

ECKPUNKTE FÜR DIE ÜBERWACHUNG DES INTERNETHANDELS

Fundament für die stoffbezogene Marktüberwachung
in der digitalen Zukunft

IMPRESSUM

Herausgeber

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC) -
www.blac.de

Berichterstattung

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC)
unter dem Vorsitz des Landes Hessen

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz

Stand: 02/2022

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG.....	4
AUSGANGSLAGE	6
Herausforderungen	8
Handlungsbedarf.....	9
LAUFENDE MASSNAHMEN DER BLAC AUSBAUEN	10
Gemeinsam Schlagkräftig: Expertengruppe Internethandel.....	11
GEMEINSAME HERAUSFORDERUNGEN – GEMEINSAME ANSÄTZE	14
Vernetzt im Netz: sektorenübergreifender Austausch.....	15
Digitaler Handel kann nur digital überwacht werden.....	16
AUF EINEN BLICK: ZIELE UND MASSNAHMEN.....	18
Digitale Marktüberwachung der Zukunft:	19

ZUSAMMENFASSUNG

Die neue europäische Marktüberwachungsverordnung fordert eine **angemessene und effektive Überwachung des Internethandels** durch die Mitgliedsstaaten. Dies hält für die Zukunft eine Vielzahl an Herausforderungen für die Marktüberwachungsbehörden bereit, die sich aus dem Spannungsfeld begrenzter Personalressourcen und dynamischem Marktumfeld ergeben. Die Aktivitäten der für die Marktüberwachung zuständigen Länder sind daher zu bündeln, zu koordinieren und hinsichtlich **ihrer Effizienz zu optimieren**.

Mit der angestrebten Überwachung des Internethandels unter **Beteiligung aller Länder** mit angemessenen Ressourcen, einem systematisierten arbeitsteiligen Vorgehen der Expertengruppe Internethandel sowie einer **intensiveren Einbindung der Servicestelle** bieten sich Potentiale, um den derzeitigen Herausforderungen mit den verfügbaren Ressourcen besser zu begegnen.

Um auch zukünftig den Umwelt- und Gesundheitsschutz im Internethandel sicherstellen zu können, bedarf es zudem weiterer **sektorenübergreifender Aktivitäten und Instrumente**. Die BLAC wird auf diese im Rahmen des Deutschen Marktüberwachungsforums hinwirken, parallel sind jedoch auch bilaterale Gespräche mit einzelnen Sektoren angezeigt.

Unbestritten ist die **Digitalisierung und Automatisierung der Vorgangsbearbeitung** ein weiteres zentrales Projekt - nur so kann die Effektivität der Überwachung erheblich gesteigert werden, sodass diese mit dem Wachstum des Online-Handels Schritt halten kann.

AUSGANGSLAGE

Im digitalen Zeitalter boomt der Internethandel mit Produkten aller Art. Die **Zahl der Online-Käuferinnen und -Käufer** ist in den letzten zehn Jahren **stark gestiegen**. Der deutsche Onlinehandel wuchs 2019 nach Zahlen des Handelsverbandes HDE auf ein Umsatzvolumen von 59,2 Milliarden Euro und stieg damit im Vergleich zum Vorjahr um 11 % bzw. 5,9 Milliarden Euro. Insgesamt macht der Onlinehandel bereits über zehn Prozent des Umsatzes des gesamten Einzelhandels aus, im non-food Bereich über 15 %¹. Der stete Anstieg gewinnt auch durch die **Corona-Pandemie** an Fahrt, denn Online ist jeder Shop nur wenige Klicks entfernt². Der Bundesverband e-Commerce und Versandhandel gibt den Bruttoumsatz im Corona-Jahr 2020 mit 83,3 Milliarden Euro an³. Dies schlägt sich auch in der aktuellen Gesetzgebung nieder. So sieht etwa die neue **Marktüberwachungsverordnung (EU) 2019/1020** eine **Verpflichtung zur Überwachung des Online-Handels** vor und gibt den Behörden wirksame Werkzeuge an die Hand. Weiterhin können sich durch § 4 Abs. 2 des neuen nationalen Marktüberwachungsgesetzes Änderungen im Hinblick auf die Zuständigkeit ergeben. Es ist nun jede Behörde zuständig, in deren Zuständigkeitsgebiet ein Produkt geliefert werden kann, selbst wenn der Anbieter seinen Sitz außerhalb des Zuständigkeitsgebiets der Behörde hat.

