

Vier-Jahresbericht Marktüberwachung 2014 - 2017

Beiträge der Länder zum

Bericht nach Art. 18 Abs. 6 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 über die Marktüberwachung im Bereich der abfallrechtlichen Harmonisierungsrechtsvorschriften im Zeitraum von 2014 bis 2017

Erarbeitet von
Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung
Stand: 20.11.2018

Vorwort

Nach Art. 18 Abs. 5 der Verordnung 765/2008 erstellen die Mitgliedstaaten Marktüberwachungsprogramme, führen diese durch und aktualisieren sie regelmäßig. Sie teilen diese Programme den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission mit und stellen sie der Öffentlichkeit zur Verfügung. Für den Bereich der abfallrechtlichen Harmonisierungsrechtsvorschriften wurde das „Marktüberwachungsprogramm 2014 bis 2017“ auf den [Internetseiten](https://www.laga-online.de/documents/mue-programm_1503989447.pdf) der LAGA veröffentlicht (https://www.laga-online.de/documents/mue-programm_1503989447.pdf). Eine Aktualisierung („Marktüberwachungsprogramm 2018 bis 2021“) erfolgt zeitgleich mit der Veröffentlichung des vorliegenden Berichtes an gleicher Stelle.

Nach Art. 18 Abs. 6 der Verordnung 765/2008 überprüfen und bewerten die Mitgliedstaaten regelmäßig, mindestens alle vier Jahre, die Funktionsweise ihrer Überwachungstätigkeiten. Die Ergebnisse werden den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission mitgeteilt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Mit dem vorliegenden Bericht erfolgt diese Überprüfung und Bewertung für den Bereich der abfallrechtlichen Harmonisierungsrechtsvorschriften. Der Bericht wird auf den [Internetseiten](http://www.laga-online.de) der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) veröffentlicht (<http://www.laga-online.de>). Er betrifft in den einzelnen Kapiteln die Marktüberwachung aufgrund folgender europarechtlicher Harmonisierungsrechtsvorschriften:

Abschnitt 2: RoHS-Richtlinie (Richtlinie 2011/65/EU bis 2012: 2002/95/EG)

Abschnitt 3: Batterierichtlinie (Richtlinie 2006/66/EG)

Abschnitt 4: Altfahrzeugetrichtlinie (Richtlinie 2000/53/EG)

Abschnitt 5: Verpackungsrichtlinie (Richtlinie 94/62/EG)

In Abschnitt 6 erfolgt eine zusammenfassende Betrachtung.

Der Bericht wurde auf der Basis von Beiträgen von den für die Überwachung zuständigen Bundesländern erarbeitet. Grundlage war eine Erhebung über die im Berichtszeitraum (2014 bis 2017) tatsächlich durchgeführten Marktüberwachungsmaßnahmen. Darauf basierend erfolgte eine Bewertung der Funktionsweise der Überwachung. Abschnitt 5 wurde nicht mit dem Kraftfahrt-Bundesamt abgestimmt.

Inhalt

Vorwort.....	- 2 -
Inhalt	- 3 -
Abkürzungsverzeichnis:	- 3 -
1. Allgemeine Vorbemerkung.....	- 4 -
2. Richtlinie 2011/65/EU zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten – RoHS (bis 2012: Richtlinie 2002/95/EG)	- 4 -
2.1. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017	- 4 -
2.2. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung	- 5 -
3. Richtlinie 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und zur Aufhebung der Richtlinie 91/157/EWG - Batterierichtlinie.....	- 6 -
3.1. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017	- 6 -
3.2. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung	- 6 -
4. Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge - Altfahrzeugrichtlinie	- 7 -
4.1. Vorbemerkung	- 7 -
4.2. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017	- 8 -
4.3. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung	- 8 -
5. Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle – Verpackungsrichtlinie.....	- 9 -
5.1. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017	- 9 -
5.2. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung	- 9 -
6. Zusammenfassung abfallrechtliche Harmonisierungsrechtsvorschriften.....	- 11 -

Abkürzungsverzeichnis:

EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EVPG	Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
KBA	Kraftfahrt-Bundesamt
LAGA	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall
ProdSG	Produktsicherheitsgesetz
RFA	Röntgenfluoreszenzanalyse
RoHS	R estriction o f (the use of certain) H azardous S ubstances
UBA	Umweltbundesamt
VDA	Verband der Automobilindustrie e. V.
VDA	Norm 260 „Bauteile von Kraftfahrzeugen – Kennzeichnung der Werkstoffe“

