

Sicherheitsrecht ohne Rechtssicherheit:

Das Recht der Produktsicherheit in Lehre und Forschung

I. Einleitung

Wer Produkte, die Rechtsgüter anderer, insbesondere deren Gesundheit oder Eigentum verletzen oder zu verletzen droht, in Verkehr bringt oder im Verkehr lässt, riskiert rechtliche Sanktionen unterschiedlichster Art. Die zivilrechtlichen, ihrer Natur nach repressiven Schadensersatzpflichten des Produkthaftungsgesetzes (ProdHaftG) vom 15.12.1989 und des bürgerlich-rechtlichen Deliktsrechts, dürften jedem Juristen bekannt sein. Weniger geläufig und wegen ihrer Komplexität weit weniger zugänglich sind die Regelungen des Produktsicherheitsrechts rund um das Gesetz über technische Arbeitsmittel und Verbraucherprodukte (Geräte- und Produktsicherheitsgesetz - GPSG) vom 6.1.2004 sowie einiger Spezialgesetze des Produktsicherheitsrechts.

Jeder, der sich in dieses Rechtsgebiet einarbeiten muss, wird auf ein schier unüberschaubares Geflecht von europäischen und deutschen „Rechtsvorschriften“ unterschiedlichen Ranges einerseits und von „technischen Normen“ (Letztere nachfolgend auch nur kurz: „Normen“) oder sonstigen technischen Spezifikationen andererseits sowie auf zahlreiche wechselseitige Bezugnahmen mit einer Fülle von Abgrenzungsproblemen stoßen. Hinzu kommt, dass die einschlägigen europäischen und deutschen Rechtsvorschriften keine einheitlichen Begriffe verwenden und z.T. auch darüber hinaus schwer verständlich oder missverständlich sind. Von Rechtsklarheit, einem der Merkmale der verfassungsrechtlichen geschützten *Rechtssicherheit* (Art. 20 GG) kann kaum noch die Rede sein.

Die harmloseste Klippe ist dabei der Begriff der „Norm“, der im Technikrecht eine besondere Bedeutung hat. Während der Jurist unter „Normen“ herkömmlich die (verbindlichen) Rechtsvorschriften mit Außenwirkung, also die materiellen Gesetze, versteht¹, sind „Normen“ i.S. des Technikrechts (Bsp.: DIN-, EN- oder ISO-Normen) unverbindliche („freiwillige“) Dokumente, die „zur allgemeinen und wiederholten Anwendung Regeln, Richtlinien oder Merkmale für ein Produkt oder die entsprechenden Verfahren oder Produktionsmethoden“ festlegen (sog. technische Spezifikationen) und die darüber hinaus „von einer anerkannten Stelle angenommen“ wurden.²

Das nicht sehr umfangreiche, juristischen Anforderungen genügende Schrifttum zum Produktsicherheitsrecht ist durch die Reform des deutschen Produktsicherheitsrechts Anfang 2004 größtenteils veraltet. Bezeichnenderweise hat sich im Bereich der Produktsicherheit schon eine eigene Beratungsbranche entwickelt. Kommerzielle Dienstleister (z.B. „CE-Berater“) nehmen Herstellern und sonstigen Betroffe-

nen die mühsame Aufgabe ab, die für das jeweilige Produkt geltenden Rechtsvorschriften und technischen Normen herauszufinden, und unterstützen sie dabei, ihr Produkt für das „legale“ Inverkehrbringen vorzubereiten. Dennoch herrscht im Produktionsgewerbe immer noch eine zum Teil erschreckende Unkenntnis über die aufsichtsrechtlichen Vorgaben an die Produktsicherheit in Deutschland und Europa einschließlich der CE-Kennzeichnung. Diese Unkenntnis steht im krassen Gegensatz zur enormen praktischen Bedeutung dieses Rechtsbereichs.

Mit seinen interessanten Querverbindungen zum Produkthaftungsrecht, nicht zuletzt über die Haftungsvorschrift des § 823 II BGB, befindet sich das Produktsicherheitsrecht an der Schnittstelle zwischen privatem und öffentlichem Wirtschaftsrecht. Durch die Regelungstechnik der „Vermutung“, dass gesetzliche Anforderungen an die Sicherheit von Produkten bei Einhaltung von durch private Normungsgremien geschaffene technische Normen (§ 4 I 2 GPSG) erfüllt sind, bietet das Produktsicherheitsrecht zugleich Anschauungsmaterial für das immer weiter und in den unterschiedlichsten Bereichen (z.B. Bilanzrecht, Gesellschaftsrecht) um sich greifende und daher hochaktuelle Phänomen der „Privatisierung des Rechts“ durch Delegation der Rechtssetzung vom Staat an private Experten.³

Ausgangspunkt und Anlass für die nähere Beschäftigung mit dem Produktsicherheitsrecht an der Professur für Bürgerliches Recht, Handels-, Gesellschafts-, Wirtschafts- und Steuerrecht war zunächst die Entscheidung im Studienjahr 2004/2005, dieses Rechtsgebiet wegen seiner praktischen Bedeutung und wegen seiner Verwandtschaft mit dem Produkthaftungsrecht neben eben diesem Produkthaftungs-



PROFESSUR FÜR BÜRGERLICHES RECHT, HANDELS-, GESELLSCHAFTS-, WIRTSCHAFTSRECHT UND STEUERRECHT
PROF. DR. JUR.
GÜNTER REINER



RECHTSANWÄLTIN
TANJA GEUTER

recht und dem Patentrecht in die zweitrimestrige Vorlesung „Recht der Technik“ für Studierende des Wirtschaftsingenieurwesens mit aufzunehmen. Die Vorlesungsvorbereitung gestaltete sich angesichts der Komplexität und Intransparenz des Rechtsgebiets einerseits und seiner noch unzureichenden rechtswissenschaftlichen Durchdringung, gerade nach dem Wechsel vom ProdSiG zum GPSG andererseits sehr aufwendig. Intensive Gespräche mit hochrangigen Experten für Produktsicherheit aus dem Bundeswirtschaftsministerium und dem bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz bestätigten den Eindruck, dass nicht zuletzt in Bezug auf das neue GPSG und sein Verhältnis zu den zugrunde liegenden EG-Richtlinien noch vieles im Klaren ist.