Bereits im Jahr 2004 begann die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC) auf Vorschlag von Bayern und Nordrhein-Westfalen zunächst im Rahmen eines Pilotprojekts mit der

Internetüberwachung des Chemikalienhandels. 2006 wurde dem Pilotprojekt durch Überführung in einen bundesweiten Behördenverbund („**Experten-Gruppe Internethandel**“) eine dauerhafte Struktur gegeben, an dem sich die Überwachungsbehörden mehrerer Bundesländer auf freiwilliger Basis beteiligen^{4,5}. Seit 2012 arbeitet dieser Behördenverbund im Auftrag der 79. Umweltministerkonferenz (UMK) – eingebettet in ein Gesamtkonzept von Kooperationsmodellen zur stofflichen Marktüberwachung. Die Arbeit wird seit 2018 von der neugegründeten **Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung** unterstützt⁵.

Da das kontinuierliche Wachstum des Internethandels, die sich stetig wandelnden Angebots-, Geschäfts- und Vertriebsformen sowie die Handelsstrukturen eine stetig zunehmende Herausforderung für die Überwachung darstellen, beauftragte die UMK die BLAC mit dem Umlaufbeschluss Nr. 56 / 2020⁶ Eckpunkte zu erstellen, wie die Überwachung des Internethandels im Bereich der stoffbezogenen Marktüberwachung weiter verbessert werden kann. Dabei sollten unter anderem ein **gemeinsames Vorgehen aller Länder**, Möglichkeiten zur vertieften **Einbindung der Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung** und eine **stärkere, sektorenübergreifende Verzahnung** von Überwachungsstrukturen berücksichtigt werden. Die BLAC richtete eine Arbeitsgemeinschaft ein, um wie gebeten bis zur 98. Sitzung der UMK im Mai 2022 über die Eckpunkte zu berichten.

¹ Online-Monitor 2020, Handelsverband Deutschland (HDE).

² Studie zu Corona-Auswirkungen: Online-Handel bekommt Auftrieb – trotz schlechter Customer Experience (horizont.net), aufgerufen am 05.03.2021.

³ <https://logistik-heute.de/news/e-commerce-onlinehandel-deutschland-erzielt-2020-einen-umsatz-von-mehr-als-83-milliarden-euro-32645.html>, aufgerufen am 05.03.2021.

⁴ Überwachung des Internethandels 2004 – 2012, Bericht der BLAC.

⁵ Überwachung des Internethandels mit Chemikalien in Deutschland 2013-2018, Bericht der BLAC.

⁶ UMK-Umlaufbeschluss Nr. 56 / 2020: Bericht „Überwachung des Internethandels mit Chemikalien in Deutschland 2013 – 2018“.

HERAUSFORDERUNGEN

Produkte, die **Online** erworben werden, müssen sektorenübergreifend **dieselben Standards** einhalten wie Produkte aus dem **Präsenzhandel**. Aus dieser Prämisse ergibt sich, dass die Einhaltung dieser Standards **gleichermaßen überwacht** werden muss. Für die Online-Überwachung benötigen die Behörden jedoch grundsätzlich andere Überwachungsstrategien und -methoden als sie bei der Überwachung des Präsenzhandels zum Einsatz kommen.

Einen Einblick in die vielfältigen Facetten dieser Herausforderung gibt folgendes Beispiel:

Während Produkte, die vor Ort angeboten werden, nach der Herstellung meist einige Zwischenhändler durchlaufen haben, die im Rahmen ihrer Qualitätskontrolle auch Wert auf die Einhaltung gesetzlicher Standards legen, können Kunden im Onlinehandel **direkt bei Herstellern oder Plattformen bzw. Fulfillment-Dienstleistern**, ggf. auch ausländischen, einkaufen, die damit nicht notwendigerweise die am Ort des Abnehmers geltenden Regelungen einhalten. Auch ändert sich die Händlerstruktur rapide. Während der stetig wachsende Markt bislang noch von großen Akteuren wie **Amazon** und **Ebay** dominiert wird, **steigt die Zahl kleiner Onlineshops** überproportional an und weitere Plattformen drängen auf den Markt. Auffällig gewordene Händler können nur unter hohem Aufwand nachverfolgt werden, jedoch ihrerseits mit wenig Aufwand und

in kürzester Zeit einen neuen „Shop“ eröffnen. Die Wiederholungsgefahr ist damit im Vergleich zum Präsenzhandel deutlich höher, zumal das Entfernen eines mangelhaften Angebots nicht unmittelbar zur Entfernung des dahinterstehenden Produktes führt.

