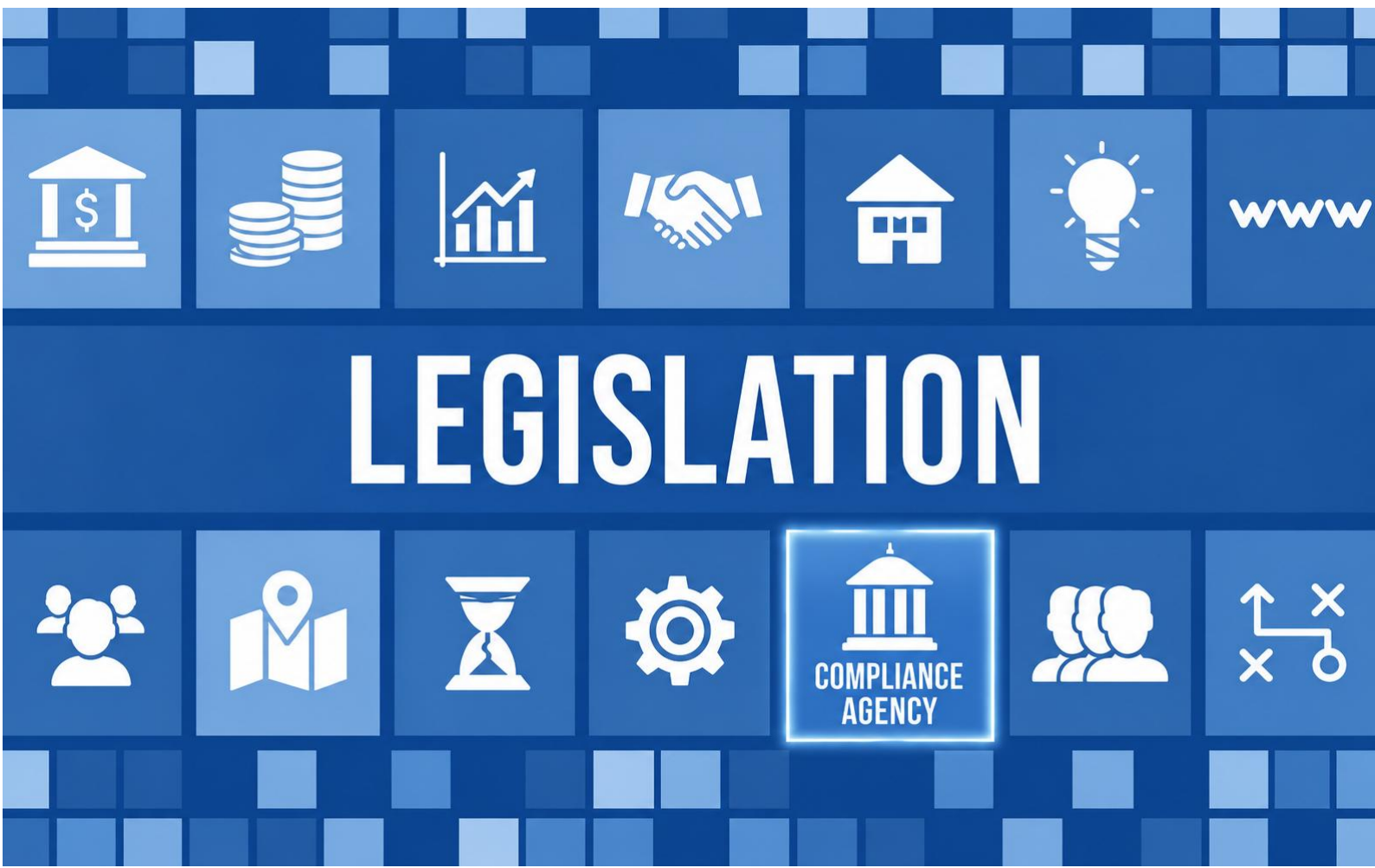


Positionspapier zur Überarbeitung des New Legislative Framework

Mehr Einheitlichkeit im harmonisierten Produktsicherheitsrecht: Vorschlag für eine EU Product Compliance Agency

Marktüberwachung, Notifizierung, Akkreditierung und Digitaler

Produktpass als Säulen wirksamer Binnenmarkt-Governance



1. Binnenmarkt als Wettbewerbsfähigkeitshebel: mehr Einheitlichkeit im harmonisierten Produktsicherheitsrecht

Vollständige Binnenmarktintegration als strategischer Wettbewerbsfaktor

Die Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit hängt in hohem Maß davon ab, ob der Binnenmarkt nicht nur politisch beschworen, sondern praktisch vollendet wird. Während externe Marktzugangsrestriktionen, geopolitische Schocks und internationale Handelskonflikte nur begrenzt beeinflussbar sind, können interne Reibungsverluste durch konsequente Vereinheitlichung, klare Verfahren, kohärente Anwendung und digitale Lösungen reduziert werden.