Aus diesen Erfahrungen entwickelte sich an der Professur ein Forschungsprojekt, dessen Ziel es war, Licht in das Dickicht des Produktsicherheitsrechts zu bringen und die bestehenden Unsicherheiten und systematischen Schwächen offen zu legen. Als Beispiel für die Verflechtung technischer, wirtschaftlicher und juristischer Gesichtspunkte ist die Produktsicherheit für die Forschung an einem interdisziplinären Fachbereich und für die Ausbildung in einem interdisziplinären Studiengang geradezu prädestiniert, zumal das Thema Produktsicherheit aus technischer Sicht auch von der Professur für Normenwesen und Maschinenzeichnen des Kollegen Hesser im Fachbereich Maschinenbau bearbeitet wird.

II. Lehr- und Forschungsgegenstand

Für Deutschland relevante rechtliche Regelungen zur Produktsicherheit finden sich neben dem Völkerrecht⁴ vor allem im Europarecht und im nationalen Recht.

1. Europarecht

A. HINTERGRUND

Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und des EWR (EG erweitert um die verbleibenden EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen)⁵ geht der Grad der Liberalisierung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten angesichts des Ziels eines gemeinsamen Marktes (Art. 2 EG-Vertrag) über den WTO-Standard der Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung noch weit hinaus. Verboten sind nach den Art. 28 und 29 EG-Vertrag mengenmäßige Beschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung. Daraus wird das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung produktbezogener Regelungen (Herkunftsprinzip) abgeleitet.

Verbindliche nationale Vorgaben zur *Produktsicherheit* behindern in diesem Sinne den grenzüberschreitenden Handel, wenn sie dazu führen, dass Hersteller eines bestimmten Mitgliedsstaats ihre Produkte erst den technischen Vorschriften des Bestim-

mungslands anpassen müssen, um sie dorthin exportieren zu können. Allerdings sind damit produktbezogene Sicherheitsvorschriften nicht per se verboten. Art. 30 EG-Vertrag erlaubt ausdrücklich nationale Handelsbeschränkungen u.a. aus Gründen der „öffentlichen Ordnung und Sicherheit“, zum Schutze „der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen“ sowie des „gewerblichen und kommerziellen Eigentums“.

Nationale technische Vorschriften zur Produktsicherheit lassen sich regelmäßig mit der öffentlichen Sicherheit bzw. der Gesundheit der Menschen und dem Verbraucherschutz rechtfertigen. Vor diesem Hintergrund drohte der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung bei der Produktsicherheit leer zu laufen. Das Herkunftsprinzip und damit der freie Warenverkehr ließ sich somit in diesem Bereich nur durch *Rechtsvereinheitlichung* (Harmonisierung) erreichen. Bevorzugtes Harmonisierungsinstrument der EG auf dem Gebiet der Produktsicherheit ist die Richtlinie, die sich nicht unmittelbar an die EG-Bürger und Unternehmen, sondern an die Mitgliedsstaaten richtet (Art. 249 III EG-Vertrag) und der konkretisierenden Umsetzung in nationales Recht bedarf.

B. NEUES KONZEPT UND GESAMTKONZEPT

Anfänglich versuchte die EG, die technischen Voraussetzungen sicherer Produkte selbst im Detail zu regeln. Inzwischen sind technische Standards in Rechtsvorschriften auf europäischer und nationaler Ebene selten geworden.⁶ Seit 1985 verfolgt die EG bei Gestaltung ihrer einschlägigen Vorschriften ein sog. „Neues Konzept“ („New Approach“).⁷ Danach sollen in den gemeinschaftsrechtlichen Richtlinien nur grundlegende Sicherheitsanforderungen festgelegt werden.⁸ Die *konkrete* Ausgestaltung dieser Sicherheitsanforderungen der EG-Richtlinien soll durch unverbindliche technische Spezifikationen erfolgen. Diese Spezifikationen werden von privaten Gremien für Industrienormung im Auftrag der EG-Kommission erstellt („Normen“).

Die Befolgung dieser technischen Normen ist freiwillig. Soweit ein Produkt nach solchen Normen hergestellt wurde, sind die zuständigen Marktüberwachungsbehörden aber hinsichtlich der geregelten Risiken dazu verpflichtet, eine Übereinstimmung mit den in den betreffenden Richtlinien aufgestellten grundlegenden Anforderungen anzunehmen (Konformitätsvermutung).⁹ Dies bedeutet, dass der Hersteller zwar die Wahl hat, nicht nach den Normen zu produzieren, dass er dann aber die *Beweislast* für die Übereinstimmung seiner Erzeugnisse mit den grundlegenden Anforderungen der Richtlinie trägt.¹⁰ Die Vermutungswirkung der Normenkonformität ist ein wichtiger Teil des Neuen Konzepts.

