

Rechtliche Stellungnahme zum Begriff „Inverkehrbringen“, verbunden mit dem Begriff „Inbetriebnahme“ in Bezug auf europäische Verordnungen, Richtlinien und

(1)

Die Begrifflichkeiten, die rund um das Inverkehrbringen von Produkten eine Rolle spielen, sind seit vielen Jahren durch europäisches und nationales Recht definiert. In der juristischen Praxis wurde beklagt, dass die Begrifflichkeiten im nationalen Recht und im europäischen Recht (dabei auch in einzelnen europäischen Rechtsakten untereinander) Diskrepanzen aufwiesen.

Mit dem *New Legal Framework* (NLF) bemüht sich der europäische Gesetzgeber ab etwa 2008, diese Diskrepanz in den Griff zu bekommen. Entscheidende Rechtsakte waren hier zunächst die EU-Verordnung Nr. 765/2008 *betreffend die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten* und der damit im Zusammenhang stehende Beschluss Nr. 768/2008, durch welche einheitliche Begriffe eingeführt wurden.

Die aktuellen gesetzgeberischen Akte, die uns insoweit leiten, sind die Verordnung (EU 2019/1020) *über die Marktüberwachung und die Konformität von Produkten* (nachfolgend kurz MÜVO). Die dort verwendeten Begrifflichkeiten werden seither in den europäischen Rechtsakten einheitlich verwendet und ebenso in den darauf beruhenden nationalen Rechtsakten der Staaten der Gemeinschaft. Gleichwohl gibt es noch Diskrepanzen, weil noch ältere Rechtsakte gültig sind, die vor dieser Vereinheitlichung erlassen und seither nicht angepasst wurden.

(2)

Im deutschen Recht arbeitet insbesondere das zur Umsetzung dieser Europäischen Vorgaben erlassene Produktsicherheitsgesetz (ProdSG)¹ in seiner aktuellen Fassung mit diesen vereinheitlichten Begriffen der NFL-Rechtsakte. Der deutsche Gesetzgeber greift hier sehr getreu den europäischen Begriff auf, sodass wir uns für die nachfolgende generelle Betrachtung der Einfachheit daran orientieren wollen.

¹ Die EU-Produktsicherheitsverordnung (GPSR) löst die EU-Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit aus dem Jahr 2001 ab, die in Deutschland durch das Produktsicherheitsgesetzes (ProdSG) umgesetzt wurde.

Mit Blick auf die GPSR war der nationale Gesetzgeber aufgerufen, bis zum 13.12.2024 für eine flankierende Reform des Gesetzes über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (Produktsicherheitsgesetz – ProdSG) zu sorgen. Tatsächlich ist das Gesetzgebungsverfahren ins Stocken geraten. Ursächlich dafür war das Scheitern der „Ampel-Koalition“ kurz vor dem Geltungsbeginn der GPSR am 13.12.2024.

(3)

Zentraler Begriff in den NFL-Rechtsakten ist der Begriff der **„Bereitstellung auf dem Markt“**, der in einem erklärungsbedürftigen Verhältnis zu dem bisherigen Begriff des *Inverkehrbringens* steht.

14. Februar 2025

Richtlinie Nr. 31

(4)

Der Begriff der *Bereitstellung auf dem Markt* ist definiert in § 2 Nr. 4 ProdSG. Diese Definition ist identisch mit der Definition in Art. 3 Nr. 1 MÜVO².

² Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten

(5)

Der Begriff des *Inverkehrbringens* ist definiert in § 2 Nr. 16 ProdSG, insoweit besteht Identität mit der Definition in Art. 3 Nr. 2 MÜVO. In § 2 Nr. 16 ProdSG wird die Definition des § 2 Nr. 4 ProdSG in der Weise aufgegriffen, dass das Inverkehrbringen eine „Teilmenge“ des Bereitstellens auf dem Markt ist. Inverkehrbringen ist danach nämlich die erstmalige Bereitstellung auf dem Markt.

Anders gewendet: Jedes Inverkehrbringen ist ein Bereitstellen auf dem Markt, aber nicht jedes Bereitstellen auf dem Markt ist ein Inverkehrbringen.