Die verbleibende Fragmentierung ist kein bloß administratives Ärgernis, sondern ein erheblicher Wettbewerbsnachteil. Der Internationale Währungsfonds beziffert bestehende Hindernisse im europäischen Binnenmarkt auf Zolläquivalente von 44 Prozent im Warenbereich und 110 Prozent im Dienstleistungsbereich.¹ Diese Größenordnung zeigt: Binnenmarkthürden wirken für Unternehmen und Verbraucher:innen wie selbst auferlegte Kosten auf Wachstum, Skalierung und Produktivität.

Entscheidend ist dabei nicht allein die Existenz gemeinsamer Regeln, sondern deren einheitliche Anwendung im Binnenmarkt. Wo Umsetzung, Auslegung, Kompetenzfeststellung, Notifizierung, Aufsicht und Durchsetzung in 27 Varianten auseinanderlaufen, entstehen faktische Schranken, Unsicherheit und Zusatzkosten. Für Unternehmen bedeutet dies geringere Skalierbarkeit, höhere Transaktionskosten und ungleiche Wettbewerbsbedingungen. Für Verbraucher:innen sinkt zugleich das Vertrauen in den Binnenmarkt als Schutzraum für sichere und konforme Produkte.

Im Produktsicherheitsrecht ist zwischen zwei zentralen Bereichen des freien Warenverkehrs zu unterscheiden. Im harmonisierten Bereich erlässt die EU gemeinsame Produkthanforderungen, häufig auf Grundlage von Art. 114 AEUV, der die Angleichung nationaler Vorschriften zur Errichtung und zum Funktionieren des Binnenmarkts ermöglicht. Gerade die CE-Harmonisierungsrechtsvorschriften im Rahmen des New Legislative Framework (NLF) sind das Fundament europäischer Produktregulierung und beruhen auf diesem Ansatz: Eine gemeinsame europäische Regel ersetzt unterschiedliche nationale Anforderungen und schafft damit die Grundlage für einheitliche Marktbedingungen. Daneben steht der nicht oder nur teilweise harmonisierte Warenverkehr. Dort bleiben nationale Produkthanforderungen grundsätzlich

¹ <https://www.imf.org/en/news/articles/2024/12/15/sp121624-europes-choice-policies-for-growth-and-resilience>

bestehen; der freie Warenverkehr wird vor allem über das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung abgesichert, das seit der Cassis-de-Dijon-Rechtsprechung prägend für den Binnenmarkt ist.

Dieses Positionspapier fokussiert bewusst den harmonisierten Teil des Warenverkehrs. Gerade dort, wo die materiellen Anforderungen bereits EU-weit vereinheitlicht sind, liegt ein wesentlicher Teil des Binnenmarktpotenzials nicht in „mehr Regulierung“, sondern in mehr Kohärenz bei Anwendung, Aufsicht und Durchsetzung.

Dazu braucht es ein belastbares Compliance-Governance-System entlang des gesamten Produktzyklus: eine wirksame Marktüberwachung, eine robuste und verlässliche Konformitätsbewertung, eine konsistente Notifizierungspraxis und eine einheitliche Kompetenzfeststellung durch Akkreditierung. Nur wenn diese Elemente EU-weit kohärent zusammenspielen, entsteht ein echtes Level Playing Field. Gleiche Produkthanforderungen entfalten ihren Binnenmarktwert erst dann vollständig, wenn auch die Verfahren, Institutionen und Vollzugspraktiken, die ihre Einhaltung absichern, verlässlich und vergleichbar funktionieren.

Der NLF als zentrales Harmonisierungsinstrument des Binnenmarkts

Der New Legislative Framework ist eines der zentralen Regulierungsinstrumente, um dieses Binnenmarktpotenzial im harmonisierten Warenverkehr praktisch zu heben. Seine Logik lässt sich mit dem Prinzip „1 in, 27 out“ beschreiben: Eine einheitliche europäische Regel ersetzt 27 potenziell unterschiedliche nationale Regelungsansätze und schafft damit die Grundlage für Skalierung, Investitionssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen.

Gerade im Produktsicherheitsrecht leistet der NLF seinen Beitrag zur Binnenmarktvollendung, weil er gemeinsame Schutzziele, Konformitätsbewertungsverfahren, Akkreditierung, Notifizierung, CE-Kennzeichnung und Marktüberwachung zu einer europäischen Toolbox verbindet. Diese Toolbox entfaltet ihren Binnenmarktwert jedoch nur, wenn sie nicht nur formal einheitlich geregelt, sondern auch praktisch kohärent angewandt wird.

Die Überarbeitung des NLF ist eine Chance, die europäische Qualitätsinfrastruktur als gemeinsame Grundlage für sichere Produkte, fairen Wettbewerb, Innovationsfähigkeit und einen voll funktionsfähigen Binnenmarkt zu stärken. Der TÜV-Verband hat in seiner Position zur NLF-Überarbeitung bereits betont, dass der NLF nicht durch pauschalen Regulierungsabbau, sondern durch klare Zuständigkeiten, bessere Kohärenz, Digitalisierung, risikobasierte Konformitätsbewertung und eine EU-weit einheitlichere Akkreditierungspraxis zukunftsfähig gemacht werden sollte.

