

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitung	23
A. Hintergrund der Untersuchung	23
B. Stand der Diskussion	26
C. Gegenstand und Gang der Untersuchung	27
Kapitel 1 – Das Schnellwarninformationssystem RAPEX	29
A. RAPEX-Bausteine	29
B. Rechtsrahmen	30
I. Europäisches Recht	30
1. Allgemeine Produktsicherheitsrichtlinie	31
2. Verordnung (EG) Nr. 765/2008	32
3. RAPEX-Leitlinien und RAPEX-Leitfaden	34
II. Nationales Recht	35
C. Ablauf des RAPEX-Meldeverfahrens	36
I. Einleitung des Meldeverfahrens durch nationale Marktüberwachungsbehörde	36
II. Zwischenschaltung der BAuA als nationale RAPEX-Kontaktstelle	37
III. Eingang der Meldung bei der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten	37
1. Prüfung und Validierung der Meldung durch die EU-Kommission	37
2. Verbreitung der RAPEX-Meldung	39
IV. Veröffentlichung der RAPEX-Meldung auf der RAPEX-Website	39
V. Reaktive Meldungen in RAPEX	40

D. RAPEX-Meldung	43
I. Tatbestandsvoraussetzungen	43
1. Anwendungsbereich	44
a) Produkte	44
b) Ernstes Risiko	46
c) Grenzüberschreitender Bezug	50
2. Präventive und restriktive Maßnahmen	50
a) Angeordnete Maßnahme nach § 26 Abs. 4 ProdSG	51
b) Beabsichtigte Maßnahme nach § 26 Abs. 4 ProdSG	52
c) Freiwillige Maßnahme eines Wirtschaftsakteurs	52
II. Rechtsfolgen	53
E. Veröffentlichung der RAPEX-Meldung	54
I. Voraussetzungen für eine Veröffentlichung der Meldung	55
1. Informationen über Produktgefahren	55
a) Informationsbegriff	55
b) Informationsarten	56
2. Ausnahme bei Geschäftsgeheimnissen	59
II. Folge: Veröffentlichungspflicht	59
F. RAPEX im Kontext der Marktüberwachung	60
I. Ursprüngliche marktbezogene Maßnahme	60
II. Abgrenzung zu anderen Verhaltens-, Melde- und Veröffentlichungspflichten	61
1. Abgrenzung zu anderen Verhaltens- und Meldepflichten	61
a) Fakultative RAPEX-Meldepflichten	61
aa) Meldeverfahren nach Art. 11 ProdSRL	61
bb) Informationsmeldungen nach Art. 23 Abs. 2 VO (EG) Nr. 765/2008	62
cc) RAPEX-Informationsmeldungen	63
b) Verhaltens- und Meldepflichten außerhalb von RAPEX	64
aa) Schutzklausilverfahren	64
bb) RAPEX China-System	67
cc) Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel	68
2. Abgrenzung zu anderen Veröffentlichungspflichten	69
a) Veröffentlichungen der BAuA über gefährliche Produkte in Deutschland	69
b) Marktüberwachungsprogramme der EU-Mitgliedstaaten	70

c) Veröffentlichung über nationale Marktüberwachungsbehörden	70
d) Information der Öffentlichkeit über Gesundheitsrisiken durch Lebens- und Futtermittel	71
G. Rechtsnatur der RAPEX-Meldung sowie der Veröffentlichung	72
I. Kein normatives Handeln durch Verwaltungsakt	73
1. Keine Regelungswirkung	73
2. Jedoch Außenwirkung	74
3. Zwischenfazit	76
II. Realakte	76
1. Warnung, Empfehlung und Hinweis	78
2. RAPEX-Meldung und Veröffentlichung auf der RAPEX-Website	80
H. Zusammenfassung	83
Kapitel 2 – RAPEX als Element der europäischen Kooperation – Eine grundrechtsdogmatische Einordnung	84
A. RAPEX als Beispiel für europaweite Kooperationsbeziehungen	84
I. Die Europäische Union zwischen Mehrebenensystem und Verwaltungsverbund	84
1. Entwicklung des Verwaltungsrechts in der Europäischen Union	85
a) Dualistischer Vollzug des Unionsrechts	85
b) Phänomen der Verwaltungskooperation	86
aa) Entwicklung	86
bb) Begriffsbestimmung	87
cc) Grundelemente	89
c) Legitimation der Verwaltungskooperation	90
2. Der europäische Verwaltungsverbund	93
a) Begriff und Zweck des europäischen Verwaltungsverbunds	94
b) Verbundverwaltungsrecht als ‚dritte Säule‘ des Vollzugs	95
c) Vollzugs- und Kooperationsmodelle im Verwaltungsverbund	96
aa) Grundmodelle	98
(1) Vollzugsverbund	98
(2) Lenkungsverbund	98

