

Hans-Georg Niedermeyer Leiter Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS), München



Könnten Sie unseren Lesern zunächst kurz erläutern, welche Funktion die ZLS in Deutschland einnimmt?

Das Aufgabenspektrum der ZLS lässt sich im Wesentlichen in zwei Bereiche aufteilen. Zunächst ist hier die Funktion der ZLS als sogenannte Befugnis erteilende Behörde zu nennen:

Stellen, die bestimmte im Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) geregelte Prüf- und Zertifizierungstätigkeiten durchführen wollen, benötigen dafür eine spezielle Erlaubnis. Die ZLS ist zuständig für die Erteilung dieser Erlaubnis und die Durchführung der damit zusammenhängenden Begutachtungsverfahren. Dies betrifft

- Benannte Stellen (auch solche, die nach der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz und nach der Verordnung über ortsbewegliche Druckgeräte tätig werden),
- Prüfstellen, die das GS-Zeichen verwendungsfertigen Produkten zuerkennen dürfen,
- Zugelassene Überwachungsstellen, die wiederkehrende Prüfungen an überwachungsbedürftigen Anlagen durchführen.

Die ZLS überwacht auch die Tätigkeit dieser Stellen. Für die Benannten Stellen nach dem ProdSG ist die ZLS darüber hinaus die notifizierende Behörde, d.h. sie meldet diese Stellen der Euro-

päischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten. Damit erhalten diese Stellen das Recht, in jedem EU-Mitgliedstaat tätig werden zu dürfen.

Mit der 2013 in Kraft getretenen Änderung des Staatsvertrages hat die ZLS außerdem neue Koordinierungs- und Unterstützungsaufgaben für die Marktüberwachungsbehörden der Länder im Rahmen des ProdSG übernommen. Vorgesehen ist auch, dass in bestimmten Fällen Vollzugszuständigkeiten der Länderbehörden vollständig auf die ZLS übertragen werden bzw. übergehen.

Um welche Koordinierungsaufgaben handelt es sich dabei und welchen Einfluss auf die Marktüberwachungsbehörden der Länder nimmt die ZLS in diesem Zusammenhang?

Die Koordinierung bezieht sich in erster Linie auf diejenigen Aufgaben der Marktüberwachungsbehörden, die mit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 über die Akkreditierung und Marktüberwachung neu eingeführt wurden.

Dazu gehören Kommunikations- und Berichtsaufgaben gegenüber der Kommission, wie die Erstellung und Weiterleitung des nationalen Marktüberwachungsprogramms oder der regelmäßigen Berichte über die Ergebnisse der Marktüberwachungsaktivitäten. Darüber hinaus koordiniert die ZLS auch die Beteiligung der Marktüberwachungsbehörden an EU-weiten, grenzüberschreitenden Marktüberwachungsaktionen sowie Schulungs- und Austauschprogrammen. Zur Bündelung der Informationswege fungiert die ZLS als deutscher Kontaktpunkt für Marktüberwachungsbehörden aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Sie vertritt Deutschland auf EU-Ebene in Fragen der Anwendung und Weiterentwicklung von ICSMS und ist zentraler An-

sprechpartner für die Zollverwaltung in Fragen der Marktüberwachung.

Bis zum Jahr 2017 soll die ZLS stufenweise auch die Aufgaben der Ländervertreter in den maßgeblichen Gremien auf EU-Ebene übernehmen. Bei diesen Gremien handelt es sich in erster Linie um die Ausschüsse bzw. ADCO-Gruppen (**A**dministrative **C**ooperation) zu den über das ProdSG umgesetzten Binnenmarkttrichtlinien.

Alle diese Aufgaben zielen darauf ab, den Informationsfluss zwischen den Marktüberwachungsbehörden untereinander sowie zwischen der Marktüberwachung und der Europäischen Kommission zu verbessern. Dies dient letztlich auch der Angleichung der Handlungsweisen der örtlich zuständigen Marktüberwachungsbehörden. Die ZLS hat in diesem Zusammenhang allerdings keinerlei direkten Einfluss oder gar Weisungsbefugnisse gegenüber den einzelnen Behörden vor Ort.

Wie umfassend ist dieser Koordinierungsauftrag formuliert? Schließt er auch das Bedarfsgegenständerecht oder das Chemikalienrecht mit ein?