Interessanterweise verwendet das ProdSG den von ihm selbst definierten Begriff des Inverkehrbringens überhaupt nicht. Die hier festgelegte Begrifflichkeit spielt aber im Zusammenhang mit anderen Rechtsakten, die mit diesem Begriff arbeiten, eine Rolle. Dieser Unterschied erlangt dann eine Bedeutung, wenn es um europäische Rechtsakte geht, die vor dem NLF erlassen worden sind, betroffen sind insbesondere ältere Harmonisierungsrichtlinien (CE-Richtlinien), die sich auf das Inverkehrbringen beziehen. Ich komme darauf bei der Betrachtung der einzelnen Rechtsakte zurück.

(6)

Gelegentlich wird in älteren Rechtsakten auch der Begriff der „*Inbetriebnahme*“ verwendet. Dabei handelt es sich um die erstmalige bestimmungsgemäße Verwendung einer Maschine oder eines ihrer Bauteile auf dem Markt der Europäischen Union.

(7)

Die Definition im ProdSG lautet in Übereinstimmung mit den Europäischen Rechtsakten wie folgt: „*Bereitstellung auf dem Unionsmarkt (bedeutet) jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, zum Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Unionsmarkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit*“. Damit beinhaltet dieser Rechtsbegriff sechs Elemente. Es muss Folgendes vorliegen:

- es muss ein *Produkt* vorliegen,
- dessen *Abgabe*
- *zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung* erfolgt,
- wobei die Abgabe *entgeltlich oder unentgeltlich* sein kann,
- **auf dem Markt der Europäischen Union** stattfindet und
- **im Rahmen einer Geschäftstätigkeit** erfolgt.

14. Februar 2025

Richtlinie Nr. 31

(8)

Nur wenn kumulativ diese sechs Elemente vorliegen, liegt eine Bereitstellung auf dem Markt vor. Dies vorausgeschickt, wollen wir uns mit den einzelnen Elementen kurz befassen.

(9)

Produkt ist definiert in § 2 Nr. 21 Produktsicherheitsgesetz als eine „*Ware, ein Stoff oder ein Gemisch, das durch einen Fertigungsprozess hergestellt worden ist.*“

Da „**jedes**“ Produkt betroffen ist, ist insbesondere wichtig, dass sich der Begriff nicht auf eine Gruppe von Produkten, sondern wirklich auf jedes einzelne Stück bezieht, das aus dem Fertigungsprozess hervorgeht.

Ferner folgt aus dem Wortlaut, dass es nicht darauf ankommt, ob das Produkt neu oder gebraucht ist. Auch die Gesetzgebungsmaterialien weisen eindeutig darauf hin, dass auch gebrauchte Produkte erfasst sind.

(10)

Abgabe des Produkts bedeutet, dass in gewollter Weise die Sachherrschaft am Produkt wechselt, das ist nicht ganz das Gleiche wie ein Besitzwechsel im Sinne des deutschen Rechts, allerdings helfen die deutschen Vorstellungen über Besitz (als Gegensatz zu Eigentum), das zu erfassen, was der Gesetzgeber in diesem Kontext aussagen will.

Gefordert ist letztendlich, dass das Produkt in den Herrschaftsbereich einer anderen Person

gelangt oder ihr zumindest zugänglich ist. In diesem Sinne erfasst „**Abgabe**“ jeden einzelnen Wechsel der Sachherrschaft in der Lebensdauer des Produktes.

Wichtig der Hinweis, dass ein Abhandenkommen des Produktes nicht ausreicht. Produkte, die gestohlen wurden oder unterschlagen wurden, sind nicht *abgegeben* worden im Sinne dieser Vorschrift. Wird ein Produkt bei einem anderen Unternehmen eingelagert, liegt auch keine **Abgabe** vor, weil durch die Einlagerung nicht die Kompetenz zur umfassenden Sachherrschaft übertragen wird. Nichts anderes gilt im Regelfall für die Übergabe an einen Frachtführer.

Anders jedoch, wenn der Transport die Benutzung der Sache beinhaltet, wenn also z.B. ein Fahrzeug mit einem Studenten am Steuer auf eine Überführungsfahrt geschickt wird.