1. Allgemeine Vorbemerkung

Eine grundlegende Darstellung der strategischen Ansätze, der Organisation und der Durchführung der Marktüberwachung, einschließlich der Zuständigkeiten für den Vollzug der Marktüberwachung in den einzelnen Ländern erfolgt in dem [„Konzept zur Umsetzung der Verordnung \(EG\) Nr. 765/2008 - Marktüberwachung bei den abfallrechtlichen Harmonisierungsrechtsvorschriften für Altfahrzeuge, Elektro- und Elektronikgeräte, Batterien und Akkumulatoren sowie Verpackungen und Verpackungsabfälle“](#), welches auf der Internetseite der LAGA veröffentlicht ist (https://www.laga-online.de/documents/mue-konzept_2012-02-20_1503989358.pdf).

2. Richtlinie 2011/65/EU zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten – RoHS (bis 2012: Richtlinie 2002/95/EG)

2.1. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017

Im Berichtszeitraum wurden bei 2362 Marktüberwachungsmaßnahmen insgesamt 2185 Produkte überprüft, davon 1311 Produkte im Rahmen aktiver und 874 Produkte im Rahmen reaktiver Maßnahmen. 1149 Maßnahmen, also knapp die Hälfte der Maßnahmen im Berichtszeitraum, wurden im Jahr 2017 erfasst.

Ergänzend zu den quantitativen Angaben sind folgende Schwerpunkte in der Marktüberwachung zu nennen:

- Die RoHS-Richtlinie stellt den Schwerpunkt der abfallrechtlichen Prüfungen dar
- Von 2362 im Berichtszeitraum durchgeführten Maßnahmen entfielen 912 auf Hersteller bzw. Importeure und 644 auf Händler
- Von den 2185 im Berichtszeitraum geprüften Produkten wurden bei 1037 Unterlagen untersucht, bei 1458 Produkten eine Inaugenscheinnahme/Systemprüfung vorgenommen und bei 929 Produkten Laboranalysen bzw. Messungen veranlasst

- Unter den 2362 im Berichtszeitraum durchgeführten Maßnahmen befanden sich 649 Revisionschreiben, 306 freiwillige Maßnahmen von Unternehmen und 105 restriktive Marktüberwachungsmaßnahmen (z.B. Anordnungen oder Untersagung der Produktbereitstellung).

2.2. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung

Ergebnis: Die erfolgte Überprüfung und Bewertung ergab, dass die Marktüberwachung (aktiv und reaktiv) im Bereich der Richtlinie 2011/65/EU (bis Ende 2012: Richtlinie 2002/95/EG) in Deutschland gewährleistet ist.

Detailliertere Ausführung: Die behördlichen Zuständigkeiten für den Vollzug der Marktüberwachung sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt. Sie liegt in den meisten Ländern bei den unteren Abfallbehörden und somit in der Regel auf kommunaler Ebene (Landkreise, kreisfreie Städte). In einigen Ländern sind die oberen Abfallbehörden zuständig. In wenigen Ländern werden die Marktüberwachungsaufgaben von einer zentralen Behörde wahrgenommen, die zum Teil auch andere Aufgaben im Bereich der Marktüberwachung (EVPG, ProdSG) wahrnimmt.

Im Vergleich zum vorhergehenden Berichtszeitraum haben sich die Aufgaben der aktiven Marktüberwachung im Bereich der abfallrechtlichen Vorschriften weitgehend etabliert. Für Deutschland insgesamt ist die Funktionsweise der aktiven Marktüberwachung in ausreichendem Umfang gewährleistet.

Im Bereich der reaktiven abfallrechtlichen Marktüberwachung zeigt sich, wie auch im aktiven Bereich, eine deutlich höhere Aktivität als im vorhergehenden Berichtszeitraum. Hier ist zu bemerken, dass hier die Zusammenarbeit der Marktüberwachungsbehörden enorm zugenommen hat, und sich damit das Schutzniveau für die Verbraucher erhöht.

3. Richtlinie 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und zur Aufhebung der Richtlinie 91/157/EWG - Batterierichtlinie

3.1. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017

Im Berichtszeitraum wurden 655 Produkte geprüft und dabei 216 Maßnahmen ergriffen. Der Großteil (558 Produkte) der geprüften Produkte wurde als Teil der aktiven Marktüberwachung geprüft. Der Anteil nichtkonformer Produkte lag bei ca. 22% (140 nichtkonforme Produkte).

