtiger Vermittler, die Hosting-Dienste für online verkaufte Produkte bieten, ermöglichen.

Zusätzlich zu etwaigen „Melde- und Abhilfeprozessen“, die im nationalen Recht vorgesehen sein können, sind einige EU-Marktüberwachungsbehörden auf der Grundlage ihres jeweiligen nationalen Rechtsrahmens ebenfalls befugt, bestimmte Websites zu sperren und vom Netz zu nehmen.

Schließlich ist hinsichtlich der Besonderheiten der Überwachung der Produktsicherheit im elektronischen Geschäftsverkehr darauf hinzuweisen, dass Online-Käufe den Vorteil haben, dass Verbraucher und andere Endbenutzer leicht identifiziert werden können, da sie ihre Kontaktdaten beim Online-Einkauf bereitstellen. Das bedeutet, dass Kunden vom betreffenden Wirtschaftsakteur besser erreicht werden könnten, wenn Korrekturmaßnahmen, wie z. B. ein Produktrückruf, erforderlich sind. ⁽¹¹⁶⁾

TEIL C — SENSIBILISIERUNG DER VERBRAUCHER UND UNTERNEHMEN FÜR DIE SICHERHEIT UND KONFORMITÄT ONLINE VERKAUFTER PRODUKTE

Dieser Teil enthält bewährte Praktiken für die Behörden der Mitgliedstaaten zur Sensibilisierung der Verbraucher und Unternehmen für die Probleme, die sich aus gefährlichen und nicht konformen online verkauften Produkten ergeben.

1. Sensibilisierung der Verbraucher

Eine Möglichkeit, Verbraucher davor zu schützen, dass sie Gesundheits-, Sicherheits- und anderen Risiken durch online erworbene Produkte ausgesetzt werden, besteht darin, sie für die Probleme zu sensibilisieren, die mit Online-Käufen verbunden sind, und sie zu befähigen, fundierte Entscheidungen zu treffen.

Es wird empfohlen, dass die Behörden den Verbraucherschutz verbessern, indem sie ihre Überwachungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen durch an die Verbraucher gerichtete Kommunikationsmaßnahmen ergänzen.

Die Behörden könnten ihr Instrumentarium für die Verbraucherkommunikation und -information basierend auf der Annahme weiterentwickeln, dass Verbraucher im Allgemeinen erwarten, dass die Produkte, die sie online kaufen, sicher sind und den einschlägigen Vorschriften entsprechen. Verbraucher erkennen die mit dem Onlineshopping verbundenen Risiken nicht sofort. ⁽¹¹⁷⁾

In diesem Kapitel sollen zwei Aspekte in Verbindung mit der Sensibilisierung der Verbraucher aufgegriffen werden: Die Frage, was für Verbraucher nützlich zu wissen ist, und wie die Behörden der Mitgliedstaaten die Verbraucher informieren könnten. Die folgenden Vorschläge können bei Informationskampagnen für Verbraucher verwendet werden.

⁽¹¹⁴⁾ Weitere Einzelheiten zu diesen Pflichten enthält die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Online services, including e-commerce, in the Single Market (Online-Dienste, einschließlich des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt)“, S. 30, http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/docs/communication2012/SEC2011_1641_en.pdf.

⁽¹¹⁵⁾ „... Anzeigen vermeintlich rechtswidriger Tätigkeiten oder Informationen [können sich] als unzureichend genau und substantiiert erweisen, doch stellt eine solche Anzeige in der Regel einen Anhaltspunkt dar, dem das nationale Gericht bei der Würdigung Rechnung zu tragen hat, ob sich der Betreiber in Anbetracht der ihm so übermittelten Informationen etwaiger Tatsachen oder Umstände bewusst war, auf deren Grundlage ein sorgfältiger Wirtschaftsteilnehmer die Rechtswidrigkeit hätte feststellen müssen“ — Rechtssache C-324/09, L'Oréal SA und andere gegen eBay International AG und andere, Rn. 122.