Nein. Der Koordinierungsauftrag der ZLS ist ausdrücklich auf den Bereich des Produktsicherheitsgesetzes beschränkt. Die für den Vollzug anderer Rechtsvorschriften – wie zum Beispiel die Bedarfsgegenständeverordnung oder REACH – zuständigen Behörden haben ihrerseits Mechanismen für die Koordinierung entwickelt. Viele Produkte sind jedoch, was ihre Bereitstellung auf dem Markt betrifft, von mehr als nur einer Rechtsvorschrift erfasst. In diesen Fällen sind für die Marktüberwachung mehrere Verwaltungen mit unterschiedlicher Struktur und unterschiedlicher Kultur zuständig. Mechanismen für eine übergreifende „horizontale“ Koordinierung existieren

zurzeit nicht. Einen interessanten Vorstoß in diese Richtung stellt aber die Initiative Baden-Württembergs für ein Arbeitsforum „Sektorübergreifende Koordination der Marktüberwachung“ dar.

Welche Funktion besitzt hierbei das ICSMS-System? Wird dies regelmäßig von den Marktüberwachungsbehörden, Wirtschaftsakteuren oder gar Verbrauchern in Anspruch genommen?

Dem Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung ICSMS (Information and Communication System for Market Surveillance) kommt entscheidende Bedeutung für die Koordinierung der Arbeit der Marktüberwachungsbehörden zu. In diese europaweite Datenbank können die Behörden Informationen zu den von ihnen untersuchten Produkten in strukturierter Form eingeben. Diese Informationen stehen dann unmittelbar allen teilnehmenden Behörden (einschließlich der Zollbehörden) für ihre Arbeit zur Verfügung. Das System bietet den Behörden die Möglichkeit, sich untereinander gezielt über Produktprobleme zu informieren und so in einem Netzwerk grenzüberschreitend bei der Problemlösung zusammenzuarbeiten. Alle Beteiligten greifen dabei stets auf dieselben Informationen zu, die zentral in der Datenbank abgelegt sind.

Soweit es mit der gesetzlichen Verpflichtung der Marktüberwachungsbehörden zur Vertraulichkeit vereinbar ist, werden die entsprechenden Daten in ICSMS auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Auf der Grundlage des Artikels 23 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 ist ICSMS inzwischen das von den Marktüberwachungsbehörden aller EU-Mitgliedstaaten zu verwendende allgemeine System für das Informationsmanagement.

Welchen Einfluss kann die ZLS auf der europäischen Ebene nehmen? Gibt es dort genügend Koordination zwischen den Marktüberwachungsbehörden?

Wie bereits erwähnt wird die ZLS ab dem Jahr 2017 für den Bereich des ProdSG die Aufgaben der Ländervertreter in EU-Gremien vollständig übernehmen. Die Marktüberwachungs-

behörden der Länder sprechen dann sozusagen mit einer Stimme in den maßgeblichen Koordinierungsgremien auf EU-Ebene. Aber auch auf EU-Ebene gilt: Die Koordinierung erfolgt praktisch nur innerhalb der Sektoren, d.h. richtlinienbezogen. Große Hoffnungen setzen wir deshalb auf den im Produktsicherheits- und Marktüberwachungspaket der Kommission vom Februar 2013 enthaltenen Vorschlag für ein Europäisches Marktüberwachungsforum. Über dieses Gremium könnten dann auch horizontale Aspekte des Vollzugs „harmonisiert“ werden.

Wie beurteilen Sie die aktuelle Veröffentlichungspraxis der Europäischen Kommission auf der RAPEX-Webseite, die auch andere als „serious risks“ publiziert?

Das RAPEX-System sollte meines Erachtens nicht überfrachtet werden, um die eigentlich beabsichtigte Alarmwirkung nicht abzunutzen. Werden jetzt auch noch Meldungen über Produkte mit geringen Risiken veröffentlicht, führt das zu einer nicht mehr sinnvoll nutzbaren Informationsflut. Außerdem reichen die Daten häufig für eine eindeutige Identifizierung des gemeldeten Produkts durch den Verbraucher nicht aus. So gerät allzu leicht eine ganze Gruppe ähnlicher Produkte unter Generalverdacht. Zudem ist problematisch, dass die Meldungen nicht gelöscht werden, auch wenn das eigentliche Problem schon behoben ist.

Das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Produktsicherheits- und Marktüberwachungspaket scheint nicht zuletzt wegen der umstrittenen Angabe des Herkunftslandes („Made in“) ins Stocken geraten zu sein. Liegen Ihnen nähere Informationen diesbezüglich, insbesondere zum möglichen Inkrafttreten der vorgelegten Verordnungen, vor?