Im Gegensatz zur Überwachung des stationären Handels stehen bei der Internetüberwachung, neben der Suche nach unzulässigen Angeboten, zudem die **Ermittlung der jeweiligen Händler**, die Nachverfolgung der Angebote und ggf. Weiterleitung an die zuständigen Behörden im Vordergrund der Überwachungsaktivitäten. Insbesondere die Nachverfolgung, **Dokumentation** und **Löschung von Angeboten** bei Anbietern und Plattformbetreibern ist sehr zeitaufwendig und bindet erhebliche Personalressourcen – gerade, wenn keine geeigneten technischen Hilfsmittel zur Verfügung stehen. Ferner sind spezielle Kompetenzen und Kenntnisse der Überwachungsbehörden nötig, um eine **Löschung** von Angeboten in anderen EU-Mitgliedstaaten und besonders **im nicht-europäischen Ausland** zu erreichen oder die Löschung/Sperrung von Internetadressen, die in der Regel neu erlangt werden müssen. Diese abweichenden Voraussetzungen erfordern weitreichende **Anpassungen der Arbeitsweise der Behörden**.

HANDLUNGSBEDARF

Um nichtkonforme Produkte dauerhaft vom Markt fernhalten zu können, ist bei der Überwachung der Einsatz moderner angepasster Technologien unumgänglich: **Digitaler Handel kann nur digital überwacht werden**. Nicht konforme Produkte finden sich im Netz sehr schnell und in großer Zahl. Problematisch ist aber deren Abarbeitung in angemessener Zeit. Der Fokus unserer Vorschläge liegt daher nicht nur auf der Ermittlung/Suche von Produkten und Angeboten, sondern vielmehr auf der Beschleunigung und Vereinfachung der Fallbearbeitung. Dies erfordert die (Weiter-)Entwicklung von Schnittstellen zwischen den verschiedenen Behördensystemen zu den jeweiligen **Such-tools**, sodass der Arbeitsfluss von Suchen und Finden eines unzulässigen Angebots über die **Dokumentation** und ggf. Weiterleitung bis hin zum Ergreifen der entsprechenden Maßnahmen oder der Verhängung von Sanktionen vereinfacht und beschleunigt wird. Den Gegebenheiten des Onlinehandels kann nur durch **Effizienzsteigerung mittels weitestgehender Automatisierung** der Abläufe in den Behörden begegnet werden.

Neben einer Ausschöpfung der bestehenden Möglichkeiten der „Expertengruppe Internethandel“ und der „Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung“ bedarf es jedoch auch einer **besseren Verzahnung**

und Abstimmung aller mit der Marktüberwachung betrauten Sektoren. Der allgemeine Austausch aller Sektoren wird bereits heute im **Deutschen Marktüberwachungsforum** koordiniert. Mit der Weiterentwicklung des Deutschen Marktüberwachungsforums im Rahmen des Marktüberwachungsgesetzes können auch innerhalb dieses Forums konkrete **gemeinsame Projekte** für eine Verzahnung und Abstimmung diskutiert werden. Nur so können die Herausforderungen für eine Effizienzsteigerung des Behördenhandelns, für die **Lösungen** unter Berücksichtigung aller beteiligten Sektoren, der verfügbaren Ressourcen und innovativer Ideen diskutiert und **gemeinsam entwickelt** werden. Gleiches gilt für die Vereinbarung und Durchführung sektorenübergreifender (Vollzugs-)Projekte.

Der vorliegende Bericht zeigt auf, wie ein gemeinsames **Vorgehen aller Länder** in der BLAC, eine vertiefte **Einbindung der Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung** und eine stärkere, sektorenübergreifende Verzahnung zu einer **Optimierung und Digitalisierung** der Überwachung des Onlinehandels beitragen können. Die Empfehlungen weisen den Weg für die zukünftige Ausgestaltung der Überwachung des Onlinehandels im Bereich der Chemikaliensicherheit und bieten Optionen zur Verknüpfung mit anderen Bereichen.

GEMEINSAM SCHLAGKRÄFTIG: EXPERTENGRUPPE INTERNETHANDEL

Nach Artikel 11 der europäischen Marktüberwachungsverordnung gewährleisten die Marktüberwachungsbehörden eine **effektive Marktüberwachung** von **offline und online** in ihrem Hoheitsgebiet bereitgestellten Produkten. Hieraus ergibt sich für alle Länder die Verpflichtung zur Überwachung aller Vertriebskanäle und damit auch des Internethandels. Dies ist für die Länder im Alleingang nicht leistbar, sondern Bedarf eines arbeitsteiligen Vorgehens, **wie es bereits** in der **Expertengruppe Internethandel** koordiniert wird.