Executive Summary

Die bislang fehlende Vollharmonisierung wesentlicher Bausteine der Qualitätsinfrastruktur ist bislang eine zentrale Inkonsequenz im Anspruch auf einen vollständig harmonisierten EU-Binnenmarkt. Der New Legislative Framework (NLF) sollte in der anstehenden Revision nicht nur aktualisiert, sondern durch eine stärkere europäische Compliance-Governance ergänzt und nachjustiert werden, damit harmonisierte Produkthanforderungen im Binnenmarkt auch einheitlich angewandt, überwacht und durchgesetzt werden. Der TÜV-Verband schlägt u. a. vor:

- die Idee einer EU-Marktüberwachungsbehörde zu einer **EU Product Compliance Agency (EUPCA)** weiterzuentwickeln
- die EUPCA als Governance-Institution mit vier Säulen auszugestalten: **Marktüberwachung, Notifizierung, Akkreditierung und Digitale Produkt-Compliance / Digital Product Passport (DPP)**
- Marktüberwachung EU-weit koordinierter, risikobasiert und digitaler aufzustellen
- die Benennung und Aufsicht über Benannte Stellen kohärenter zu gestalten und Kommissionsbefugnisse zwecks Gegensteuerung bei Fehlentwicklungen zu stärken
- eine EU-weit einheitlichere Akkreditierungspraxis sicherzustellen, nationales Gold-Plating zu verhindern und Akkreditierungs-Readiness für neue Rechtsakte zu gewährleisten
- den Digitalen Produktpass als horizontale, interoperable Compliance-Infrastruktur im NLF zu verankern
- digitale Systeme wie NANDO, ICSMS², Safety Gate, Zollinfrastrukturen und DPP enger miteinander zu verzahnen
- gleiche Produkthanforderungen durch gleiche Durchsetzung, gleiche Benennungsaufsicht, gleiche Kompetenzmaßstäbe für die Konformitätsbewertung und verlässliche digitale Compliance-Informationen abzusichern.

² internet-supported information and communication system for the pan-European market surveillance of technical products

2. Problemdiagnose: Harmonisiertes Produktsicherheitsrecht trifft auf fragmentierte Anwendung

Die Schwäche des bestehenden Systems liegt demnach weniger im Fehlen europäischer Produkthanforderungen als in ihrer uneinheitlichen praktischen Anwendung. Während das materielle Produktsicherheitsrecht in vielen Bereichen weitestgehend voll harmonisiert ist, bleiben die administrativen und fachlichen Vollzugsstrukturen stark national geprägt. Das betrifft insbesondere Marktüberwachung, Notifizierung, Akkreditierung, behördliche Kooperation und Auslegungspraxis.

Damit kann der Binnenmarkt im harmonisierten Produktsicherheitsrecht sein Potenzial nicht voll ausschöpfen: Die EU schafft zwar gemeinsame Produktregeln, ihre einheitliche praktische Anwendung und Durchsetzung scheitert aber zu häufig an national fragmentierten Verwaltungs-, Prüf- und Vollzugsrealitäten. Das untergräbt faire Wettbewerbsbedingungen, schwächt insgesamt die Effizienz des Systems und gefährdet die Glaubwürdigkeit und Rechtssicherheit der europäischen Qualitätsinfrastruktur.

Die bislang fehlende Vollharmonisierung wesentlicher Bausteine der Qualitätsinfrastruktur ist damit bislang eine zentrale Inkonsequenz im Anspruch auf einen vollständig harmonisierten EU-Binnenmarkt. Diese Defizite werden mit dem nachfolgenden Vorschlag adressiert. Ein zukunftsfähiger NLF muss deshalb nicht nur die materiellen Anforderungen modernisieren, sondern vor allem die Kohärenz der Anwendung stärken – durch besser koordinierte Marktüberwachung, konsistentere Notifizierung, vergleichbare Akkreditierungspraxis und eine interoperable digitale Compliance-Infrastruktur.

Marktüberwachung: zentraler Baustein, aber national fragmentiert und strukturell überlastet

Eine wirksame Marktüberwachung ist zentral für einen funktionierenden EU-Binnenmarkt. Sie schützt Verbraucher:innen, stärkt das Vertrauen in harmonisierte Produktregeln und sichert faire Wettbewerbsbedingungen, indem sie verhindert, dass nichtkonforme oder gefährliche Produkte zulasten rechtskonformer Unternehmen Marktanteile gewinnen. Zugleich ist sie der nachgelagerte Teil des NLF-Systems: Produkte werden regelmäßig erst stichprobenartig kontrolliert, wenn sie bereits im Binnenmarkt zirkulieren.