(11)

Abgabe zum Vertrieb liegt vor, wenn das Produkt im Rahmen einer Handelskette an einen Wirtschaftsakteur übergeben wird, der es nicht selbst nutzt. Erfasst ist davon auch die Weitergabe an selbstständige Unternehmen innerhalb einer Unternehmensstruktur also an Tochter- oder Schwestergesellschaften.

(12)

Abgabe zur Verwendung liegt vor, wenn der Empfänger des Produktes dies im Rahmen seines definierten Verwendungszwecks oder vorhersehbarer Abweichungen davon selbst verwendet, erfasst ist also letztendlich jede Form der Eigennutzung des Produkts. Darunter fällt auch der Einbau in ein anderes Endprodukt und jede weitere Verarbeitung oder Veredelung.

14. Februar 2025

Richtlinie Nr. 31

(13)

Abgabe zum Verbrauch ist ein Sonderfall der Abgabe zur Verwendung, im Grunde ist diese Unterscheidung in vielen Fällen weder möglich noch erforderlich.

(14)

Aufgrund der uferlosen Weite des Begriffs ist das Merkmal *entgeltlich oder unentgeltlich* wohl stets gegeben und wenig zur Abgrenzung geeignet.

Wichtig zu wissen ist, dass demgemäß unentgeltliche Werbegeschenke ebenso erfasst sind wie das (unentgeltliche) Verleihen eines Produkts.

(15)

Das Merkmal *auf dem Unionsmarkt* greift für einen deutschen Rechtsakt etwas weit (dieser kann ja nur Sachverhalte auf deutschem Boden erfassen), ist aber Ausfluss der Harmonisierung und der europarechtlichen Grundlage und stellt daher angesichts der Umsetzungs- und Anwendungspflichten in den übrigen Mitgliedstaaten einen EU-weit verbindlichen Pflichtenkanon auf.

(16)

Unter dem Merkmal *im Rahmen einer Geschäftstätigkeit* verstehen die Normen des NLF die Bereitstellung von Produkten in einem unternehmensbezogenen Kontext.

Erfolgt die Bereitstellung des Produkts im Rahmen eines Gewerbebetriebs mit Gewinnerzielungsabsicht, dann ist das Merkmal unproblematisch verwirklicht. Problematisch wird es, wenn die Abgabe ohne Gewinnerzielungsabsicht stattfindet.

Einigkeit besteht anscheinend dahingehend, dass der gelegentliche Verkauf von Produkten durch Privatpersonen (Flohmarkt, eBay) nicht erfasst ist - anders aber im Falle von sogenannten Power Sellern, die regelmäßig verkaufen. Fraglich und bislang nicht verbindlich geklärt für Organisationen, die ohne generelle Gewinnerzielungsabsicht arbeiten. Der Fall dürfte aber im Rahmen der Verbandstätigkeit nicht relevant werden.

(17)

Betreffend der Fragestellung zu den Voraussetzungen an das „Inverkehrbringen“ nach verschiedenen Rechtsakten ist Folgendes auszuführen:

(18)

Der **maßgebliche Zeitpunkt**, in dem das Produkt die Anforderungen des jeweiligen Rechtsaktes erfüllen muss, ist der **Zeitpunkt der Abgabe**.

Wie aus dem Vorstehenden ersichtlich, kommt es dabei nicht darauf an, ob das Produkt in die Vertriebskette gegeben wird oder an einen Endverbraucher/Endnutzer. Auch die Weitergabe an Tochterunternehmen innerhalb von Konzernen ist erfasst.

Es gibt demzufolge auch nicht die in der Anfrage erwähnte „klare Trennung“ zwischen Abgabe an den Endkunden und Abgabe an den Zwischenhändler.

Das „Inverkehrbringen“ ist bereits in dem Augenblick erfüllt, in dem der Hersteller das Produkt an den Zwischenhändler abgegeben hat. Die Abgabe des Zwischenhändlers an den Endkunden kann zwar im Sinne der Definition niemals ein *Inverkehrbringen* sein, da

14. Februar 2025

Richtlinie Nr. 31

Inverkehrbringen nur die erstmalige Bereitstellung auf dem Markt ist, sie ist aber stets ein „Bereitstellen auf dem Markt“.