(3) Aufsichtsverbund	99
bb) Variationen	99
3. Zwischenfazit	101
II. RAPEX als Teil des europäischen Verwaltungsverbunds	101
1. Angleichung der rechtlichen Rahmenvorgaben	102
a) Vollzug durch die Mitgliedstaaten	102
b) Lenkung der Mitgliedstaaten	104
2. Vertikaler Überbau: Unionseigene Verwaltung	104
3. Horizontale und vertikale Vernetzung	105
a) Rechtsgrundlage für die Kooperationspflicht	105
b) Kooperation und Netzwerkstruktur	106
III. Zusammenfassung	110
B. Grundrechtsschutz im europäischen Verwaltungsverbund	110
I. Grundrechtsschutz auf Unionsebene	111
1. Grundrechtsschutz nach der Grundrechte-Charta	111
2. Allgemeine Grundsätze des Unionsrechts	111
3. EMRK	112
II. Grundrechtsschutz auf mitgliedstaatlicher Ebene	113
1. Bindung an Unionsgrundrechte	113
a) Unionsrecht	114
b) Durchführung	114
aa) Vorgaben des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh	114
bb) Erläuterungen des Grundrechtikonvents	115
cc) Verfassungs- und unionsgerichtliche Interpretation	117
(1) Durchführung des Unionsrechts nach Rechtsprechung des BVerfG	117
(2) Durchführung des Unionsrechts nach Rechtsprechung des EuGH	119
(3) Spannungsfeld zwischen BVerfG und EuGH	122
dd) Weitere Entwicklungslinien	125
ee) Keine parallele Anwendung der Grundrechtsordnungen	127
2. Bindung an die EMRK	130
III. RAPEX und Grundrechtsschutz	131
1. RAPEX-Meldeverfahren	131
2. Veröffentlichung auf der RAPEX-Website	133
IV. Zusammenfassung	134

C. RAPEX im grundrechtlichen Spannungsfeld zwischen Abwehrrechten und Schutzpflichten	134
I. Abwehrrechte der Wirtschaftsakteure	135
1. Berufsfreiheit nach Art. 15 GRCh	135
2. Unternehmerische Freiheit nach Art. 16 GRCh	140
a) Persönlicher Schutzbereich	140
b) Sachlicher Schutzbereich	140
3. Eigentumsrecht nach Art. 17 Abs. 1 GRCh	144
4. Schutz personenbezogener Daten nach Art. 8 GRCh	149
II. Staatliche Schutzpflicht gegenüber den Informationsempfängern	151
1. Schutzpflichten aus der Grundrechte-Charta	152
2. Betroffene Positionen der Bürger	154
a) Recht auf Leben und Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GRCh	154
b) Recht auf Information	157
aa) Art. 11 GRCh	157
bb) Art. 42 GRCh	158
c) Recht auf Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz nach Art. 35 Satz 2, Art. 37 und Art. 38 GRCh	161
3. Betroffene Positionen der Drittunternehmen	165
a) Schutzpflichten aus den Grundrechten	165
b) Schutzpflichten aus den Grundfreiheiten	166
4. Zwischenfazit	168
III. Einschränkung der Grundrechte	168
1. Begrifflichkeit	168
2. Reichweite der Einschränkung	169
3. Einschränkung der unternehmerischen Freiheit	171
a) Kriterien	171
aa) Erfordernis der Zurechenbarkeit	173
bb) Erfordernis der sachlichen Richtigkeit	174
b) RAPEX-Meldung und Veröffentlichung auf der RAPEX-Website als Einschränkung	177
IV. Rechtfertigung der Grundrechtseinschränkung	180
1. Legalitätsprinzip	182
2. Rechtfertigungsanforderungen	185
a) Wesensgehaltsgarantie	185

b) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	186
aa) Legitimer Einschränkungsgrund	186
(1) Gemeinwohlziele	187
(2) Rechte und Freiheit der Anderen	189
bb) Geeignetheit der Maßnahme	191
cc) Erforderlichkeit der Maßnahme	194
dd) Angemessenheit der Maßnahme	197
(1) Einhaltung verfahrensrechtlicher Anforderungen	199
(a) Anhörung im Vorfeld der RAPEX-Meldung	199
(b) Anhörung im Vorfeld der Veröffentlichung auf der RAPEX-Website	202
(2) Gewichtung der Grundrechtseinschränkung	210
(3) Mitverantwortung der betroffenen Wirtschaftsakteure	213
(4) Bedeutung und Gewicht des verfolgten Ziels	214
(5) Sachliche Richtigkeit der Information und Vorsorgeprinzip	216
(6) Pflicht zum Entfernen	217
(7) Zeitliche Begrenzung	219
V. Zusammenfassung	221
Kapitel 3 – Analyse des Rechtsschutzsystems in Bezug auf RAPEX	222
A. Rechtsschutzmöglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene	222
I. Angreifbare hoheitliche Maßnahmen	222
II. Rechtsschutz im europäischen Verwaltungsverbund	223
III. Nationaler Rechtsschutz	226
1. Rechtsschutz gegen Einstellung beziehungsweise Weiterleitung der RAPEX-Meldung	227
a) Unterlassungsklage	227
b) Allgemeine Leistungsklage	231
c) Vorläufiger Rechtsschutz	234
2. Rechtsschutz gegen die Veröffentlichung der RAPEX-Meldung auf der RAPEX-Website	236
3. Sekundärrechtsschutz	237
4. Zwischenfazit	240

IV. Europäischer Rechtsschutz	241
1. Rechtsschutz gegen Weiterleitung der RAPEX-Meldung	241
a) Nichtigkeitsklage	242
b) Vorläufiger Rechtsschutz	247
2. Rechtsschutz gegen die Veröffentlichung der RAPEX-Meldung auf der RAPEX-Website	249
3. Sekundärrechtsschutz	249
a) Voraussetzungen des Haftungsanspruchs	249
b) Haftung der EU-Kommission wegen Weiterleitung der RAPEX-Meldung	250
aa) Rs. Francesconi	252
bb) Rs. Malagutti-Vezinhet	253
cc) Konsequenzen für die Amtspflichten der EU-Kommission in RAPEX	256
c) Amtshaftung der EU-Kommission wegen Veröffentlichung der RAPEX-Meldungen	259
V. Zusammenfassung	260
B. Rechtsschutzniveau im RAPEX-Verfahren	261
I. Rechtsschutzgarantie in der Europäischen Union	262
II. Schutzniveau de lege lata	264
1. Rechtsschutzdefizite	265
a) Mitgliedstaatliche Ebene	265
b) Europäische Ebene	267
2. Rechtsschutzziel des Entfernens einer RAPEX-Meldung	270
III. Rechtsschutzgarantie und Rechtsschutzniveau	272
1. Relativität der Rechtsschutzgarantie	274
2. Vergleich mit anderen Informationssystemen	275
a) Informationsweitergabe durch OLAF	275
b) Informationssysteme mit sekundärrechtlichen Haftungsregelungen	277
aa) Zollinformationssystem ZIS	278
bb) Europol	279
c) RASFF	280
d) Zwischenfazit	281
3. Lösungsansätze	281
a) Zurechnungsmodell	281
b) Gesamtschuldnerisches Haftungsmodell	282
IV. Ausblick: Für einen europäischen Rechtsschutzverbund	283
V. Zusammenfassung	285

Abschließende Erwägungen	287
A. Ausblick: Produktsicherheitsrechtliche Reformbestrebungen	287
I. Produktsicherheits- und Marktüberwachungspaket 2013	287
II. Neue Marktüberwachungsverordnung 2019	290
III. Fazit	292
B. Zusammenfassende Thesen	292
Literaturverzeichnis	301