⁽¹¹⁶⁾ Datenschutzanforderungen sind zu berücksichtigen.

⁽¹¹⁷⁾ Siehe z. B.: Die Verbraucherperspektive hinsichtlich der Produktsicherheit bei Online-Käufen, NVWA 2016, berichtet in OECD (2016), „Online Product Safety: Trends and Challenges (Produktsicherheit im Netz: Trends und Herausforderungen)“, OECD Digital Economy Papers, Nr. 261, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/5jlnb5q93jlt-en>.

1.1. Was ist für Verbraucher nützlich zu wissen?

Im Hinblick auf die Produktsicherheit und Vorschriftsmäßigkeit von Produkten könnten die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, mit denen sie sicherstellen, dass die Verbraucher mindestens über die folgenden Aspekte des Online-Handels mit Verbraucherprodukten informiert sind:

- Verbraucherprodukte (sowohl online als auch in herkömmlichen Geschäften angebotene) unterliegen zahlreichen gesetzlichen Anforderungen, mit denen sichergestellt werden soll, dass von ihnen keine Gesundheits-, Sicherheits- oder andere Risiken für Verbraucher ausgehen.
- Verbraucher sollten beim Online-Einkauf aufgefordert werden, zu prüfen, ob das Produkt die erforderlichen Informationen enthält, wie z. B. Warnhinweise und Informationen zur Rückverfolgbarkeit (z. B. Adresse und Kontaktinformationen des Herstellers und ggf. auch des Einführers).⁽¹¹⁸⁾
- Marktüberwachungsbehörden in EU-Mitgliedstaaten sind im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten für die Überwachung des Marktes zuständig, um zu gewährleisten, dass zum Kauf angebotene Produkte sicher sind und den geltenden Anforderungen entsprechen.
- Um die Risiken so gering wie möglich zu halten, dass Produkte gekauft werden, die nicht sicher sind, könnten Verbraucher:
 - überprüfen, ob es für das Produkt, das sie kaufen möchten, restriktive Maßnahmen, wie z. B. einen Rückruf, gab, so z. B. auf der RAPEX-Website⁽¹¹⁹⁾, auf dem Portal für weltweite Produktrückrufe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)⁽¹²⁰⁾ oder anderen nationalen Rückruflisten;
 - die vom Online-Händler bereitgestellten Informationen mit den Informationen auf der Website des Herstellers vergleichen⁽¹²¹⁾;
 - den Händler oder die Website kontaktieren, um herauszufinden, ob das Produkt die einschlägigen EU-Anforderungen erfüllt;
- Die Verbraucher sollten über Tools informiert werden, die verwendet werden können, um den Behörden Beschwerden und Sicherheitsprobleme oder andere Probleme mit der Konformität von online erworbenen Produkten zu melden. Sie sollten außerdem darüber informiert werden, welche Rechte ihnen als Verbraucher im Falle eines Produktrückrufs zustehen.

Für Produktkategorien, bei denen verstärkt ernsthafte Risiken, Unfälle und Verletzungen auftreten, könnten weitere ausführliche Informationen bereitgestellt werden.⁽¹²²⁾

1.2. Wie sollten die Mitgliedstaaten Verbraucher über Aspekte der Produktsicherheit informieren, die bei Online-Käufen zu berücksichtigen sind?

In diesem Abschnitt werden spezielle Verbraucherinformationswerkzeuge und bewährte Praktiken beschrieben, die bereits von mehreren Mitgliedstaaten eingesetzt werden, um die Verbraucher mit Informationen zur Produktsicherheit im Netz zu versorgen.

1.2.1. Websites von Behörden

Websites von Behörden könnten übersichtliche und aktuelle Informationen über Produktsicherheitsvorschriften und Verbraucherrechte sowie über Rechte und Pflichten von Wirtschaftsakteuren bereithalten. Auf solchen Websites könnte ein klar gekennzeichnete Bereich eingerichtet werden, in dem Verbraucher im Fall von Sicherheitsmängeln und/oder Vorschriftenverstößen in Verbindung mit online verkauften Produkten Beschwerden einreichen können.