Ob irgendeine dieser Aktionen entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt, spielt nach dem Obengenannten überhaupt keine Rolle.

(19)

Zu den einzelnen Regelwerken (Verordnungen, Richtlinien, Normen) ist danach Folgendes auszuführen:

(20)

Die **Bauprodukteverordnung** (EU) Nr. 305/2011 geht in Art. 1 bereits von den oben genannten Begrifflichkeiten aus.

Sie regelt „das Inverkehrbringen von Bauprodukten oder ihre Bereitstellung auf dem Markt“ gleichwertig, demgemäß enthalten Art. 2 Nr. 16 und Nr. 17 Definitionen dieser Begriffe, die wortgleich mit den oben diskutierten NLF-Definitionen übereinstimmen. Anforderungen nach dieser Verordnung sind für jedes Produkt, das auf dem Markt bereitgestellt wird, zu erfüllen (Art. 7 der VO). Angeknüpft wird also an jede Abgabe des Produkts.

(21)

Die aktuell gültige **Maschinenrichtlinie** (2006/42/EG) stellt ab auf das *Inverkehrbringen* und gleichwertig auf die *Inbetriebnahme* einer Maschine und damit auf Ereignisse, die innerhalb der Richtlinie als „*erstmalig*“ definiert sind, es ist also aktuell noch nicht jede Bereitstellung auf dem Markt unmittelbar durch die Richtlinie erfasst.

Dies wird sich am 14.04.2027 durch das Inkrafttreten der Maschinenverordnung ändern, deren Art. 3 Nr. 11 und Nr. 12 erneut Bereitstellen auf dem Markt und Inverkehrbringen, wie oben dargestellt, definieren. Gemäß Art. 8 der Maschinenverordnung wird dann der Zeitpunkt der Bereitstellung auf dem Markt, also jede Abgabe des Produktes, der entscheidende Zeitpunkt sein, an dem die Pflichten nach der Verordnung erfüllt sein müssen.

(22)

Die **Ökodesignverordnung** (EU 2024/1781), die am 18.07.2024 die Ökodesignrichtlinie abgelöst hat, verwendet ebenfalls die oben definierten Begrifflichkeiten der Bereitstellung auf dem Markt, des Inverkehrbringens und der Inbetriebnahme (Art. 2 Nrn. 39, 40 und 41 der Verordnung).

Gemäß Art. 3 Abs. (1) der Verordnung dürfen Produkte nur dann *in den Verkehr gebracht* werden, wenn sie die für diese Produkte geltenden Ökodesignanforderungen erfüllen. Anknüpfungspunkt ist hier also die erstmalige Bereitstellung auf dem Markt, die weiteren Bereitstellungen werden nicht erfasst.

Das hat seinen Grund schon allein darin, dass ansonsten bei Inkrafttreten der Verordnung die gesamten Handelsketten von nicht konformen Produkten hätten befreit werden müssen. Die Kriterien dieser Verordnung müssen also ab 18.07.2024 stets beim erstmaligen Bereitstellen auf dem Markt erfüllt sein.

(23)

Die **Niederspannungsrichtlinie** (2014/35/EU) ist vom 26.02.2014 und arbeitet folglich ebenfalls mit den NLF-Definitionen, die in Art. 2 Nr. 1 (Bereitstellen auf dem Markt) und

14. Februar 2025

Richtlinie Nr. 31

Nr. 2 (Inverkehrbringen) der Richtlinie enthalten sind. Art. 3 der Richtlinie nimmt die zeitliche Verknüpfung so vor, dass die Anforderungen der Richtlinie an das Produkt beim *Bereitstellen auf dem Markt*, also bei jeder Abgabe im Sinne der obigen Definition, erfüllt sein müssen.

(24)

Die **Richtlinie betreffend die Bereitstellung von Funkanlagen** auf dem Markt (2014/53/EU), häufig auch kurz **RTTE** genannt, ist vom 16.04.2014, sie greift ebenfalls in Art. Nrn. 9, 10 und 11 die aktuellen NLF-Definitionen für Bereitstellen auf den Markt, Inverkehrbringen und Inbetriebnehmen auf.

