

- Q&A -

Allgemeine Produktsicherheitsverordnung (GPSR)

VO (EU) 2023/988

Version | Stand: 2.0 | 17.07.2024
Ansprechpartner: Elisa Rudolph ✉ elisa.rudolph@bevh.org
Volker Herrmann LL.M ✉ volker.herrmann@orthkluth.com
Felix Meurer ✉ Felix.meurer@orthkluth.com

Die allgemeine Produktsicherheitsverordnung ist im Juni 2023 in Kraft getreten und ist ab dem 13. Dezember 2024 in der gesamten Europäischen Union anwendbar.

Durch das Ziel, sichere Verbraucherprodukte und ein hohes Verbraucherschutzniveau in der EU zu gewährleisten und damit möglichst Schäden durch unsichere Produkte zu verhindern, bringen die neuen Regelungen zahlreiche Änderungen mit sich, die ab dem 13. Dezember 2024 verbindlich EU-weit gelten werden.

Ergänzend zum bevh – basics Q&A vom 26.07.2023 werden mit vorliegendem Papier weitere Fragestellungen erörtert.

1. Welche Produkte fallen in den Anwendungsbereich? Wann liegt ein Verbraucherprodukt vor?

Die GPSR gilt für in Verkehr gebrachte oder auf dem Markt bereitgestellte Produkte im Sinne von Art. 3 Ziff. 1 GPSR. Ausnahmen vom Anwendungsbereich der GPSR gibt es in Einzelfällen, soweit es im Rahmen des EU-Rechts spezifische Bestimmungen über die Sicherheit bestimmter Produkte gibt, mit denen dasselbe Ziel, nämlich die Sicherheit von (Verbraucher-)Produkten zu gewährleisten, verfolgt wird.

In den Anwendungsbereich fallen grundsätzlich Verbraucherprodukte. Nach Art. 3 Ziffer 1 GPSR bezeichnet der Ausdruck „Produkt“ folgendes:

„jeden Gegenstand, der für sich allein oder in Verbindung mit anderen Gegenständen entgeltlich oder unentgeltlich – auch im Rahmen der Erbringung einer Dienstleistung – geliefert oder bereitgestellt wird und für Verbraucher bestimmt ist oder unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen wahrscheinlich von Verbrauchern benutzt wird, selbst wenn er nicht für diese bestimmt ist“

Damit wird primär auf die Bestimmung zur Nutzung für den Verbraucher abgestellt. Jedoch werden nach dem Willen des Gesetzgebers auch solche Produkte erfasst, die zwar nicht für den Verbraucher bestimmt sind, aber voraussichtlich von diesem benutzt werden. Dies spiegelt den Auffangcharakter der Verordnung dar, um so bestmöglich das Ziel – sichere Verbraucherprodukte in der EU und den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher – zu erreichen.

Aufgrund des weiten Anwendungsbereichs kann die GPSR auch für Produkte, die zur ausschließlich gewerblichen Nutzung konzipiert sind, relevant sein: Hierzu wird im Erwägungsgrund (9) ausgeführt:

„Für Produkte, die zur ausschließlichen gewerblichen Nutzung konzipiert sind, die jedoch anschließend auf den Verbrauchermarkt gelangt sind, sollte die vorliegende Verordnung ebenfalls gelten, da sie unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen die Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern gefährden könnten.“

In Bezug auf die Anwendbarkeit der Verordnung ist weniger relevant, ob der Vertrieb eines Produkts im gewerblichen Bereich (B2B) oder an private Endkunden (B2C) erfolgt. Vielmehr fokussiert die GPSR hinsichtlich der Anwendbarkeit primär auf das jeweilige Produkt und dessen bestimmungsgemäße oder unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen wahrscheinliche Verwendung durch Verbraucher.

2. Was gilt hinsichtlich gebrauchter Produkte?

Die vorliegende Verordnung erfasst grundsätzlich ebenso gebrauchte, reparierte und wiederaufgearbeitete Produkte, Art. 2 Abs. 3 GPSR. Maßgeblich ist, dass diese Produkte anschließend im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit wieder in die Lieferkette gelangen. Davon abweichend sind Produkte vom Anwendungsbereich der GPSR ausgenommen, die von dem Verbraucher als reparaturbedürftige Produkte erworben und auch als solche gekennzeichnet worden sind.