Ergänzt wird das Neue Konzept durch das sog. „Gesamtkonzept für die Konformitätsbewertung“,¹¹ das auch „globales Konzept für Prüfung und Zertifizie-

nung“ genannt wird.¹² Das Gesamtkonzept befasst sich mit dem Prüfwesen, also der Frage, ob und wie die Übereinstimmung eines Produktes mit den gemeinschaftsrechtlichen Sicherheitsanforderungen präventiv zu prüfen (Konformitätsbewertung)¹³ und wie diese Konformität anschließend zu bestätigen ist (Zertifizierung)¹⁴. Darüber hinaus befasst es sich mit der sog. „Akkreditierung“¹⁵ von zertifizierungsberechtigten Prüfstellen.

Grundprinzip des Gesamtkonzeptes ist die Vereinheitlichung der Prüfungsverfahren und deren gegenseitige Anerkennung, insbesondere im Hinblick auf die technische Zuverlässigkeit der prüfenden Stellen. Umgesetzt wurde das Gesamtkonzept im sog. Modul-Beschluss, der acht Zertifizierungsmodule enthält, deren sich der europäische Gesetzgeber für Richtlinien in verschiedenen Kombinationen bedienen kann.¹⁶ Darüber hinaus gilt das Gesamtkonzept auch für den gemeinschaftsrechtlich nicht besonders (d.h. über die Regelungen der allgemeinen Produktsicherheitsrichtlinie hinaus) geregelten Produktbereich.¹⁷

Zu einer Vereinheitlichung der technischen Standards im Gemeinschaftsgebiet soll auch die sog. Informationsrichtlinie¹⁸ beitragen. Diese Richtlinie (Art. 2 - 4) verpflichtet die Mitgliedstaaten, alle nationalen Entwürfe für Vorschriften und Normen mit technischen Spezifikationen der Kommission bzw. - bei Normen - auch den Normungsgremien der anderen Mitgliedsstaaten mitzuteilen bzw. durch die eigenen Normungsgremien mitteilen zu lassen.¹⁹ Gemäß dem Urteil des EuGH vom 30.4.1996 („CIA Security“)²⁰ dürfen nationale technische Vorschriften, die nicht bereits im Entwurfsstadium übermittelt wurden, von den Mitgliedsstaaten nicht angewendet werden.

C. STAND DER ENTWICKLUNG

Bisher wurden 29 EG-Richtlinien zur Produktsicherheit erlassen, wobei die meisten dem Neuen Konzept und/oder dem Gesamtkonzept entsprechen.²¹ Richtlinien aus der Zeit vor 1985 wurden dem Neuen Konzept nur zum Teil angepasst.

Fast alle Richtlinien lassen sich entsprechend ihrem sachlichen Anwendungsbereich unterscheiden in produktgruppenbezogene (auch „sektorale“ genannt) und gefahrenbezogene (auch „vertikale“ oder „phänomenbezogene“ genannt). Beispiele für *produktgruppenbezogene* Richtlinien sind die Spielzeugrichtlinie 88/378/EWG, die Bauprodukterichtlinie 89/106/EWG,²² die Sportbooterichtlinie 94/25/EWG, die Medizinprodukterichtlinie,²³ die Maschinenrichtlinie 98/37/EG²⁴ und die Seilbahnrichtlinie 2000/9/EG.²⁵ Beispiele für *gefahrenbezogene* Richtlinien sind die Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit 89/336/EWG,²⁶ die Niederspannungsrichtlinie 73/23/EWG, die Richtlinie 94/9/EG für Geräte und Schutzsysteme zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefährdeten Be-

reichen sowie die Richtlinie 2000/14/EG über im Freien betriebene Geräte („Outdoor“).²⁷

Die allgemeine Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG²⁸ ist auf Art. 95 EG gestützt und enthält ergänzend für alle Produkte,²⁹ die speziell mit Verbrauchern in Berührung kommen können (sog. Verbraucherprodukte i.S. des § 2 III GPSG), unabhängig von ihrer Produktgruppe und Gefahrenart, grundlegende Anforderungen an Hersteller und Händler.³⁰ Die speziellen Produktsicherheitsrichtlinien verdrängen in ihrem Anwendungsbereich hinsichtlich ihrer materiellen Sicherheitsanforderungen allerdings die allgemeine Produktsicherheitsrichtlinie. Letztere bleibt auch dort hinsichtlich der verfahrensrechtlichen Bestimmungen über die Durchsetzungsinstrumente anwendbar.³¹ Deshalb können für Investitionsgüter („Industriegüter“) einerseits und für Konsumgüter andererseits, die der gleichen speziellen Richtlinie nach dem neuen Konzept unterliegen, verschiedene Marktaufsichtsbestimmungen gelten.³²

Demnach gibt es kaum noch ein Produkt im Binnenmarkt, das bezüglich seiner Sicherheitsanforderungen nicht von Europarecht erfasst wäre. Von daher ist es etwas irreführend, wenn die Regierungsbeurteilung zum GPSG³³ das Schrifttum und z.T. selbst die Kommission bei der Produktsicherheit zwischen „harmonisiertem“ und „nichtharmonisiertem“ Bereich unterscheiden. Mit „nicht harmonisiertem“ Bereich gemeint sind Produkte, die von keinen speziellen - produkt- oder gefahrenbezogenen - Richtlinien erfasst werden.³⁴ Unter Berücksichtigung der Produktsicherheitsrichtlinie erscheint hier der Begriff „nicht besonders harmonisierter Bereich“ geeigneter. Ihm soll im Folgenden der Vorzug gegeben werden.