In der Praxis ist die Marktüberwachung weiterhin stark national geprägt. Die Mitgliedstaaten unterscheiden sich bei Ressourcen, Kontrollintensität, Schwerpunktsetzung, digitaler Ausstattung und Durchsetzungspraxis. Auch die Safety-Gate-Meldungen weisen auf eine heterogene Vollzugspraxis hin: Meldevolumen und Folgemaßnahmen fallen zwischen den Mitgliedstaaten teils deutlich unterschiedlich aus. Zugleich erfassen diese Meldungen nur einen Ausschnitt des tatsächlichen Marktgeschehens; die Kommission beschreibt die identifizierten Fälle seit Jahren als

„Spitze des Eisbergs“.

Diese Fragmentierung trifft auf wachsende strukturelle Belastungen. Globale Lieferketten, Plattformökonomie, Drittstaatenimporte und Onlinehandel erhöhen die Zahl potenziell nichtkonformer Produkte erheblich. 2024 wurden rund 4,6 Milliarden Pakete mit einem Wert unter 150 Euro in die EU importiert – etwa 12 Millionen pro Tag; zugleich wurden nur 82 Produkte pro eine Million behördlich kontrolliert. Die Zahl der Kleinsendungen hat sich gegenüber 2023 verdoppelt, 91 Prozent kamen aus China. Im Safety Gate wurden 2024 mit 4.137 Warnmeldungen für unsichere Produkte so viele Meldungen wie nie zuvor registriert;³ Testkäufe auf Online-Plattformen zeigten zudem hohe Nichtkonformitätsquoten.

Deshalb reicht eine rein nationale Marktüberwachung nicht mehr aus. Notwendig sind stärkere europäische Koordinierung, gemeinsame risikobasierte Prioritäten, interoperable digitale Instrumente und eine engere Verzahnung mit dem Zoll.

Notifizierung: Uneinheitliche Benennungs- und Aufsichtspraxis schafft ungleiche Marktzugangsbedingungen

Benannte Stellen übernehmen im NLF-System zentrale Aufgaben der Konformitätsbewertung, wenn europäische Produktvorschriften eine unabhängige Drittprüfung vorsehen. Sie werden von den Mitgliedstaaten benannt und gegenüber der Kommission sowie den anderen Mitgliedstaaten notifiziert; Hersteller können anschließend grundsätzlich jede rechtmäßig benannte Stelle wählen, die für das einschlägige Verfahren und den jeweiligen Rechtsakt notifiziert ist. Die Kommission beschreibt Benannte Stellen entsprechend als von einem Mitgliedstaat benannte Organisationen, die Konformitätsbewertungsaufgaben nach dem jeweiligen EU-Rechtsakt wahrnehmen; ihre Kompetenz soll regelmäßig überprüft werden, dabei sind Akkreditierung und die Normen der EN-ISO/IEC-17000-Reihe wichtige Instrumente.

Die Notifizierung verbindet damit fachliche Eignungsprüfung, laufende Überwachung und hoheitliche Benennung. Im Idealfall stützt sich die notifizierende Behörde dabei auf eine belastbare Akkreditierung und vermeidet zusätzliche, national unterschiedlich ausgestaltete Parallel- und Doppelprüfungen. In der Praxis unterscheiden sich die Verfahren der Mitgliedstaaten jedoch bei Begutachtung, Fristen, Aufsicht, Re-Assessments und Reaktion auf Mängel. Dadurch können Benannte Stellen und mittelbar auch Hersteller in einem eigentlich harmonisierten Rechtsrahmen auf unterschiedliche tatsächliche Marktzugangsbedingungen treffen.

Der Reformbedarf liegt deshalb weniger in noch strengeren Anforderungen an Benannte Stellen als in der einheitlichen Anwendung und Durchsetzung der bestehenden Anforderungen. Die laufende NLF-Überarbeitung greift diese Governance-Frage bereits auf: In der öffentlichen Konsultation wurden unter anderem stärkere Befugnisse der Kommission zur Aussetzung, Beschränkung oder

³ https://ireland.representation.ec.europa.eu/news-and-events/news/list-dangerous-products-notified-commissions-safety-gate-2024-sets-path-increased-consumer-2025-04-16_en

Rücknahme von Notifizierungen sowie verbindliche Fristen für die Überprüfung von Notifizierungen durch nationale notifizierende Behörden adressiert. Das zeigt, dass die Herausforderung nicht allein bei der fachlichen Qualität einzelner Benannter Stellen liegt, sondern bei einer inkonsistenten europäischen Aufsichts- und Durchsetzungspraxis. Wenn nationale Behörden Anforderungen uneinheitlich anwenden oder bei Mängeln unterschiedlich konsequent reagieren, entstehen Inkohärenzen, Wettbewerbsverzerrungen und Vertrauensverluste im harmonisierten Produktsicherheitsrecht. Zugleich muss das System in der Lage sein, nicht ordnungsgemäß arbeitende Benannte Stellen wirksam zu identifizieren und ihre Notifizierung bei fortbestehenden Mängeln auszusetzen, zu beschränken oder zurückzunehmen. Nur so lässt sich verhindern, dass einzelne Akteure die Glaubwürdigkeit der Konformitätsbewertung und das Vertrauen in das NLF-System insgesamt unterminieren.