In Ergänzung zu den quantitativen Angaben im Anhang wurden folgende Schwerpunkte behandelt:

- Im Fokus der Überwachung standen Cd- und Hg-Gehalte in Zink-Kohle-Rundzellen, sowie Kennzeichnungspflichten im Allgemeinen
- Von 655 überprüften Produkten wurden bei 157 Produkten Unterlagen geprüft, bei 531 Produkten eine Inaugenscheinnahme/Systemprüfung durchgeführt und 247 Produkte zur Laboranalyse gegeben
- Bei 644 Produkten wurde die Kennzeichnung überprüft und 370 Produkte auf Stoffverbote/-beschränkungen untersucht
- Von 140 Produkten fielen 71 in den Bereich der aktiven Marktüberwachung, 69 in den Bereich der reaktiven Marktüberwachung.

3.2. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung

Ergebnis: Die erfolgte Überprüfung und Bewertung ergab, dass die Marktüberwachung (aktiv und reaktiv) im Bereich der Richtlinie 2006/66/EG in Deutschland gewährleistet ist.

Detailliertere Ausführung: Die behördlichen Zuständigkeiten für den Vollzug der Marktüberwachung sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt. Sie liegt in den meisten Ländern bei den unteren Abfallbehörden und somit in der Regel auf kommunaler Ebene (Landkreise, kreisfreie Städte). In einigen Ländern sind die oberen Abfallbehörden zuständig. In wenigen Ländern werden die Marktüberwachungsaufgaben von einer zentralen Behörde wahrgenommen, die zum Teil auch andere Aufgaben im Bereich der Marktüberwachung (EVPG, ProdSG) wahrnimmt.

Im Vergleich zum vorhergehenden Berichtszeitraum wurde hier im Bereich der aktiven Marktüberwachung ein deutlich höherer Aufwand betrieben. Es wurden in deutlich mehr Marktüberwachungsmaßnahmen mehr Produkte geprüft. Dabei erhöhte sich naturgemäß die Anzahl der nichtkonformen Produkte. Für Deutschland ist die Funktionsweise der aktiven Marktüberwachung in ausreichendem Maße gewährleistet.

Analog zum aktiven Bereich zeigt auch die reaktive Marktüberwachung im Vergleich zum vorhergehenden Berichtszeitraum eine Zunahme der Überprüfungen. Die Funktionsweise der reaktiven Marktüberwachung ist in ausreichendem Maße gewährleistet.

4. Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge - Altfahrzeugrichtlinie

4.1. Vorbemerkung

Die Überwachung der Stoffverbote und -beschränkungen nach der Richtlinie 2000/53/EG des Europäischen Parlaments und Rates (Altfahrzeugrichtlinie) erfolgt im Wesentlichen durch die verkehrsrechtliche Umsetzung der Richtlinie 2005/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates. Mittels einer Vorprüfbescheinigung, die der verkehrsrechtlich zuständigen Behörde (in Deutschland: das Kraftfahrt-Bundesamt KBA) vorzulegen ist, wenn durch das KBA die Erteilung der Fahrzeuggenehmigung für die in der Richtlinie 2005/64/EG berücksichtigten Fahrzeugklassen M1 und N1 erfolgt, hat der Fahrzeughersteller die Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie 2005/64/EG zu bestätigen. Zu diesen Anforderungen gehört nach Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie auch die Einhaltung der Stoffverbote und -beschränkungen nach der Altfahrzeugrichtlinie. Bei Herstellern, für die das KBA die Vorprüfungen durchführt, erfolgt insoweit eine aktive Marktüberwachung im Sinne der Verordnung (EG) 765/2008. Das KBA erkennt zur Erteilung der Fahrzeuggenehmigung auch Vorprüfbescheinigungen einer Typgenehmigungsbehörde eines anderen EU-Mitgliedstaates an.

Marktüberwachungsmaßnahmen durch die Abfallbehörden erfolgen lediglich ergänzend zu den prioritären Maßnahmen des KBA.