Entsprechend einer Ratsentschließung vom Oktober 2003³⁵ arbeitet die EU-Kommission gegenwärtig gemeinsam mit einer Arbeitsgruppe der Hohen Normungsbeamten (Senior officials Group for Standardisation - SOGS), der Vertreter der nationalen Verwaltungsbehörden angehören, an einer Reform des „New Approach“ sowie der alten Richtlinien aus der Zeit vor 1985. Das Konzept soll zwar im Grundsatz beibehalten werden, weil es sich in den Augen der EG bewährt hat. Abgestellt werden sollen aber eine Reihe von Defiziten im Detail. Dies zielt u.a. auf die Vereinheitlichung der Begrifflichkeit, die Verbesserung des Informationsaustausches der Prüfstellen untereinander und mit den Akkreditierungsstellen, eine stärkere Kohärenz, Transparenz und Zusammenarbeit der Akkreditierungsdienste, die Verbesserung des Schutzklauselverfahrens sowie die Förderung und Präzisierung der Bedeutung der CE-Kennzeichnung innerhalb und außerhalb des EWR einschließlich seiner Ausweitung zu einem Verbraucherschutzzeichen. Dabei versucht die Kommission, möglichst viele, den speziellen Richtlinien gemeinsame Punkte zu vereinheitlichen und in einer „Dachrichtlinie“ vor die Klammer zu ziehen. Den möglichen Inhalt einer solchen

Dachrichtlinie („possible horizontal legislative act“) hat die Kommission im Mai 2006 im Rahmen einer öffentlichen Konsultation („public consultation“) als Arbeitspapier („working document“) veröffentlicht, um - wie es dort heißt - den „Standpunkt aller Interessengruppen zur Verbesserung des `neuen Konzeptes` und insbesondere zu den Aspekten Konformitätsbewertung, Akkreditierung, CE-Kennzeichnung und Marktüberwachung zu erfahren“. ³⁶ Die Konsultation läuft bis zum 26.7.2006. Anschließend werden die Ergebnisse im Internet veröffentlicht. Noch vor Ende des Jahres 2006 will die Kommission ihren Entwurf für eine Rechtsvorschrift fertig stellen.

D. AUSWIRKUNGEN AUF DIE NATIONALEN RECHTSORDNUNGEN

Richtlinien richten sich grundsätzlich an die Mitgliedstaaten (Art. 249 III des EG-Vertrags) und setzen kein unmittelbar innerstaatlich geltendes Recht. Wie alle Richtlinien, verpflichten daher auch die Richtlinien des Neuen Konzeptes die Mitgliedstaaten zur effektiven Umgestaltung ihrer Rechtsordnung im Sinne der Richtlinie (Umsetzung). Dabei bestehen für die Mitgliedstaaten Gestaltungsmöglichkeiten, etwa bei der Gestaltung der Überwachung.

Ferner dürfen die Mitgliedstaaten im Rahmen der Warenverkehrsfreiheit (Art. 28, 30 EG) zusätzliche einzelstaatliche Bestimmungen beibehalten oder erlassen, die die Benutzung bestimmter Produkte betreffen und auf den Schutz von Arbeitnehmern oder anderen Benutzern oder den Schutz der Umwelt abzielen. Dabei ist es ihnen aber untersagt, „Veränderungen“ an einem Produkt zu verlangen, das gemäß den anwendbaren Richtlinien hergestellt wurde, oder die „Bedingungen für sein Inverkehrbringen auf dem Gemeinschaftsmarkt“ zu beeinflussen. ³⁷ Diesbezüglich sind die Vorgaben der Richtlinien im besonders harmonisierten Bereich nämlich abschließend, so dass für eigene (strengere) Anforderungen der Mitgliedstaaten insofern kein Spielraum besteht. ³⁸

Nach sämtlichen speziellen Richtlinien des Neuen Konzeptes ist es den Mitgliedstaaten untersagt, die Inbetriebnahme und das Inverkehrbringen von Produkten, die den Anforderungen der Richtlinie entsprechen, zu verbieten, zu beschränken oder zu behindern (sog. Freiverkehrsklausel). Richtlinien mit Pflicht zur EG-Konformitätskennzeichnung sehen diese Verpflichtung nur für Produkte mit CE-Kennzeichen vor. ³⁹

Nicht oder nur unzureichend umgesetzte Richtlinien können unmittelbare innerstaatliche Wirkungen entfalten, wenn sie inhaltlich unbedingt sowie hinreichend bestimmt sind. Richtlinien des Neuen Konzeptes manifestieren ein subjektives Recht des Inverkehrbringers auf die freie Verkehrsfähigkeit richtlinienkonformer Produkte. Insofern entfalten die Richtlinien des Neuen Konzeptes bei nicht fristgerechter Umsetzung unmittelbare Wirkung. ⁴⁰

Die Informationsrichtlinie 98/34/EG braucht nicht in nationales Recht umgesetzt zu werden, weil sie nur Verpflichtungen der Mitgliedstaaten konzipiert und nicht eine Anpassung der nationalen Rechtsordnung bedingt. Dennoch kann im Einzelfall die Richtlinie ihrem Schutzzweck entsprechend unmittelbare Wirkung auch für den Einzelnen vor deutschen Gerichten und Behörden entfalten, wenn Deutschland seiner Pflicht, technische Vorschriften bzw. Normen für Produkte der Kommission mitzuteilen, nicht nachgekommen ist. Die Nichteinhaltung von pflichtwidrig nicht notifizierten nationalen Vorschriften ist dem Einzelnen dann nicht vorwerfbar. ⁴¹