Akkreditierung: Einheitliche Kompetenzmaßstäbe statt nationaler Sonderwege

Akkreditierung ist eine tragende Säule der europäischen Qualitätsinfrastruktur. Sie stellt die fachliche Kompetenz, Unparteilichkeit und Zuverlässigkeit von Konformitätsbewertungsstellen fest, bestätigt diese und ist damit eine Voraussetzung dafür, dass Benannte Stellen ihre Aufgaben im Binnenmarkt wahrnehmen können. Gerade in neuen Regelungsbereichen – etwa bei KI, Batterien, Nachhaltigkeitsnachweisen, Software oder Cybersecurity – entscheidet die rechtzeitige und flächendeckend vergleichbare Verfügbarkeit von Akkreditierungsleistungen darüber, ob Unternehmen Produkte zum europäischen Anwendungsdatum rechtssicher in Verkehr bringen können.

Unterschiedliche nationale Auslegungen, zusätzliche Anforderungen, Gold-Plating und Doppelprüfungen führen zu unnötigen Belastungen, verzögern Verfahren und gefährden einheitliche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt. Der europäische Akkreditierungsrahmen ist auf Harmonisierung angelegt; europäische und internationale Interpretationen der EA und Global ACI sollen gerade eine einheitliche Anwendung unterstützen. Nationale Sonderwege konterkarieren diesen Ansatz und schaffen zu häufig faktische Marktzugangshindernisse.

Akkreditierung darf daher nicht zum national unterschiedlich ausgestalteten Zugangstor zu harmonisiertem EU-Produktsicherheitsrecht werden. Wenn Produktanforderungen EU-weit einheitlich gelten, müssen auch die Kompetenzmaßstäbe für Konformitätsbewertungsstellen EU-weit einheitlich Anwendung finden.

Digitale Produkt- und Compliance-Informationen: Digitalisierung darf keine neue Fragmentierung schaffen

Mit dem Digitalen Produktpass entsteht ein zentraler Baustein für die Anwendung und Durchsetzung harmonisierten Produktsicherheitsrechts. Die Kommission hat den Handlungsbedarf im Rahmen des European Product Act bereits klar adressiert: Papierbasierte Produktinformationen, fehlende digitale Instrumente und uneinheitliche Nachweissysteme sind nicht mehr zeitgemäß. Der

NLF soll deshalb künftig einen horizontalen Rahmen für den DPP schaffen. Compliance-Informationen und weitere produktbezogene digitale Informationen sollen über denselben Datenträger zugänglich werden, mit unterschiedlichen Zugriffsrechten für Behörden, Wirtschaftsakteure und Verbraucher:innen. Ziel ist ein unmittelbarer Zugang zu Produktinformationen und damit eine effizientere Marktüberwachung.

Gerade weil DPP-Anwendungen bereits in verschiedenen Rechtsakten entstehen – etwa bei Ökodesign, Batterien, Bauprodukten, Spielzeug oder Detergenzien – besteht ohne horizontale Steuerung ein erhebliches Fragmentierungsrisiko. Unterschiedliche Produktpass-Systeme, Datenmodelle, Schnittstellen, Zugriffsrechte und Validierungsmechanismen würden neue digitale Reibungsverluste schaffen. Was produktbereichsübergreifend gleich geregelt werden kann, sollte deshalb im NLF vor die Klammer gezogen werden: Datenstruktur, Produktidentifikatoren, Rollen- und Zugriffsrechte, Interoperabilität, Aktualisierungspflichten, Verknüpfung mit Konformitätsnachweisen sowie Schnittstellen zu Marktüberwachung, Zoll und NANDO.

Die Problemdiagnose lautet daher: Digitalisierung kann Marktüberwachung, Zoll und Konformitätsbewertung deutlich effizienter machen, droht aber ohne europäische Koordinierung selbst zur neuen Fragmentierungsquelle zu werden. Der DPP darf nicht zu einer Vielzahl sektoraler oder nationaler Datensilos führen, sondern muss als horizontale europäische Compliance-Infrastruktur ausgestaltet werden – mit einem Produktpass pro Produkt, verlässlichen Daten, klaren Zugriffsrechten und interoperablen Schnittstellen zu bestehenden Systemen wie ICSMS, Safety Gate, Zoll-Datenhub und NANDO.

3. Reformansatz: Von der EU-Marktüberwachungsagentur zur EU Product Compliance Agency

Die Überarbeitung des New Legislative Framework und der Marktüberwachungsverordnung eröffnet die Chance, Produkt-Compliance im Binnenmarkt stringenter zu organisieren und institutionell auf EU-Ebene abzusichern. Die Europäische Kommission benennt selbst wiederholt Uneinheitlichkeit, Fragmentierung und Durchsetzungsdefizite als zentrale Schwächen des heutigen Systems.