4.2. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017

Bei den durch das KBA typengenehmigten Fahrzeugen, Systemen, Bauteilen oder selbstständigen technischen Einheiten werden folgende präventive Marktüberwachungsmaßnahmen durchgeführt:

- Überprüfung, dass interne System- und Prozessaudits beim Hersteller durchgeführt wurden (Stoffverbote, Bauteilkennzeichnung nach VDA Norm 260 = Stoffkennzeichnung der einzelnen Baustoffe),
- Überprüfung von Lieferantenanforderungen der Hersteller, insbesondere hinsichtlich Stoffverbote,
- Überprüfung, dass Lieferantenaudits vom Hersteller durchgeführt wurden: Erstbemusterung nach PPAP (Production Part Approval Process) oder PPF (Produktionsprozess- und Produktfreigabe), Änderungsmanagement, Nachbemusterung,
- Materialdatenerfassungen über IMDS (International Material Data System, deutsch: Internationales Material-Daten-System), Auswertung; Erfassung von verbotenen Stoffen; Reaktion und Eskalation bei Grenzwertüberschreitungen,
- Sicherstellung des Vermeidens der Wiederverwendung von Bauteilen gemäß Anhang V der Recyclingrichtlinie bei Neufahrzeugen.

Weiterhin wurden im Bereich der Altfahrzeug-Richtlinie 88 Maßnahmen bei 70 Produkten durchgeführt. Diese waren, abgesehen von zwei Produkten bzw. einer Maßnahme, ausschließlich im Bereich der aktiven Marktüberwachung zu verzeichnen. Da es sich bei Fahrzeugbauteilen nicht um ein klassisches Verbraucherprodukt handelt ist der Anteil der reaktiven Marktüberwachung sehr gering.

Im Bereich der Altfahrzeug-Richtlinie wurden schwerpunktmäßig Auspuffanlagen, Bremsbeläge, Radkappen und Wuchtgewichte geprüft. Unter 70 überprüften Produkten befanden sich vier nichtkonforme Produkte.

4.3. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung

Ergebnis: Die erfolgte Überprüfung und Bewertung ergab, dass die Marktüberwachung (aktiv und reaktiv) im Bereich der Richtlinie 94/62/EG in Deutschland gewährleistet ist.

Detailliertere Ausführung: Wie in den Vorbemerkungen ausgeführt liegt der Schwerpunkt der aktiven Marktüberwachung im präventiven Bereich und wird durch das KBA wahrgenommen. Ergänzende Marktüberwachungsmaßnahmen durch die Abfallbehörden sind deshalb lediglich in

vergleichsweise geringem Umfang erforderlich und wurden auch nur in diesem Umfang durchgeführt.

Wie zuvor genannt handelt es sich bei Fahrzeugbauteilen nicht um ein klassisches Verbraucherprodukt, wodurch sich wenige reaktive Verfahren ergeben. Aufgrund der Erfahrungen im Bereich der übrigen abfallrechtlichen Marktüberwachungsvorschriften ist davon auszugehen, dass im Bedarfsfall die Durchführung reaktiver Marktüberwachungsmaßnahmen im erforderlichen Umfang gewährleistet ist.

5. Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle – Verpackungsrichtlinie

5.1. In Deutschland durchgeführte Marktüberwachungsmaßnahmen 2014-2017

Im Berichtszeitraum wurden im Bereich der Verpackungs-Richtlinie bei 142 Marktüberwachungsmaßnahmen 1502 Produkte geprüft, wovon 1487 Produkte auf die aktive Marktüberwachung entfielen. Unter den 1502 Produkten befanden sich 196 nichtkonforme Produkte.

Hauptsächlich wurden im Bereich der Verpackungs-Richtlinie Kunststoffverpackungen geprüft (auch Folien und Schrumpffolien), aber auch Glasverpackungen. Mithilfe der Röntgenfluoreszenzanalyse (RFA) konnten die Gehalte von Schwermetallen (Anforderung der Stoffverbote/-beschränkungen) bestimmt werden.

Ergänzend zu den quantitativen Angaben sind folgende Schwerpunkte in der Marktüberwachung zu nennen:

- Der Großteil der Maßnahmen entfiel auf Händler
- 1417 Produkte wurden auf Stoffverbote/-beschränkungen untersucht
- Von 1502 Produkten wurde bei 188 Produkten Unterlagen geprüft, bei 1455 Produkten eine Inaugenscheinnahme/Systemprüfung vorgenommen und 1279 Produkte zur Laboranalyse/Messung gegeben.