2. Deutsches Recht

In Deutschland wird die Produktsicherheit einschließlich der vorstehend beschriebenen europarechtlichen Vorgaben zu einem großen Teil im umfassenden „Gesetz über technische Arbeitsmittel und Verbraucherprodukte“ vom 6.1.2004 (kurz: GPSG), ⁴² den zwölf dazu gehörigen Rechtsverordnungen (im Folgenden kurz: GPSGVen) ⁴³ sowie einer Reihe von Spezialgesetzen geregelt. Das GPSG ist seit 1.5.2004 in Kraft ⁴⁴ und ersetzt das bisherige Gesetz über technische Arbeitsmittel (Gerätesicherheitsgesetz - GSG) vom 11.5.2001 sowie das Gesetz zur Regelung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und zum Schutz der CE-Kennzeichnung (Produktsicherheitsgesetz) vom 22.4.1997. Rechtsvorschriften, die der „Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit“ ⁴⁵ nicht wie das GPSG „bei der Verwendung von Produkten“, sondern schon beim Inverkehrbringen und Ausstellen dienen, bleiben vom Erlass des GPSG unberührt. ⁴⁶ Nach wie vor Geltung hat daher das Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit - kurz: Arbeitsschutzgesetz - (ArbSchG), ⁴⁷ das in Bezug auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen dem Arbeitgeber die Pflicht auferlegt, die Sicherheit und Gesundheit von Arbeitnehmern zu gewährleisten. Das betrifft u.a. die Auswahl und den Einsatz von Arbeitsmitteln, Maschinen sowie Geräten (§§ 3 I, 5 III Nr. 3 ArbSchG).

Den Anstoß für die Reform des deutschen Produktsicherheitsrechts und die Zusammenlegung des Produktsicherheits- und des Gerätesicherheitsgesetzes durch Schaffung des GPSG gab die Notwendigkeit, die Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit in nationales Recht umzusetzen. Bei dieser Gelegenheit erfuhr gleichzeitig außerhalb europarechtlicher Vorgaben das Gerätesicherheitsrecht eine Neuregelung. Die produktgruppen- und gefahrbezogenen Richtlinien des besonders harmonisierten Bereichs wurden entweder als GPSGVen (z.B. Niederspannungsrichtlinie - 1. GPSGV; Sportboote-richtlinie - 10. GPSGV) oder als eigene Gesetze umgesetzt. Beispiele für solche Spezialgesetze sind das

„Gesetz über Medizinprodukte“ (MPG), das „Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten“ (EMVG), das „Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen“ (FTEG), das Arzneimittelgesetz (AMG), das „Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen“ kurz: Chemikaliengesetz (ChemG), das „Gesetz über das Inverkehrbringen von und den freien Warenverkehr mit Bauprodukten“ (BauPG), das „Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen“ (LMBG) sowie die Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO⁴⁸). Die Spezialgesetze verdrängen das GPSG, soweit sie in dessen Anwendungsbereich „entsprechende oder weitergehende Anforderungen an die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit“⁴⁹ enthalten (§ 1 III GPSG),⁵⁰ was in der Praxis die Regel ist. Regeln die Spezialgesetze nur bestimmte Anforderungen, fallen

sie bezüglich der übrigen Anforderungen in den Anwendungsbereich des GPSG.⁵¹ Ebenfalls unberührt bleiben Rechtsvorschriften, die der „Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit“⁵² nicht wie das GPSG beim Inverkehrbringen und Ausstellen, sondern „bei der Verwendung von Produkten“ dienen.⁵³

III. Forschungsergebnisse

Die Ergebnisse des Forschungsprojekts an der Professur für Bürgerliches Recht, Handels-, Gesellschafts-, Wirtschaftsrecht und Steuerrecht im Einzelnen sind Gegenstand eines Buches, das die Verfasser dieses Beitrags gemeinsam im Herbst dieses Jahres unter dem Titel „Rechtsfragen der Produktsicherheit“ beim Kölner Carl Heymanns Verlag veröffentlichen werden.