⁽¹¹⁸⁾ Vgl. diesbezüglich auch die Leitlinien der Kommission zur Umsetzung/Anwendung der Richtlinien 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken vom 25. Mai 2016, SWD(2016) 163 final, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/ucp_guidance_de.pdf, insbesondere Seite 75 bezüglich Sicherheitshinweisen zu einem bestimmten Produkt. Vgl. z. B. auch Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie 2009/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Sicherheit von Spielzeug (ABl. L 170 vom 30.6.2009, S. 1).

⁽¹¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/main/index.cfm?event=main.search

⁽¹²⁰⁾ <http://globalrecalls.oecd.org/>

⁽¹²¹⁾ Online-Händler und Hersteller sind nicht immer dieselbe Person. Online-Händler können Waren vom Hersteller kaufen und sie auf der hierfür eingerichteten Website (oder über einen Vermittler/Hosting-Anbieter) verkaufen. Es ist jedoch auch möglich, dass es der Hersteller ist, der seine eigenen Produkte in seinem eigenen hierfür eingerichteten Webshop verkauft.

⁽¹²²⁾ Vgl. z. B.: <http://www.electricalsafetyfirst.org.uk/mediafile/100129855/Buying-Electrical-Goods-Online-A5-Leaflet-2014.pdf>

1.2.2. Einsatz von Medien und Sensibilisierungskampagnen

Die Behörden könnten die Medien und das Internet nutzen, um wichtige Nachrichten zu verbreiten. Hierfür bieten sich etablierte Fernsehsender, spezielle Websites und Printmedien, einschließlich Verbrauchermagazine, an.

Sehr häufig werden die Behörden von der Presse zwecks Stellungnahmen und Interviews kontaktiert, wenn Probleme im Bereich der Produktsicherheit die Schlagzeilen erreichen. Dies könnte für Behörden eine Möglichkeit sein, Verbraucher auf wichtige Themen bei Online-Käufen hinzuweisen. ⁽¹²³⁾

Die Behörden werden aufgefordert, Sensibilisierungskampagnen, unter anderem auch in sozialen Medien, zur Sicherheit und Konformität online verkaufter Produkte zu organisieren. Die Behörden könnten dabei auch auf Aspekte eingehen, die beim sicheren Online-Shopping berücksichtigt werden sollten.

1.2.3. Beschwerdesystem für Verbraucher

Beschwerdesysteme für Verbraucher sind für die Marktüberwachungsbehörden insofern wichtig, als darüber gefährliche und nicht konforme Produkte sowie Anliegen und Bedürfnisse der Verbraucher kommuniziert werden können. ⁽¹²⁴⁾ Beschwerden eignen sich als Informationsquelle zur Planung von Überwachungs- und Verbraucherinformationsmaßnahmen. Die nationalen Behörden könnten die Verbraucher klar darüber informieren, a) wann sie eine Beschwerde einreichen können, b) wie sie eine Beschwerde einreichen können und c) welche Behörde für die Bearbeitung der Beschwerde zuständig ist.

Die Mitgliedstaaten könnten unter Berücksichtigung der Empfehlung der Kommission zur Verwendung einer harmonisierten Methodik zur Klassifizierung und Meldung von Verbraucherbeschwerden und Verbraucheranfragen sicherstellen, dass Online-Beschwerdesysteme für Verbraucher für online verkaufte gefährliche und nicht konforme Produkte zur Verfügung stehen. ⁽¹²⁵⁾

2. Sensibilisierung von Unternehmen

Auch wenn die Wirtschaftsakteure dafür Sorge tragen müssen, dass EU-Vorschriften eingehalten werden, trägt die Sensibilisierung von Unternehmen für die von ihnen zu erfüllenden Anforderungen dazu bei, dass die Verbraucher am Ende sichere und vorschriftsmäßige Produkte erhalten. Die Verfügbarkeit von Informationen über geltende Vorschriften trägt allgemein dazu bei, dass die Produkte auf dem Markt sicherer werden, da dadurch das Compliance-Verhalten der Wirtschaftsakteure beeinflusst wird. Ein Compliance-Profil bietet viele Vorteile für Wirtschaftsakteure; es trägt dazu bei, dass ihre Ressourcen effizient genutzt werden, spart Kosten in Verbindung mit Korrekturmaßnahmen und verhindert Reputationsverluste.

