



Bundesgesetz über die Produktesicherheit – Harmonisierung mit EU-Recht abseits von Dijon

Per 1. Juli 2010 sind das neue **Bundesgesetz über die Produktesicherheit** (PrSG) sowie die entsprechende Verordnung (PrSV) in Kraft getreten. Mit dem neuen Gesetz sollen einerseits die Sicherheit von Produkten gewährleistet und andererseits der grenzüberschreitende freie Warenverkehr – insbesondere mit der EU – erleichtert werden. Im Windschatten des revidierten Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG), in welchem seit 1. Juli 2010 das sog. Cassis-de-Dijon-Prinzip verankert ist, werden durch das PrSG die Regelungen im Bereich der Produktesicherheit mit dem EU-Recht harmonisiert, was zu einer Ausweitung und Verschärfung der Vorschriften führt.

Konzeption

Das PrSG ist Resultat einer Totalrevision des Bundesgesetzes über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG). Es ist ebenso als **Rahmenerlass** zu den bereits bestehenden und weiterhin gültigen produktespezifischen Gesetzen (sog. Sektorrecht) ausgestaltet.

Inhaltlich orientiert sich das PrSG an den Bestimmungen der Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 3.12.2001 über die allgemeine Produktesicherheit. Wie die EG-Richtlinie setzt folglich auch das PrSG auf den sogenannten

«Global and New Approach»:

- In den Richtlinien werden die wesentlichen Anforderungen an die Produktesicherheit festgelegt.
- Nur Produkte, die diesen Anforderungen entsprechen, dürfen in Verkehr gebracht werden.
- Von Konformität wird ausgegangen, wenn das Produkt harmonisierten Normen entspricht, welche im Amtsblatt der EG veröffentlicht wurden.
- Zum Nachweis der Konformität steht dem Hersteller eine Auswahl von Konformitätsbewertungsverfahren zur Verfügung, welche sich nach dem Gefährdungspotential des Produktes richten.

- Sieht ein Konformitätsbewertungsverfahren den Einbezug einer unabhängigen Konformitätsbewertungsstelle vor, so muss diese Stelle für das entsprechende Verfahren von einem Mitgliedsstaat benannt und bei der EG-Kommission dafür notifiziert sein (sog. «Notified Bodies»).
- Je nach Produktebereich ermächtigt der erfolgreiche Abschluss des vorgeschriebenen Konformitätsbewertungsverfahrens zum Anbringen der CE-Markierung. Damit wird von einer primären Selbstverantwortung des Inverkehrbringers ausgegangen. Staatliche Zulassungen sind zugunsten von Kontrollen der Eigenverantwortung von Herstellern und Importeuren der Produkte abgeschafft worden.

Schliesslich soll das neue PrSG nicht zuletzt auch die Voraussetzung dafür schaffen, dass die Schweiz an RAPEX, dem europäischen Schnellwarnsystem für gefährliche Konsumgüter (ausser Lebensmittel), teilnehmen kann.

Geltungsbereich

Das Gesetz gilt für das **gewerbliche oder berufliche Inverkehrbringen von Produkten**. Es findet nicht nur auf neue Produkte, sondern auch auf Gebrauchsgüter/ Occasionen Anwendung, sofern es sich nicht um Antiquitäten oder reparaturbedürftige Produkte handelt.

Als Inverkehrbringen gilt jedes entgeltliche oder unentgeltliche Überlassen eines Produkts. Dem gleichgestellt sind der gewerbliche Eigengebrauch, die Verwendung im Rahmen einer Dienstleistung, das Bereithalten zur Benützung durch Dritte sowie das Anbieten eines Produktes. Zwar soll gemäss Botschaft reine Werbung noch kein Inverkehrbringen darstellen, das Anpreisen mit einer Bestellmöglichkeit jedoch schon. Zudem fällt etwa auch der Betreiber eines Fitness-Studios unter das PrSG, da er seinen Kunden im Rahmen seiner Dienstleistung Fitnessgeräte zur Verfügung stellt.

Anders als das STEG ist das **PrSG neu auf alle verwendungsbereiten beweglichen Sachen anwendbar**. Nicht erfasst sind Immobilien, hingegen werden bewegliche Sachen durch den Einbau in eine Immobilie nicht dem Anwendungsbereich des PrSG entzogen.

Entsprechend dem erweiterten Geltungsbereich des PrSG erfuhr auch das Bundesgesetz über die Produktheftpflicht (PrHG) eine Anpassung: Neu fallen landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie Tierzucht-, Fischerei- und Jagderzeugnisse bereits von Anbeginn unter die strengen Haftungsregelungen des PrHG; die Ausnahme einer Haftung erst ab der ersten Verarbeitung wurde aufgehoben.