5.2. Überprüfung und Bewertung der Funktionsweise der Marktüberwachung

Ergebnis: Die erfolgte Überprüfung und Bewertung ergab, dass die Marktüberwachung im Bereich der Verpackungs-Richtlinie in Deutschland grundsätzlich gewährleistet ist.

Detailliertere Ausführung: Die behördlichen Zuständigkeiten für den Vollzug der Marktüberwachung sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt. Sie liegt in den meisten Ländern bei den unteren Abfallbehörden und somit in der Regel auf kommunaler Ebene (Landkreise, kreisfreie Städte). In einigen Ländern sind die oberen Abfallbehörden zuständig. In wenigen Ländern werden die Marktüberwachungsaufgaben von einer zentralen Behörde wahrgenommen, die zum Teil auch andere Aufgaben im Bereich der Marktüberwachung (EVPG, ProdSG) wahrnimmt.

Im Vergleich zum vorhergehenden Berichtszeitraum haben sich die Aufgaben der aktiven Marktüberwachung im Bereich der abfallrechtlichen Vorschriften weitgehend etabliert. Für Deutschland insgesamt ist die Funktionsweise der aktiven Marktüberwachung in ausreichendem Umfang gewährleistet.

Maßnahmen der reaktiven Marktüberwachung waren bei nur 15 Produkten erforderlich, was lediglich 1% der im Bereich der Verpackungs-Richtlinie insgesamt geprüften Produkte ausmacht. Hauptsächlich wiesen die Produkte Kennzeichnungsmängel auf.

Aufgrund der Erfahrungen im Bereich der anderen abfallrechtlichen Vorschriften, sowie der enormen Prüfzahlen im aktiven Bereich, ist davon auszugehen, dass im Bedarfsfall die Durchführung reaktiver Marktüberwachungsmaßnahmen im erforderlichen Umfang gewährleistet ist.

6. Zusammenfassung abfallrechtliche Harmonisierungsrechtsvorschriften

Im Berichtszeitraum lag der Schwerpunkt der Marktüberwachung im harmonisierten abfallrechtlichen Bereich auf Elektro-/Elektronikgeräten und auf Verpackungen. Eine untergeordnete Rolle spielten die Batterie-Richtlinie und die Altfahrzeug-Richtlinie.

50% der überprüften Produkte entfielen auf den Bereich der RoHS-Richtlinie, zudem weitere 34% auf die Verpackungsrichtlinie. Weiterhin entfielen 15% der überprüften Produkte auf die Batterie-Richtlinie, das übrige Prozent wurde im Bereich der Altfahrzeug-Richtlinie geleistet.

Von den 4412 geprüften Produkten im Berichtszeitraum entfielen 3424 geprüfte Produkte (78%) auf die aktive Marktüberwachung, die übrigen 988 Produkte (22%) auf reaktive Vorgänge. (Nicht berücksichtigt sind hier präventive Marktüberwachungsmaßnahmen, die durch das Kraftfahrtbundesamt durchgeführt werden.)

Im Vergleich zum vorhergehenden Berichtszeitraum zeigte sich eine erhebliche Steigerung der Aktivität im Bereich der abfallrechtlichen Marktüberwachung.

Im Berichtszeitraum wurden 1353 nichtkonforme Produkte identifiziert. Es wurden daraufhin 846 Revisionsschreiben versendet und 777 Mitteilungen an andere Behörden/Stellungnahmen verfasst. Weiterhin nahmen Unternehmen in 546 Fällen freiwillige Maßnahmen zur Wiederherstellung der Verkehrsfähigkeit von nichtkonformen Produkten vor; in nur 148 Fällen war es nötig, dass restriktive Marktüberwachungsmaßnahmen (z.B. Untersagung der Bereitstellung) oder Sanktionen durch die Marktüberwachungsbehörden (z.B. Bußgelder oder Strafanzeigen) ergriffen werden. In ca. 75% der Fälle nichtkonformer Produkte, die ein behördliches Handeln erforderlich machten, ergriff das Unternehmen freiwillige Maßnahmen um die Verkehrsfähigkeit des nichtkonformen Produktes wiederherzustellen.

Die Schwerpunktsetzung der abfallrechtlichen Marktüberwachung erfolgte weitgehend nach einem risikoorientierten Ansatz. Das bedeutet, dass der Schwerpunkt der Prüfungen auf Produkte gelegt wurde, bei denen am ehesten Anhaltspunkte für eine für eine Nichtkonformität vorlag oder aus Erfahrungswerten zu erwarten war.