Die Sensibilisierung von Unternehmen beginnt damit, ihnen problemlosen Zugang zu grundlegenden Informationen über geltende Anforderungen zu verschaffen und darüber, wie sie die Anforderungen einhalten können. Im Interesse der Effizienz können Informationen über bestimmte Sektoren oder Produkte bereitgestellt werden. In diesem Zusammenhang können klassische Informationskampagnen und Compliance-bezogene Seminare usw. an die Online-Umgebung angepasst werden. ⁽¹²⁶⁾

Eine weitere Möglichkeit, Unternehmen zu erreichen, besteht darin, konkrete Leitlinien für sie zu erstellen. In solchen Leitlinien könnten alle nützlichen Informationen über den Online-Handel mit sicheren und konformen Produkten in einem bestimmten Bereich, die zu erfüllenden Anforderungen und die jeweilige Verantwortung des Online-Händlers zusammengefasst werden. Darin kann auch auf die Strafen und Sanktionen hingewiesen werden, denen sich Online-Händler gegenübersehen, wenn sie gegen geltendes Recht verstoßen. ⁽¹²⁷⁾

⁽¹²³⁾ Praktiken der Mitgliedstaaten bei der Nutzung von Medien zur Information der Verbraucher, beschrieben im Fallbeispiel Nr. 12 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln) <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

⁽¹²⁴⁾ Praxisbeispiel aus einem Mitgliedstaat: Fallbeispiel Nr. 9 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln) — <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

⁽¹²⁵⁾ C(2010) 3021 http://ec.europa.eu/consumers/archive/strategy/docs/consumer-complaint-recommendation_de.pdf.

⁽¹²⁶⁾ Praxisbeispiel aus einem Mitgliedstaat: Fallbeispiel Nr. 16 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln) — <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

⁽¹²⁷⁾ Praxisbeispiel: Fallbeispiel Nr. 17 der „Study on Good Practice in Market Surveillance Activities related to Non-Food Consumer Products sold Online“ (Studie über bewährte Praktiken bei Marktüberwachungstätigkeiten im Zusammenhang mit online verkauften Verbraucherprodukte außer Lebensmitteln) — <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8723/attachments/1/translations/en/renditions/native> und <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8724/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

Da auf dem EU-Markt erhältliche Verbraucherprodukte auch aus Ländern außerhalb der EU kommen, ist es wichtig, sich an Unternehmen zu richten, die vom Ausland aus tätig sind, so z. B. außerhalb der EU ansässige Webshops. Eine Maßnahme könnte darin bestehen, sicherzustellen, dass die für EU-Unternehmen erstellten Informationen für außerhalb der EU ansässige Unternehmen zugänglich sind und entsprechend unter diesen verbreitet werden, z. B. bei Messen und über Handelskammern, Wirtschaftsförderungs- und -informationszentren sowie lokale Behörden, die Wirtschaftsakteure in Drittländern informieren können.

Die Zusammenarbeit mit Online-Plattformen kann bei der Verbreitung/Vermittlung einschlägiger Informationen für Unternehmen, die Verbraucherprodukte auf ihren Plattformen für EU-Verbraucher anbieten, hilfreich sein.

Idealerweise könnten darüber hinaus auf EU-Ebene koordinierte oder organisierte Seminare in Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden in wichtigen Partnerländern durchgeführt werden, um besser zu gewährleisten, dass die Informationen auch bei den richtigen Unternehmen ankommen. Spezielle Schulungen für Einführer könnten sich ebenfalls als nützlich erweisen.