In der Binnenmarktstrategie 2025 wird eine stärkere EU-Governance der Marktüberwachung gefordert, um Koordinierung, Orientierung sowie Kapazitäten und Expertise der Marktüberwachungsbehörden EU-weit zu bündeln – insbesondere vor dem Hintergrund des wachsenden Onlinehandels. Bereits in 2025 erwägte die EU-Kommission hierfür die Einrichtung

einer „EU Agency for Market Surveillance“. ⁴ Die Konsultation zur Überarbeitung der Marktüberwachungsverordnung greift diesen Gedanken auf und stellt in ihrem zukunftsgerichteten Teil ausdrücklich verschiedene Governance-Optionen zur Diskussion: von nichtlegislativen Maßnahmen über bessere digitale Instrumente bis hin zu einer EU-Marktüberwachungsbehörde und einer erweiterten EU-Governance, die neben Marktüberwachung auch bestimmte Aspekte des NLF und der Normung erfassen könnte. ⁵

Der TÜV-Verband schlägt vor, diesen Ansatz konsequent weiterzuentwickeln. Eine isolierte EU-Marktüberwachungsagentur würde vor allem den nachgelagerten Teil des Produkt-Compliance-Systems adressieren. Die identifizierten Probleme reichen jedoch über das Thema Marktüberwachung hinaus: unzureichende Koordinierung zwischen Behörden, uneinheitliche Durchsetzung, begrenzte Ressourcen, heterogene nationale Kapazitäten und eine nicht kohärent vernetzte digitale Infrastruktur. Damit der neue Rechtsrahmen praktisch einheitlich wirkt, braucht es daher eine europäische Governance entlang des gesamten Produkt-Compliance-Zyklus (Qualitätsinfrastruktur)– von Konformitätsbewertung und Marktzugang über Akkreditierung, Notifizierung und Marktüberwachung bis hin zu digitalen Produkt- und Compliance-Informationen. Dazu müssen auch Koordinierungs-, Aufsichts- und Durchgriffsbefugnisse der Europäischen Kommission dort gestärkt werden, wo nationale Anwendungspraxis auseinanderläuft oder Durchsetzungslücken entstehen.

Deshalb sollte der European Product Act genutzt werden, um eine **EU Product Compliance Agency (EUPCA)** als übergreifende Governance-Institution für das harmonisierte Produktsicherheitsrecht zu schaffen. Sie würde die Idee einer EU-Marktüberwachungsbehörde nicht ersetzen, sondern sachgerecht breiter fassen: Marktüberwachung bleibt eine zentrale Säule, wird aber mit Notifizierung, Akkreditierung und digitaler Produkt-Compliance verzahnt. ⁶

Leitgedanke:

Gleiche Produkthanforderungen brauchen eine europaweit stringent einheitliche Durchsetzung, gleiche Benennungsaufsicht, gleiche Kompetenzmaßstäbe und verlässliche digitale Compliance-

⁴ Siehe Binnenmarktstrategie COM(2025) 500 final, Seite 13...“and potentially establishing an EU Market Surveillance Authority (as of Q3 2025)“

⁵ Siehe Public Consultation on the revision of the Market Surveillance Regulation (EU) 2019/1020 (12 November 2025 - 04 February 2026) https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14807-Market-surveillance-and-compliance-of-products-evaluation-and-possible-revision-of-Regulation-EU-2019-1020/public-consultation_en last question: “Can you list any other reasons why the establishment of such an EU Authority may be useful or not useful to effectively address some of the key problems affecting product compliance in the EU?”

⁶ Diesen Vorschlag für eine EU Product Compliance Agency (EUPCA) hat der TÜV-Verband bereits in seiner Konsultationsantwort eingebracht mit Säulen für Marktüberwachung, Akkreditierung, Notifizierung und digitalen Unterstützungsfunktionen: „We strongly support the idea to establish a dedicated EU Agency in charge of market surveillance and product compliance. Such an EU Product Compliance Agency (EUPCA) could have different pillars, by not only focussing on more harmonised market surveillance practices, but also on more harmonised accreditation and notification practices.“

Informationen.

Die EUPCA sollte je nach Aufgabenbereich koordinierend, unterstützend, harmonisierend, korrigierend oder in klar definierten Fällen operativ tätig werden können. Entscheidend ist nicht Zentralisierung um ihrer selbst willen, sondern ein europäischer Rahmen, der Kräfte bündelt, Doppelstrukturen vermeidet, digitale Systeme interoperabel macht und die einheitliche Anwendung bestehender Anforderungen im Binnenmarkt sicherstellt.

4. Strukturmodell: Vier Säulen einer EU Product Compliance Agency

Aus diesem Reformansatz folgt ein Strukturmodell mit vier eigenständigen, aber miteinander verzahnten Säulen: Marktüberwachung, Notifizierung, Akkreditierung sowie Digitale Produkt-Compliance einschließlich Digitalem Produktpass.