Soweit es durch die Reparatur- oder Wiederaufarbeitungsmaßnahmen zu einer wesentlichen Veränderung des Produktes kommt, die sich auf die Sicherheit des Produktes auswirkt, kann dies unter Umständen dazu führen, dass der Unternehmer, der die Veränderung des Produkts vornimmt, dann als Hersteller gilt und damit dann die Herstellerpflichten nach der Verordnung beachten muss.

Soweit das gebrauchte Produkt keine Herstellerkennzeichnung und/oder die notwendigen Informationen nach Art. 19 der Verordnung (insbesondere Warnhinweise oder Sicherheitsinformationen) mehr enthält, da bspw. diese oder die Verpackung nicht mehr vorhanden sind, ist der Wirtschaftsakteur in der Pflicht, der das Produkt dann auf dem Markt bereitstellt. Bereits die Allgemeine Produktsicherheits-Richtlinie 2001/95/EG sowie das ProdSG setzen für das Inverkehrbringen bzw. die Bereitstellung entsprechende Herstellerangaben und Warnhinweise voraus.

3. Was hat der Händler hinsichtlich der Produkte zu beachten, die sich bereits vor dem 13.12.2024 auf Lager befinden?

Nach Art. 12 der Verordnung hat sich der Händler vor einem Bereitstellen auf dem Markt darüber zu vergewissern, dass der Hersteller und ggf der Einführer die gesetzlichen Anforderungen erfüllt hat. Ebenso stellt der Gesetzgeber hinsichtlich der Pflichten der Wirtschaftsakteure im Fernabsatz auf das Bereitstellen auf dem Markt ab. Unter Bereitstellen auf dem Markt wird nach Art. 3 Ziffer 6 der Verordnung jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produktes zum Vertrieb, zum Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Unionsmarkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit verstanden.

Damit hat auch der Händler das Vorliegen der Pflichten nach der Verordnung dann sicherzustellen, wenn er ein Produkt zum Verkauf anbietet, so dass es nach dem Wortlaut der Verordnung nicht darauf ankommen kann, ob das Produkt auf Lager ist, sondern ob dieses bereits auf dem Markt bereitgestellt, also angeboten wird.

Nach Art. 51 der Verordnung darf der nationale Gesetzgeber der Mitgliedstaaten das Bereitstellen auf dem Markt dann aber nicht behindern, wenn die Produkte die Anforderungen der Richtlinie 2001/95/EG und damit des derzeit noch geltendem ProdSG erfüllen und vor dem 13.12.2024 in Verkehr gebracht wurden. Damit stellt der Gesetzgeber hier auf das erstmalige Bereitstellen auf dem Unionsmarkt ab. Aus dieser Regelung kann geschlossen werden, dass Produkte, welche nach den bisher bereits geltenden Vorgaben als sicher eingestuft werden können, dann auch weiter angeboten werden dürfen, wenn diese bereits vor dem Stichtag in Verkehr gebracht waren.

4. In welcher Sprache muss die Kommunikation bzw. auch die Bereitstellung von Anweisungen und Sicherheitsinformationen erfolgen?

Nach Art. 9 der Verordnung muss der Hersteller gewährleisten, dass den Produkten klare Anweisungen und Sicherheitsinformationen in einer Sprache beigelegt sind, die für die Verbraucher leicht verständlich sind und die der Mitgliedstaat festlegt, in dem das Produkt auf dem Markt bereitgestellt wird, damit also auch in der jeweiligen Landessprache. Gleiches gilt gemäß Art. 10 der Verordnung für Einführer. Mithin kommt es wie bisher bereits darauf an, an welche Verbraucher und in welchem Mitgliedsstaat sich das Angebot richtet.

Im Zusammenhang mit den spezifischen Informationspflichten für den Vertrieb von Produkten im Fernabsatz müssen etwaige Warnhinweise oder Sicherheitsinformationen ebenfalls in einer Sprache, die für die Verbraucher leicht verständlich ist und die der Mitgliedstaat festlegt, in dem das Produkt auf dem Markt bereitgestellt wird, zur Verfügung gestellt werden (Art. 19 lit. d GPSR).