1 Creifelds, 18. Auflage, 2004, S. 934, Stichwort „Norm“; anders allerdings z.B. die Begrifflichkeit des § 2 I des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der alten Fassung vom 26.8.1998 („Normen- und Typenkartelle“).
 2 So die Definition nach Anhang 1, Nr. 2 des WTO-Übereinkommens über technische Handelshemmnisse (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT), ABIEG Nr. L 336/86 vom 23.12.1994; vgl. demgegenüber die abweichende Begrifflichkeit nach ISO/IEC-Leitfaden 2 („Allgemeine Begriffe im Bereich der Normen und verwandter Tätigkeiten und ihre Definitionen“, 6. Aufl. 1991): Danach können Normen verbindlich oder freiwillig sein (zit. Anhang 1, Nr. 2 TPT-Abkommen). Siehe auch BGH 14.5.1998 - VII ZR 184/97, BGHZ 139, 16, unter II.3.a., zur Beurteilung der Fehlerfreiheit eines Werks nach § 633 BGB: „Die DIN-Normen sind keine Rechtsnormen, sondern private technische Regelungen mit Empfehlungscharakter“.
 3 Hierzu Köndgen, Privatisierung des Rechts. Private Governance zwischen Deregulierung und Rekonstitutionalisierung, AcP 206 (2006), Heft 2-3 (Juni 2006).
 4 Siehe vor allem das WTO-Übereinkommen über technische Handelshemmnisse“ (oben Fn. 2) mit seinen Grundsätzen der Inländerbehandlung und Meistbegünstigung.
 5 Siehe EWR-Abkommen vom 2.5.1992 (BGBl. II 1993, 266), das zum 1.1.1994 in Kraft getreten ist und eine vertiefte Freihandelszone zwischen der EG und den EFTA-Staaten geschaffen hat.
 6 Siehe z.B. noch die Richtlinie 2004/42/EG vom 21.4.2004 über „die Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aufgrund der Verwendung organischer Lösemittel in bestimmten Farben und Lacken und in Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung“, ABIEG Nr. L 143/87 vom 30.4.2004 oder national § 2 FluglärmG und § 2 I BenzinbleiG.
 7 Siehe die Entschließung des Rates vom 7.5.1985 „über eine Neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung“, ABIEG Nr. C 136/1 vom 8.6.1985.
 8 Siehe z.B. Art. 2 I der Richtlinie 88/378/EWG vom 3.5.1988 zur „Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Sicherheit von Spielzeug“ (Spielzeugrichtlinie), ABIEG Nr. L 187/1 vom 16.7.1988: „Spielzeug darf nur dann in den Verkehr gebracht werden, wenn es die Sicherheit und/oder Gesundheit von Benutzern oder Dritten bei einer bestimmungsgemäßen oder vorhersehbaren Verwendung unter Berücksichtigung des üblichen Verhaltens von Kindern nicht gefährdet.“ Demgegenüber um einiges konkreter z.B. Anhang 1, C. 1.1. der Sportbooterichtlinie 94/25/EG i.d.F. der Richtlinie 2003/44/EG: „Sportboote mit Innenbordmotoren oder Motoren mit Z-Antrieb [...] sind so zu entwerfen, herzustellen und zu montieren, dass die anhand von in der harmonisierten Norm [EN ISO 14509] festgelegten Prüfverfahren gemessenen Geräuschemissionen die in folgender Tabelle angeführten Grenzwerte nicht übersteigen ...“ [Es folgt ein Tabelle mit dB-Angaben in Abhängigkeit von der Motorleistung in kW].
 9 Anhang II („Leitlinien einer neuen Konzeption für die technische Harmonisierung und Normung“) der Entschließung des Rates 85/C 136/01 vom 7.5.1985 „über eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung“, ABIEG Nr. C 136/1 vom 4.6.1985.
 10 Anhang II der Entschließung des Rates 85/C 136/01 (Fn. 9).
 11 Entschließung des Rates vom 21.12.1989 zu einem Gesamtkonzept für die Konformitätsbewertung, ABIEG Nr. C 10/1 vom 16.1.1990.
 12 Siehe bereits die Mitteilung der Kommission vom 15.6.1989 „über ein globales Konzept für Zertifizierung und Prüfwesen, Instrument zur Gewährleistung der Qualität bei Industrieerzeugnissen“, KOM/89/209/ENDG - SYN 208, ABIEG Nr. C 267/3 vom 19.10.1989.
 13 Eine Konformitätsbewertung ist eine „systematische Untersuchung, inwieweit ein Produkt, ein Prozess oder eine Dienstleistung festgelegte Anforderungen erfüllt“ (Definition nach DIN EN 45020, unter 14.1).
 14 Zertifizierung ist ein „Verfahren, in dem eine dritte Seite schriftlich bestätigt, dass ein Produkt, ein Prozess oder eine Dienstleistung mit festgelegten Anforderungen konform ist“ (Definition nach DIN EN 45020, 15.1.2).
 15 Akkreditierung ist ein „Verfahren, nach dem eine autorisierte Stelle die formelle Anerkennung erteilt, dass eine Stelle oder Person kompetent ist, bestimmte Aufgaben auszuführen“ (Definition nach DIN EN 45020, 12.1.1).
 16 Beschluss des Rates 93/465/EWG vom 22.7.1993 „über die in den technischen Harmonisierungsrichtlinien zu verwendenden Module für die verschiedenen Phasen der Konformitätsbe-