Säule A – Marktüberwachung

Die Marktüberwachungssäule sollte eine EU-weit wirksamere, koordiniertere und digitalere Durchsetzung harmonisierter Produktvorschriften ermöglichen. Sie adressiert den nachgelagerten Teil des Produkt-Compliance-Systems und soll insbesondere dort Mehrwert schaffen, wo Marktüberwachung durch die nationalen Behörden bei grenzüberschreitenden Lieferketten, Plattformökonomie, Drittstaatenimporten oder Onlinehandel an Grenzen stößt.

Denkbare Aufgaben könnten etwa gemeinsame risikobasierte Kontrollprioritäten, die Koordinierung grenzüberschreitender Fälle, eine engere Verzahnung mit dem Zoll sowie operative Unterstützung in Fällen in Fällen von erheblich oder systemisch mangelnder Durchsetzung der Pflichten auf Basis der Marktüberwachungsverordnung sein.

Säule B – Notifizierung

Die Notifizierungssäule sollte eine kohärente Benennungs- und Aufsichtspraxis für Benannte Stellen unterstützen. Notifizierung bleibt national verankert, hat aber unmittelbare Binnenmarktwirkung: Unterschiede bei Benennung, Überwachung, Re-Assessments oder Reaktionen auf Mängel können zu unterschiedlichen tatsächlichen Marktzugangsbedingungen führen.

Denkbare Aufgaben könnten etwa gemeinsame Verfahrensstandards für notifizierende Behörden, kohärentere Aufsichts- und Re-Assessment-Prozesse, transparente Beschwerde- und

Schiedsmechanismen sowie eine bessere Verknüpfung mit NANDO sein. Ziel wäre nicht, neue materielle Anforderungen an Benannte Stellen zu schaffen, sondern die bestehenden Anforderungen gleichmäßiger anzuwenden und bei Fehlentwicklungen wirksamer durchzusetzen.

Säule C – Akkreditierung

Die Akkreditierungssäule sollte die EU-weite Kohärenz der Kompetenzfeststellung sichern und damit gleiche Wettbewerbsbedingungen für Konformitätsbewertungsstellen im Binnenmarkt gewährleisten. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob Konformitätsbewertungsstellen in allen Mitgliedstaaten nach vergleichbaren Maßstäben bewertet werden und ob nationale Sonderwege, zusätzliche Anforderungen, Doppelprüfungen oder divergierende Auslegungspraxen zu faktischen Marktzugangshürden führen.

Denkbare Aufgaben könnten etwa die Absicherung verbindlicher einheitlicher europäischer Auslegungsmaßstäbe, die Beseitigung nationalen Gold-Platings, die regelmäßige Überprüfung nationaler Akkreditierungspraktiken auf Effizienz und Verhältnismäßigkeit, eine stärkere europäische Rückkopplung und Transparenz von Peer Evaluations, Beschwerde- und Schiedsmechanismen sowie mehr Transparenz über den anzubietenden (oder geplanten) Akkreditierungsumfang, Verfügbarkeit und Verfahrensdauern sein. Ebenso sollte die Säule dazu beitragen, unnötige Mehrfachzuständigkeiten und Doppelprüfungen zu vermeiden und Akkreditierungs-Readiness für neue EU-Harmonisierungsrechtsakte frühzeitig sicherzustellen.

Zentral ist, dass die Europäische Kommission in die Lage versetzt wird, Abweichungen von europäischen Vorgaben frühzeitig zu erkennen und deren Beseitigung wirksam durchzusetzen. Je nach Ambitionsniveau kann die Akkreditierungssäule daher unterstützend, koordinierend oder korrigierend ausgestaltet werden. Sollten stärkere europäische Befugnisse und engere Koordinierung nicht ausreichen, um eine konsequent einheitliche Akkreditierungspraxis sicherzustellen, sollte auch eine Bündelung von Akkreditierungs- und Aufsichtsaufgaben auf europäischer Ebene im Rahmen einer europäischen Akkreditierungsbehörde geprüft werden.