5. Wie ist Art. 19 GPSR in Print-Katalogen umzusetzen?

Art. 19 der Verordnung sieht konkrete Pflichten der Wirtschaftsakteure im Hinblick auf den Fernabsatz vor. Der Begriff Fernabsatzvertrag wird in Art. 3 Ziffer 16 der Verordnung unter Verweis auf Artikel 2 Nummer 7 der Richtlinie 2011/83/EU bestimmt.

Art. 2 Nummer 7 der Richtlinie 2011/83/EU bestimmt diesen wie folgt:

„Fernabsatzvertrag“ jeden Vertrag, der zwischen dem Unternehmer und dem Verbraucher ohne gleichzeitige körperliche Anwesenheit des Unternehmers und des Verbrauchers im Rahmen eines für

den Fernabsatz organisierten Vertriebs- bzw. Dienstleistungssystems geschlossen wird, wobei bis einschließlich zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses ausschließlich ein oder mehrere Fernkommunikationsmitte verwendet wird/werden“

Damit stellt der Gesetzgeber auf jegliche Form des Fernabsatzes ab, mithin auch auf Print-Medien. Auch für diese gelten damit die vorliegenden Vorgaben, insbesondere nach Art. 19 der Verordnung. Ausnahmen hierzu hat der Gesetzgeber nicht vorgesehen.

Gerade im Bereich der Print-Kataloge stellt dies die Unternehmen vor große Herausforderungen. Insbesondere ist hier zu beachten, dass „das Angebot dieser Produkte“ die nach Art. 19 vorgesehenen Angaben zum Hersteller, zur Identifizierung des Produktes und etwaige Warnhinweise oder Sicherheitsinformationen „eindeutig und gut sichtbar“ enthalten muss.

Eine Orientierung könnte dahingehend erfolgen, dass insbesondere am jeweiligen Produkt ein unmittelbarer und deutlicher Hinweis bspw. auf ein Herstellerverzeichnis an zentraler Stelle im Katalog erfolgt. Ein Verweis auf Informationen in einem anderen Medium (z.B. auf einer Internetseite) sollte in Anbetracht der aktuellen Rechtslage aber möglichst vermieden werden. Ob eine solche Darstellungsweise den Anforderungen der GPSR entspricht, werden aber wohl die Gerichte klären müssen.

6. Gibt es Vorgaben oder Beispiele wie die Risikoanalyse aussehen muss/kann?

Nach der Verordnung müssen Hersteller relevanter Produkte, die in Verkehr gebracht werden, technische Unterlagen erstellen, die die erforderlichen Informationen zum Nachweis der Sicherheit der Produkte enthalten. Diese Unterlagen sollten auf einer vom Hersteller durchgeführten internen Risikoanalyse beruhen. Der Umfang der jeweiligen Analyse bemisst sich an der Komplexität des Produktes und den möglichen Risiken, die von diesem ausgehen. Eine Risikoanalyse ist anhand der Ausführungen des Gesetzgebers im Rahmen der Erwägungsgründe vornehmlich bei komplexen Produkten vorgesehen, ebenso sollte bei diesen auch eine Analyse, der zur Minderung oder Beseitigung der Risiken eingesetzten technischen Mittel erfolgen.

Die Pflichten zur Durchführung einer Risikoanalyse betreffen nach Art. 9 Abs. 2 der Verordnung den Hersteller. Weitere konkrete Angaben zur internen Risikoanalyse lassen sich dem Wortlaut der Verordnung nicht entnehmen. Eine Orientierung kann an bereits bestehenden Vorgaben, etwa im Rahmen der CE-Prüfung erfolgen. Wichtig ist, dass das jeweilige Risiko des konkreten Produktes untersucht und bewertet wird hinsichtlich vom Produkt ausgehender möglicher Gefährdungen und besonderer Phänomene. Diese müssen dann mit den damit einhergehenden Risiken eingeschätzt werden. Je nach festgestelltem Risiko müssen dann Maßnahmen ergriffen werden, um dieses zu minimieren bzw. auszuschließen. Diese Vorgänge sollte der Hersteller entsprechend sicher dokumentieren, diese sind dann Bestandteil der technischen Unterlagen.

Darüber hinaus hat der Hersteller eine Liste der einschlägigen europäischen Normen anzugeben, denen das Produkt entspricht (vgl. Erwägungsgrund 33).