wertungsverfahren und die Regeln für die Anbringung und Verwendung der CE-Konformitätskennzeichnung“, ABIEG Nr. L 220/23 vom 30.8.1993 (sog. Modul-Beschluss). Zum Rechtscharakter des Modul-Beschlusses siehe Ensthaler, „Akkreditierung von Prüf- und Zertifizierungsstellen“, Gutachten erstellt im Auftrag der Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN), 2003 (<http://www.kan.de/pdf/bericht/deu/b30-05.pdf>; Abruf vom 8.6.2005), S. 58 - 60. Für Einzelheiten zum Inhalt des Beschlusses siehe nachfolgend 2, B.I.2.
 17 Langner, in: Dausies, Hdb. EU-Wirtschaftsrecht, Bd. 1, Teil C. VI, Rz. 16 (Stand 12.2004).
 18 Richtlinie 98/34/EG vom 22.6.1998 „über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften“, ABIEG L 204/37 vom 21.7.1998; zuvor bereits Richtlinie 83/189/EWG, ABIEG Nr. L 109/8 vom 26.4.1983; siehe auch die Erläuterungen der Kommission zur Richtlinie 98/34/EG unter http://europa.eu.int/comm/enterprise/tris/info_brochure/83-189-CEE-DE.PDF (Abruf vom 1.6.2006).
 19 Für eine aktuelle Übersicht über die gemeldeten, gegenwärtig laufenden Normierungsvorhaben in den Mitgliedsstaaten siehe die Bekanntmachungen „Information procedure - Technical rules“ (2006/C 18/06 und 2006/C 18/05), ABIEG Nr. C 18/14 und 18/9, beide vom 25.1.2006. Die Meldungen hinsichtlich der Normierungsvorhaben des DIN werden beim Comité Européen de Normalisation“ (CEN, europäische Normungsorganisation) erfasst und sind unter <http://www.normung.din.de> in der Rubrik „EG-Informationsverfahren“, Unterrubrik „Archiv der monatlichen Meldungen, geordnet nach Ländern“ abrufbar.
 20 EuGH 30.4.1996 - C-194/94, EuGH 1996 I-2201, Tz. 54 („CIA Security International SA gegen Signalson SA und Securitel SPRL“).
 21 Eine vollständige Auflistung der Richtlinien (unterschieden nach solchen mit und ohne CE-Kennzeichnungspflicht) findet sich unter <http://europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/index.htm> (Abruf vom 1.6.2006); siehe ferner Kommission, Leitfaden für die Umsetzung der nach dem Neuen Konzept und dem Gesamtkonzept verfassten Richtlinien, Luxemburg 2000 (von manchen auch „Blue Guide“ genannt, nachfolgend: Leitfaden 2000), <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/legislation/guide/index.htm> (<http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/legislation/guide/index.htm> (Abruf vom 1.6.2006)), S. 13.
 22 Richtlinie 89/106/EWG vom 21.12.1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte“, ABIEG Nr. L 40/12 vom 11.2.1989.
 23 Richtlinie 93/42/EWG „über Medizinprodukte“ vom 14.7.1993, ABIEG Nr. L 169/1 vom 12.7.1993.
 24 Richtlinie 98/37/EG vom 22.6.1998 „zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten für Maschinen“, ABIEG Nr. L 207/1 vom 23.7.1998 (= kodifizierte Fassung der Richtlinie 89/392/EWG des Rates vom 14.6.1989 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten für Maschinen ABIEG Nr. L 183/9 vom 29.6.1989).
 25 Richtlinie 2000/9/EG vom 20.3.2000 „über Seilbahnen für den Personenverkehr“, ABIEG Nr. L 106/21 vom 3.5.2000. Die Richtlinie 2000/9/EG wurde in Deutschland per Ländergesetze umgesetzt. Die Verabschiedung des mecklenburg-vorpommerschen Seilbahngesetzes letztes Jahr führte angesichts der Topographie des Landes zu allgemeiner Erheiterung.
 26 Richtlinie 89/336/EWG vom 3.5.1989 „zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die elektromagnetische Verträglichkeit“, ABIEG Nr. L 139/19 vom 23.5.1989.
 27 A.A. Klindt, VersR 2004, 296, unter D.II.1., der wohl nur die Richtlinie über die elektromagnetischen Verträglichkeit als gefahrenbezogene („phänomenbezogene“) Richtlinie betrachtet. Der Meinungsstreit hat keine rechtlichen Konsequenzen.
 28 Richtlinie 2001/95/EG vom 3.12.2001 „über die allgemeine Produktsicherheit“, ABIEG Nr. L 11/4 vom 15.1.2002.
 29 Wohl wegen des Querschnittcharakters ihres Anwendungsbereichs wird die Richtlinie 2001/95/EG im Schrifttum auch als „horizontale“ Richtlinie bezeichnet (Wilrich, Einleitung GPSG, Rz. 44).
 30 Siehe Kommission, Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz (GD SANCO), „Leitlinien betreffend das Verhältnis zwischen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und bestimmten sektoralen Richtlinien mit Vorschriften zur Produktsicherheit“ vom November 2003, abgedruckt bei Geiß/Doll, § 1 GPSG, 2005, Rz. 50, S. 63 - 98 (http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/guidance_gpsd