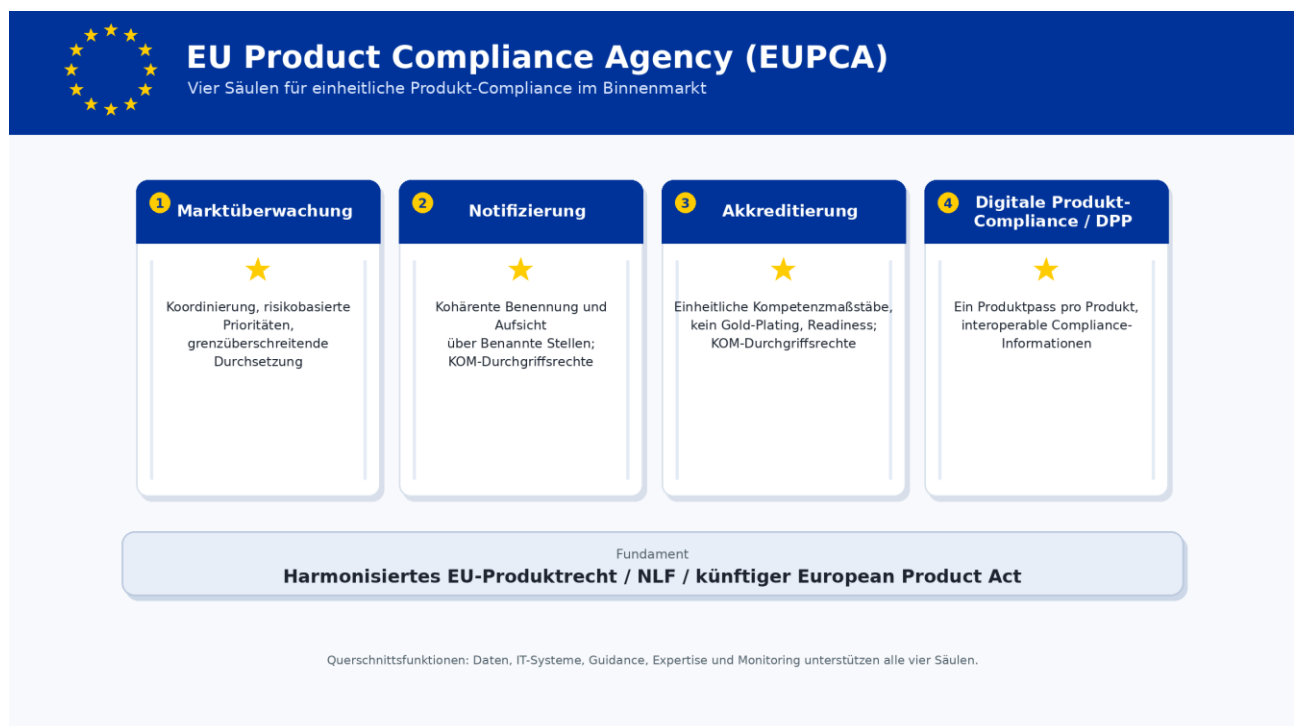
Säule D – Digitale Produkt-Compliance und Digitaler Produktpass

Die vierte Säule sollte die digitale Produkt-Compliance und die Governance des Digitalen Produktpasses bündeln. Der DPP ist mehr als ein IT-Werkzeug: Wenn er horizontal im NLF verankert wird, wird er zu einer zentralen Infrastruktur für Produkt- und Compliance-Informationen im Binnenmarkt. Die Kommission beschreibt ihn bereits als digitalen Container mit dem Ziel eines einzigen Produktpasses pro Produkt.

Denkbare Aufgaben könnten etwa die Koordinierung gemeinsamer Datenstrukturen, interoperabler Schnittstellen, rollenbasierter Zugriffsrechte und der Anbindung an bestehende Systeme wie ICSMS, Safety Gate, NANDO und Zollinfrastrukturen sein. Entscheidend ist, eine Proliferation

unterschiedlicher Produktpass-Systeme, Datenmodelle und Validierungsmechanismen zu vermeiden.

Der DPP darf dabei keinesfalls als Ersatz für Konformitätsbewertung, Akkreditierung oder Marktüberwachung verstanden werden. Er macht Informationen auffindbar, maschinenlesbar und nutzbar; er kann jedoch Konformitätsbewertung nicht ersetzen. Seine Stärke liegt darin, Marktüberwachung, Zoll, Benannte Stellen, Akkreditierungsstrukturen, Wirtschaftsakteure und Verbraucher:innen mit verlässlichen digitalen Informationen zu unterstützen.



Ihre Ansprechpartner



Rainer Gronau

Fachbereichsleiter Politik, Recht, Europa und
Stellvertretender Geschäftsführer

E-Mail: rainer.gronau@tuev-verband.de

Tel. +49 30 760095 490



Daniel Pflumm

Referent Produktregulierung und Digitalisierung

E-Mail: daniel.pflumm@tuev-verband.de

Tel. +49 30 760095 470

Als TÜV-Verband e.V. vertreten wir die politischen Interessen der TÜV-Prüforganisationen und fördern den fachlichen Austausch unserer Mitglieder. Wir setzen uns für die technische und digitale Sicherheit sowie die Nachhaltigkeit von Fahrzeugen, Produkten, Anlagen und Dienstleistungen ein. Grundlage dafür sind allgemeingültige Standards, unabhängige Prüfungen und qualifizierte Weiterbildung. Unser Ziel ist es, das hohe Niveau der technischen Sicherheit zu wahren, Vertrauen in die digitale Welt zu schaffen und unsere Lebensgrundlagen zu erhalten. Dafür sind wir im regelmäßigen Austausch mit Politik, Behörden, Medien, Unternehmen und Verbraucher:innen.