7. Was muss ein Sicherheitsdatenblatt enthalten, um konform zu sein und hat jedes Produkt ein Sicherheitsdatenblatt?

Sicherheitsdatenblätter werden vom Hersteller erstellt. Die Dokumentation im Rahmen der Risikobeurteilung enthält die jeweiligen Sicherheitsdatenblätter.

Mehr zum Thema finden Sie auf den Seiten der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (baua) [hier](#).

8. Müssen Warnhinweise ebenfalls auf der Produktdetailseite dargestellt werden und wenn ja welche?

Die Warnhinweise für die jeweiligen Produkte müssen ebenso eindeutig und gut sichtbar unmittelbar im Angebot des Produkts angegeben werden, Art. 19 der Verordnung. Die Angabe der Warnhinweise richtet sich nach den Risikoanforderungen des konkreten Produktes, welche dazu dienen, etwaige Restrisiken zu senken.

9. Legt man als Händler durch die Vorgaben nicht seine Vorlieferanten gegenüber dem Wettbewerb offen? Kann man das vermeiden?

Die Zielrichtung der GPSR, nämlich den Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Verbraucher in der EU, muss diesbezüglich beachtet werden. Insbesondere die Vorgaben nach Art. 19 der Verordnung, wonach die Kontaktdaten des Herstellers bzw., falls dieser nicht in der EU niedergelassen ist, die Kontaktdaten der verantwortlichen Person angegeben werden müssen, dienen dazu, das vorbenannte Ziel zu erreichen und die Erreichbarkeit von verantwortlichen Ansprechpartnern für die Verbraucher zu gewährleisten. Eine Offenlegung von Lieferketten oder schützenswerten Informationen von etwaige Vorlieferanten ist damit nicht verbunden.

Nur durch Angabe der Informationen zum Hersteller bzw. der verantwortlichen Person kann sichergestellt werden, dass ein Vorgehen gegen unsichere oder gar gefährliche Produkte auf dem EU Markt möglich ist und insbesondere auch die Marktüberwachungsbehörden Maßnahmen gegen Verantwortliche ergreifen können.

Im Übrigen müssen auch nach dem noch geltenden Produktsicherheitsgesetz die Produkte mit Angaben zum Hersteller bzw. zum Bevollmächtigten oder Einführer versehen werden, sodass zumindest dieser Teil der Lieferkette auch schon heute offenzulegen ist.

Zu beachten ist zudem, dass auch ein Händler als Hersteller gilt, wenn er die Produkte durch einen Dritten herstellen lässt und im eigenen Namen oder unter eigener Handelsmarke vermarktet (Art. 3 Nr. 8 der Verordnung). Aus Sicht der GPSR agiert der Händler dann als Hersteller, sodass auch nur dessen Kontaktdaten angegeben werden müssen.

10. Kann eine Verletzung der Informationspflichten nach Art. 19 Pflichten durch Mitbewerber oder Verbände abgemahnt werden?

Ziel und Zweck der Produktsicherheitsverordnung ist insbesondere die Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus. Gemäß § 3a UWG (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) handelt unlauter, wer einer gesetzlichen Vorschrift zuwiderhandelt, die auch dazu bestimmt ist, im Interesse der Marktteilnehmer das Marktverhalten zu regeln, und der Verstoß geeignet ist, die Interessen u.a. von Verbrauchern spürbar zu beeinträchtigen. Aus diesem Grund sind insbesondere die Informationspflichten gemäß Art. 19 der Verordnung als sog. Marktverhaltensregel zu qualifizieren, deren Verstoß durch Mitbewerber und bestimmte Verbände abgemahnt werden kann.

Zudem können falsche oder gar fehlende Angaben zu Produkten, die gemäß der GPSR erforderlich sind, einen Wettbewerbsverstoß wegen einer „Irreführung durch Unterlassen“ begründen (§ 5a UWG). Produktsicherheitsrelevante Informationen sind nämlich grundsätzlich als „wesentliche Informationen“ (vgl. § 5b UWG) zu qualifizieren. Infolge eines Verstoß können insbesondere Mitbewerbern diverse wettbewerbsrechtliche Ansprüche auf Beseitigung und Unterlassung, unter bestimmten Umständen sogar auf Schadensersatz und Gewinnabschöpfung zustehen.