Voraussetzungen für das Inverkehrbringen

Gemäss Art. 3 Abs. 1 PrSG dürfen Produkte immer dann in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei normaler oder bei vernünftigerweise vorhersehbarer Verwendung die Sicherheit und die Gesundheit der Verwender und Dritter nicht oder nur geringfügig gefährden. Damit wurde das hohe Schutzniveau der EG-Richtlinie übernommen und Konsistenz mit dem bereits geltenden PrHG hergestellt.

Allgemein ist zu beachten, dass nicht nur das Produkt selbst, sondern etwa auch seine Kennzeichnung, seine Verpackung, die dazugehörige Gebrauchs- und Bedienungsanleitung und sogar dessen Marketing an diesem Sicherheitsstandard gemessen werden. So gilt als Beispiel ein Heimsolarium als gefährlich, wenn es in einem Prospekt mit der Benutzung ohne Schutzbrille beworben wird.

Welche konkreten Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen für die jeweiligen Produkte gelten, ergibt sich aus den teilweise bereits bestehenden produktespezifischen Gesetzen (Sektorrecht). Produkte, welche nicht spezialgesetzlich geregelt sind, haben dem aktuellen Stand von Wissen und Technik zu entsprechen.

Für Produkte, welche zwar den Anforderungen nach bisherigem Recht, jedoch nicht mehr nach PrSG genügen, gilt eine **Übergangsfrist**. Ihr Inverkehrbringen ist noch bis zum 31. Dezember 2011 gestattet.

Nachweis der Verkehrssicherheit

Entsprechend dem Prinzip des «Global & New Approach» findet keine staatliche Zulassung der Produkte statt. Im Gegenzug muss jedoch der Inverkehrbringer nachweisen können, dass ein von ihm in Verkehr gebrachtes Produkt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt. Konformität wird vermutet, wenn ein Produkt den geltenden technischen Normen entspricht. Fehlen solche Regelungen, muss nachgewiesen werden können, dass das Produkt nach dem Stand des Wissens und der Technik hergestellt worden ist. Eine Konformitätserklärung oder -prüfung ist nur erforderlich, wenn ein Spezialerlass die entsprechende Pflicht vorsieht.

Je nach Produkt sind mehr oder weniger technische Unterlagen zum **Nachweis der Produktesicherheit** notwendig. Ergibt sich nichts aus dem Sektorerlass (technische Sicherheitsvorschriften), wird auf die üblichen Gepflogenheiten bei vergleichbaren Produkten abzustellen sein. In der Regel wird zumindest **eine Risikoanalyse sowie eine Betriebs-, Bedienungs- und Wartungsanleitung** für nicht selbsterklärende Produkte beigebracht werden müssen.

Der Sicherheitsnachweis ist primär vom Hersteller zu erfüllen, subsidiär werden jedoch auch Importeur, Händler und Erbringer von Dienstleistungen in die Pflicht genommen.

Pflichten nach dem Inverkehrbringen (Nachmarktpflichten)

Für Produkte, welche für Konsumenten bestimmt sind oder von diesen unter vorhersehbaren Bedingungen benutzt werden können – also insbesondere auch «Dual-Use»-Produkte –, wird der Hersteller oder Importeur auch nach dem Inverkehrbringen in die Pflicht genommen: Er hat im Rahmen seiner Geschäftstätigkeit angemessene Massnahmen zu treffen, um die Produktesicherheit während der vorhersehbaren Gebrauchsdauer sicherzustellen, d.h. Gefahren zu erkennen, die von dem Produkt bei normaler oder vernünftigerweise vorhersehbarer Verwendung ausgehen können, sowie allfällige Gefahren abzuwenden. Um diese Vorgaben erfüllen zu können, müssen Produkte ausserdem (sowohl upstream als auch down-stream) **rückverfolgbar** sein.

Weiter muss sichergestellt werden, dass Beanstandungen bezüglich der Produktesicherheit mit der gebotenen Sorgfalt geprüft und nicht etwa vertuscht werden. Das alleinige Entgegennehmen und Archivieren von Beschwerden genügt den gesetzlichen Anforderungen also nicht.

Es erscheint grundsätzlich sachgerecht, für die zeitliche Bemessung der Nachmarktpflichten auf die vorhersehbare Gebrauchsdauer abzustellen, führt aber je nach Produkt zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Dieser kann sich ein Hersteller oder Importeur entziehen, indem er seine Produkte mit **einer klaren Zeitangabe für die sichere Gebrauchsdauer** versieht, denn mit Ablauf der angegebenen Zeit erlöschen die Nachmarktpflichten.