In der Tat verhindert die im Entwurf für eine neue Produktsicherheitsverordnung enthaltene Forderung nach der Angabe des Herkunftslandes bisher eine Einigung. Der gleichzeitig vorgelegte Entwurf einer neuen Marktüberwachungsverordnung ist dagegen mehrheitsfähig. Die einzige Möglichkeit, um hier in absehbarer Zeit Fortschritte zu erreichen, besteht meiner Meinung nach darin, das sogenannte Produktsicherheits- und Marktüberwachungspa-

ket aufzuschnüren.

Abschließend: Haben Sie eigentlich den Eindruck, dass das Niveau der Produktsicherheit in den letzten Jahren eher gestiegen oder eher gesunken ist?

Um einen zutreffenden Eindruck zu erhalten bräuchte es statistisch abgesicherte Daten. Die RAPEX-Statistik ist hier – wie auch andere Statistiken über die Ergebnisse von behördlichen Marktüberwachungsaktivitäten – keine geeignete Erkenntnisquelle. Die Marktüberwachung versucht ihre Ressourcen gezielt dort einzusetzen, wo sie unsichere Produkte mit hoher Wahrscheinlichkeit aus dem Verkehr ziehen kann. Es ist nicht ihr Ziel und auch nicht ihre Aufgabe, mit umfangreichen repräsentativen Stichproben ein genaues Abbild der Marktsituation im Hinblick auf die Produktsicherheit zu ermitteln. Eine hohe „Trefferquote“ ist somit eher ein Beleg für eine geeignete Schwerpunktsetzung der Behörden als für einen hohen Anteil unsicherer Produkte auf dem gesamten Markt.

Auch Testergebnisse von Verbraucherschutzinstitutionen sind kein objektiver Maßstab. Bei entsprechenden Tests werden häufig selbstdefinierte Kriterien angewandt, die höher liegen, als die gesetzlichen Standards. Bisweilen werden auch zusätzlich qualitative Anforderungen überprüft, die jedoch keine sicherheitstechnische Relevanz besitzen und somit von den Marktüberwachungsbehörden auch nicht durchgesetzt werden können. Wenn dann Produkte, die solche erhöhten Standards nicht einhalten, als unsicher bezeichnet werden, entsteht schnell ein verzerrtes Bild.

Unsere auf europäischen Vorgaben beruhenden gesetzlichen Bestimmungen zur Produktsicherheit haben dazu beigetragen, dass wir ein hohes Sicherheitsniveau erreicht haben. Andererseits befinden wir uns nicht in einem abgeschotteten europäischen Markt, sondern in einem globalen Markt, auf dem Produkte aus allen Regionen der Welt angeboten werden. Darunter sind auch Produkte, deren Hersteller die europäischen Regelungen nicht kennen, beziehungsweise Produkte, die ursprünglich nicht für den europäischen Markt konzipiert waren. Im Zeitalter des Internetversandhandels liegen hier

neue Herausforderungen für die Marktüberwachungsbehörden, wenn es darum geht, unsichere Produkte effizient aufzuspüren und dauerhaft aus dem Verkehr zu ziehen.

Sehr geehrter Herr Niedermeyer, haben Sie ganz herzlichen Dank für Ihre offenen Antworten!

Hans-Georg Niedermeyer

Rosenkavalierplatz 2

81925 München

Tel.: 089-9214-2406

e-mail:

hans-georg.niedermeyer@stmuv.bayern.de

Hans-Georg Niedermeyer ist seit 01.07.2013 Leiter der Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik.

Nach dem Studium des Maschinenbaus an der Technischen Universität München begann Herr Niedermeyer seine berufliche Karriere 1991 bei den John Deere Werken Mannheim im Bereich der Qualitätssicherung. Nach fünf Jahren wechselte er zur Gewerbeaufsicht des Freistaates Bayern. Sein Tätigkeitsschwerpunkt lag dort zunächst im sozialen Arbeitsschutz. Nach mehrjähriger Tätigkeit in der Bayerischen Staatskanzlei war er schließlich von Mitte 2005 bis Mitte 2013 stellvertretender Leiter des Referats „Technischer Verbraucherschutz, Marktüberwachung“ (zunächst im Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, später im Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen). In dieser Zeit war er unter anderem Vertreter der Länder im Ausschuss zur Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, in der SOGS Arbeitsgruppe Marktüberwachung (inzwischen: Internal Market for Products – Market Surveillance Group) und stellvertretender Vorsitzender von PROSAFE.