Gemäß Art. 6 dürfen richtliniengemäße Produkte nur auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn sie den Bestimmungen der Richtlinie entsprechen, maßgeblich ist also jede Abgabe unter den Bedingungen der oben genannten Definition.

Diese Richtlinie geht allerdings inhaltlich noch weiter, weil gemäß Art. 7 die behördliche Genehmigung der Inbetriebnahme und Nutzung richtliniengemäßer Funkanlagen ebenfalls davon abhängt, dass die Produkte richtlinienkonform sind. Hier ist also die Konformitätspflicht nicht nur punktgenau auf den Zeitpunkt der Abgabe bezogen, sondern sie wirkt über die gesamte Nutzungsdauer hin.

Im Hinblick auf die Nutzung dürfte allerdings der Leistungskanon der Hersteller nur mittelbar im Rahmen der Gewährleistung und der Produkthaftung angesprochen sein, unmittelbar dürfte dies den Betreiber betreffen.

(25)

Die **Chemikalienverordnung - REACH** -, (EG Nr. 1907/2006) vom 18.12.2006 in der Änderungsfassung vom 20.09.2024 enthält noch eine archaische Definition des Inverkehrbringens (Art. 3 Nr. 12).

Danach ist *Inverkehrbringen* die *entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe an Dritte oder Bereitstellung für Dritte. Die Einfuhr gilt als Inverkehrbringen*. Hier haben wir es also mit einer eigenständigen Definition zu tun, die die ansonsten festzustellende klare Grenze zwischen Bereitstellung auf dem Markt einerseits und Inverkehrbringen andererseits verwischt. Tendenziell entspricht die Definition aber eher dem Bereitstellen, insbesondere ist hier nicht enthalten das Element „*erstmalig*“, sodass im Geltungsbereich dieser Richtlinie die erstmalige und jede weitere entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe als Anknüpfungzeitpunkt für die Konformität anzunehmen ist.

(26)

Die **ROHS-Richtlinie** (2011/65/EU vom 08.06.2011 in der Änderungsfassung vom 21.05.2024) bedient sich in Art. 3 Nr. 11 (Bereitstellung) und Nr. 12 (Inverkehrbringen) ebenfalls der Definitionen des NLF.

Gemäß Art. 4 haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass *in den Verkehr gebrachte* richtliniengemäße Produkte keine Stoffe enthalten, die den Stoffverboten der Richtlinie unterfallen. Anknüpfungzeitpunkt ist also die erstmalige Bereitstellung des Produktes auf dem Gemeinschaftsmarkt.

14. Februar 2025

Richtlinie Nr. 31

(27)

Bitte beachten Sie, dass die obigen Ausführungen nur eine erste grobe Orientierung für Ihre Verbandsarbeit und ihre Mitglieder sein können. Wegen der vielen Verästelungen innerhalb der einzelnen Rechtsakte und der vom Gesetzgeber vorgesehenen Ausnahmen und Rückausnahmen lässt sich abstrakt kaum eine umfassende Schilderung geben. Sehr viel hängt hier aber von der individuellen Fragestellung des Einzelfalles ab, sodass insofern keine generell verbindliche Auskunft gegeben werden kann. Es wird daher in Zweifelsfragen stets die Rechtsberatung im Einzelfalle zu suchen sein.

05.02.2025

RA Ebke

Bergfeld & Partner Rechtsanwälte und Notare
58493 Lüdenscheid

Hinweis:

Der Text wurde übertragen und editoriiell angepasst.

Die Kapitelnummerierung wurde aus dem Originalschreiben übernommen.

Die Fußnoten wurden seitens der GS eingefügt.

Erste Fassung:14.02.2025

Impressum

Fachverband Türautomation e. V. (FTA)

Neumarktstr. 2 b, D-58095 Hagen

Tel: +49 2331 2008-0

Fax: +49 2331 2008- 40

www.fta-online.de

info@fta-online.de

Die dieser Veröffentlichung zu Grunde liegenden Informationen wurden mit größter Sorgfalt recherchiert und redaktionell bearbeitet. Eine Haftung ist jedoch ausgeschlossen.

Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur nach vorheriger schriftlicher Genehmigung des Herausgebers und bei deutlicher Quellenangabe gestattet.