[de.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/guidance_gpsd), Abruf vom 1.6.2006).
 31 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 7.5.2003 „Verbesserte Umsetzung der Richtlinien des Neuen Konzeptes“ (KOM (2003), 240, unter 2.5.5.
 32 Kommission, Mitteilung 2003 (Fn. 31), unter 2.5.5.
 33 Begr. RegE, BT-Drs. 15/1620, S. 27-29 („harmonisierter Bereich“), 33 („nicht harmonisierter Bereich“).
 34 Vgl. Art. 3 II der allgemeinen Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG, wo statt vom „harmonisierten“ Bereich vom Bestehen „spezieller Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über die Sicherheit des betreffenden Produkts“ die Rede ist.
 35 Entschließung des Rates vom 10.11.2003, ABIEG Nr. C 282/3 vom 25.11.2003, „zur Mitteilung der Europäischen Kommission, Verbesserte Umsetzung der Richtlinien des neuen Konzeptes“.
 36 Zu finden unter http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/review_en.htm (Abruf vom 1.6.2006). Siehe dazu auch die Pressemitteilung vom 13.6.2006 (IP/06/778).
 37 Kommission, Leitfaden 2000 (Fn. 21), S. 18, unter 2.3.1.
 38 Langner, in: Dausies, Hdb. EU-Wirtschaftsrecht, Bd. 1; C. VI, Rz. 41 (Stand: 4. EL), zu den Richtlinien nach der „neuen Konzeption“; vgl. ferner aus der umgekehrten Sicht des nicht besonders harmonisierten Bereichs Art. 3 II der allgemeinen Produktsicherheitsrichtlinie 2001/95/EG: Danach sind für die Produktsicherheit die - mit Art. 28, 30 EG vereinbarten - nationalen Rechtsvorschriften des Bestimmungsstaates maßgebend, sofern „keine speziellen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über die Sicherheit des betreffenden Produkts bestehen“.
 39 Siehe z.B. Art. 4 der Sportbooterichtlinie 94/25/EG: „Die Mitgliedstaaten dürfen [...] das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Sportbooten nicht verbieten, einschränken oder behindern, wenn diese die CE-Kennzeichnung [...] tragen [...]“.
 40 Langner, in: Dausies, Hdb. EU-Wirtschaftsrecht, Bd. 1; C. VI, Rz. 41 (Stand: 4. EL).
 41 EuGH 30.4.1996 („CIA Security“, oben Fn. 20); Herdegen, Europarecht, 5. Aufl., 2003, Rz. 184.
 42 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes zur Neuordnung der Sicherheit von technischen Arbeitsmitteln und Verbraucherprodukten vom 6.1.2004, BGBl I 2004, 2.
 43 Die GPSGVen sind abgedruckt bei Geiß/Doll, GPSG, Anhänge 1 - 13, S. 513 - 575.
 44 Art. 28 des Gesetzes zur Neuordnung der Sicherheit von technischen Arbeitsmitteln und Verbraucherprodukten (Fn. 42).
 45 § 1 III des alten GSG sprach diesbezüglich mit gleicher Bedeutung (vgl. Begr. RegE, BT-Drs. 15/1620, 26) noch von „Gefahrenschutz“.
 46 Die Begr. RegE (BT-Drs. 15/1620, 26) nennt hierzu das Beispiel von Vorschriften, die den Arbeitgeber zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten wie das Arbeitsschutzgesetz und den Lebensmittelunternehmer zur Einhaltung der Hygienevorschriften bei der Herstellung von Lebensmitteln verpflichten.
 47 Wilrich, GPSG, 2004, § 1, Rz. 80.
 48 Wilrich, GPSG, § 1 Rz. 75, 76; Klindt, NJW 2004, 465, 467.
 49 Lenz, MDR 2004, 918, 920, prophezeit bezüglich der Tatbestandsmerkmale „entsprechend“ und „weitergehend“ große Anwendungsschwierigkeiten.
 50 MPG, FTEG, AMG sowie ChemG werden in diesem Zusammenhang ausdrücklich in der Regierungsbeurteilung (BT-Drs. 15/1620, 25) erwähnt.
 51 Begr. RegE, BT-Drs. 15/1620, 25. Elektrische Lampen beispielsweise unterliegen gleichzeitig dem EMVG und dem GPSG einschließlich der 1. GPSGV (Niederspannung); vgl. auch Schmatz/Nöthlichs, Sicherheitstechnik, § 1 GPSG (1025), S. 15 f., Anm. 2.3.3.15 (Stand 5/2005, Lfg. 4/05).
 52 § 1 III des alten GSG sprach diesbezüglich mit gleicher Bedeutung (vgl. Begr. RegE, BT-Drs. 15/1620, 26) noch von „Gefahrenschutz“.
 53 Die Begr. RegE (BT-Drs. 15/1620, 26) nennt hierzu das Beispiel von Vorschriften, die den Arbeitgeber zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten wie das Arbeitsschutzgesetz und den Lebensmittelunternehmer zur Einhaltung der Hygienevorschriften bei der Herstellung von Lebensmitteln verpflichten.

UNIFORSCHUNG

FORSCHUNGSMAGAZIN DER HELMUT-SCHMIDT-UNIVERSITÄT – UNIVERSITÄT DER BUNDESWEHR HAMBURG



HELMUT SCHMIDT
UNIVERSITÄT

Universität der Bundeswehr Hamburg



Dynamische Stand sicherheit von Flurförderzeugen

Impressum

UNIFORSCHUNG

Forschungsmagazin der
Helmut-Schmidt-Univer-
sität/Universität der Bun-
deswehr Hamburg
16. Jahrgang, Ausgabe
2006, ISSN 0940-8061

Herausgeber:
Der Präsident

Redaktion: Dietmar Strey
(verantwort.), Birgit Kraft
(Kaleidoskop)

Helmut-Schmidt-Univer-
sität/Universität der Bun-
deswehr Hamburg, Pres-
sestelle, Holstenhofweg
85, 22043 Hamburg, Tele-
fon (040) 6541-2267, Te-
lefax (040) 6541-2834,
E-Mail: pressestelle@hsu-
hh.de

Verlag, Anzeigenwerbung,
Gestaltung und Produkti-
on: Wiedemeier Kommu-
nikation GmbH,
Forschung - Medizin-
Technologie, Wilhelm-Tell-
Str. 26, 40219
Düsseldorf, Telefon:
(0211) 8549065, Telefax:
(0211) 8549069
www.wiedemeier-
kommunikation.de

Titelbild:
Reinhard Scheiblich

Fachbereich Maschinenbau

Dynamische Standsicherheit von Flurförderzeugen	3
Wechselwirkungsanalyse beim	
Tintenstrahldruck von Silberleiterbahnen	10
Statistische Modellierung in turbulenten, reagierenden Strömungen	16
Schallquellenortung und aktive Schallreduktion in Flugzeugkabinen	20
Bestimmung von Turboladerkennfeldern	
auf Basis von Motorprüfstandsmessungen	26

Fachbereich Pädagogik

Einwurf: Wo entstehen die Jobs von morgen?	32
Wissen und Handeln bei der Produktion von Lernsoftware	34
Unterschiedliche Habitusformen im Feld der Schule:	
Ergebnisauszüge einer Berliner Hauptschulstudie	38
In welcher Informationsgesellschaft leben wir eigentlich?	43

Fachbereich Wirtschafts- und Organisationswissenschaften

Sicherheitsrecht ohne Rechtssicherheit:	
Das Recht der Produktsicherheit in Lehre und Forschung	47

Fächerübergreifend

Zwischenbericht zur Evaluation von acht Workshops „Grundlagen wissenschaftlichen Schreibens“	52
Kaleidoskop	57