Obwohl durch das PrSG diese Nachmarktpflichten, welche bis anhin bereits in der Lebensmittelgesetzgebung verankert waren, auf alle Hersteller von Produkten ausgedehnt werden, wird sich für die wenigsten Hersteller Gravierendes ändern: Es handelt sich grösstenteils um Verpflichtungen, welche ihnen bereits vom Zivilrecht auferlegt werden und welche bei ihrer Verletzung zu Schadenersatzforderungen und Kürzung der Versicherungsleistungen führen können.

Meldepflicht

Eine wesentliche Neuerung bringt die Meldepflicht des PrSG: Hat ein Inverkehrbringer Grund zur Annahme, dass von seinem Produkt eine Gefahr für die Sicherheit oder Gesundheit der Verwender oder Dritter ausgeht, so hat er die zuständige Behörde zu informieren. Damit soll sichergestellt werden, dass die Vollzugsbehörden ihrer Pflicht, nämlich die Produktesicherheit zu gewährleisten, überhaupt nachkommen können.

Staatliche Aufsicht und Verwaltungsmassnahmen

Die Vollzugsorgane sind zur Überprüfung, ob die Produkte bestimmungsgemäss in Verkehr gebracht werden, ermächtigt, Kontrollen durchzuführen und bei Bedarf Muster zu erheben. Die betroffenen Personen sind in diesem Fall zu Mitwirkung und Auskunft verpflichtet.

Werden bei Kontrollen Mängel erkennbar, so sind die Behörden nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet, geeignete Massnahmen zu ergreifen. Dies beinhaltet insbesondere die Warnung der Bevölkerung vor gefährlichen Produkten, wenn der Inverkehrbringer seinen eigenen Verpflichtungen nicht nachkommt.

Zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Verwender oder Dritter können sodann weitere erforderliche Massnahmen getroffen werden, wobei die offene Formulierung des Gesetzes den Behörden bei der Wahl der nötigen Massnahmen einen erheblichen Ermessensspielraum gewährt. Beispielhaft nennt das Gesetz etwa eine Warnung, ein Verbot, das fragliche Produkt weiterhin in Verkehr zu bringen, die Anordnung eines Rückrufs vorzunehmen (und die Möglichkeit zur Selbstvornahme) oder sogar den Einzug und die Vernichtung des Produkts.

Meldeplattform

Das Bundesamt für Wirtschaft SECO betreibt zusammen mit dem Büro für Konsumentenfragen eine Melde- und Informationsstelle Produktesicherheit. Bei dieser Stelle werden insbesondere Meldungen der Hersteller und Importeure sowie der Behörden publiziert. Geplant ist zudem der Anschluss an das Schnellwarnsystem RAPEX.

Strafbestimmungen

Das PrSG stellt nicht nur das vorsätzliche, sondern bereits das fahrlässige Missachten der geltenden Sicherheitsvorschriften unter Strafe. Weiter werden auch Verstösse gegen gewisse Ausführungsvorschriften pönalisiert, so ist die Verletzung der Mitwirkungs- und Auskunftspflicht etwa mit Busse von bis zu CHF 40'000.– bedroht.

Fazit

Das neue PrSG stellt insbesondere im Bereich der Qualitätssicherung und des Controlling hohe Anforderungen an alle Unternehmen, welche Produkte in Verkehr bringen, aber auch an Importeure und Händler. Aufgrund der Harmonisierung mit EU-Recht sowie dem weiterhin geltenden Sektorrecht hält sich jedoch der Handlungsbedarf, besonders für die Unternehmen, welche bereits bisher in den EU-Raum exportiert haben, in Grenzen.

Unabhängig davon empfiehlt es sich, **die internen Prozesse auf Übereinstimmung mit dem PrSG zu überprüfen**. Insbesondere sind, wenn nötig, die Strukturen für das Handhaben von Beschwerden sowie die Rückverfolgung der Produkte zu schaffen und die technischen Unterlagen zum Nachweis der Produktesicherheit zu erstellen.

Dr. Thomas Bähler, Partner

August 2010

Basel
Kellerhals Anwälte
Hirschgässlein 11
Postfach 257
CH-4010 Basel

Bern
Kellerhals Anwälte
Kapellenstrasse 14
Postfach 6916
CH-3001 Bern

Zürich
Kellerhals Anwälte
Rämistrasse 5
Postfach
CH-8024 Zürich

T +41 58 200 30 00
F +41 58 200 30 11

T +41 58 200 35 00
F +41 58 200 35 11

T +41 58 200 39 00
F +41 58 200 39 11

info@kellerhals.ch
www.kellerhals.ch