Bisher sind neun von 16 Ländern an der unmittelbaren Überwachung innerhalb der Gruppe beteiligt. Um das volle Potential auszuschöpfen, ist es **notwendig**, dass sich **alle Länder an der Überwachung des Internethandels** angemessen beteiligen.

Durch eine verstärkte Zusammenarbeit können **Synergien** genutzt, Erfahrungen ausgetauscht, gemeinsame Projekte realisiert und „**best practices**“ etabliert werden.

Die **Vorteile der aktiven Teilnahme** im Behördenverbund zeigen sich aber nicht nur im Ganzen, sondern auch mit Blick auf die jeweiligen Länderbehörden, die von folgenden Vorteilen profitieren können:

- Einbringung spezieller fachlicher Expertisen im zugeordneten Aufgabenfeld bei gleichzeitiger Abdeckung der übrigen Rechtsbereiche durch den Behördenverbund.

- Unterstützung und Bereitstellung von Informationsmaterial zu Fragestellungen der Internetüberwachung seitens der Servicestelle.

Regelmäßiger Erfahrungsaustausch zum Thema Internetüberwachung innerhalb der Expertengruppe.

- Fortbildungsangebote zum Erwerb spezieller IT-Kompetenzen, zur Entwicklung von Überwachungsstrategien und zur Verknüpfung mit den anderen beteiligten Behörden.

- Möglichkeit der gemeinsamen Entwicklung, Beschaffung und Nutzung technischer Hilfsmittel zur effizienten Internetüberwachung (siehe Abschnitt Digitaler Handel kann nur digital überwacht werden).

Unterstützung bei der Einweisung und Einarbeitung in die Arbeitsweise des Behördenverbunds durch einen zentralen Ansprechpartner.

Eine wesentliche Unterstützung, vor allem in der Informations- und Hilfsmittelbereitstellung, wird dabei durch die verstärkte Einbindung der Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung im Rahmen der bestehenden Verwaltungsvereinbarung generiert, wie im Weiteren ausgeführt wird.

LAUFENDE MASSNAHMEN DER BLAC AUSBAUEN

Systematisierung der Arbeit der Expertengruppe Internethandel

Die Expertengruppe Internethandel ist ein **freiwilliger Verbund** verschiedener Länder zur Überwachung des Internethandels. Die fachspezifische Verteilung der Überwachungsaufgaben ist festgeschrieben und wird jährlich überprüft und erforderlichenfalls angepasst.

Der klaren Zuordnung der Überwachungsaufgaben steht eine bislang nicht ausreichend dokumentierte Darlegung der Arbeitsweise und der Verfahren der Expertengruppe gegenüber. Auch wenn diese innerhalb der Gruppe etabliert sind, trägt eine transparente Darstellung zu einer Harmonisierung der Verfahren bei. Dieser kommt durch die angestrebte Erweiterung besondere Bedeutung zu.

Gebündelte Kompetenz: Erweiterte Einbindung der Servicestelle

Während die föderale Struktur der Marktüberwachung in Deutschland regional zugeschnittene Lösungen ermöglicht, ist diese bei der **Überwachung globaler Lieferketten** nicht immer zweckmäßig. Die marktbeherrschenden Plattformbetreiber verfügen über spezialisierte Personal- und große finanzielle Ressourcen, sodass die Behörden diese nur durch **Bündelung und Spezialisierung** ihrer Kräfte effektiv und effizient überwachen können. Eine **Schlüsselkomponente** hierzu ist die etablierte und bewährte **Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung**.

Die Servicestelle verfügt bereits über vielfältige Kompetenzen im Bereich der stofflichen Marktüberwachung und unterstützt die Länder bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen. Die Servicestelle hat als deutschlandweite Koordinierungsstelle die Möglichkeit, im föderalen Staat über die Ländergrenzen hinweg Abläufe zu **organisieren**, zu **koordinieren** und wesentlich zur **Optimierung** der Internetüberwachung beizutragen.

Indem die Länder in noch größerem Umfang zentralisierbare Aufgaben an die Servicestelle übertragen,

können sie zugunsten der ständig wachsenden Aufgaben entlastet werden. Auch eine Unterstützung im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit oder der Gremienarbeit der Länderbehörden ist möglich, beispielsweise durch die Präsentation der Arbeit der Expertengruppe im Rahmen von Vorträgen.

Neben der Koordinations- und Bündelungsfunktion sollte die Servicestelle auch als ein **„Kompetenzzentrum Wissen“** für die Überwachung des Internethandels etabliert werden, dass folgende Leistungen zur Verfügung stellt:

- Kompetenzen in den Bereichen der IT-Technologien tragen dazu bei, dass die Online-Marktüberwachung durch Kenntnis und Nutzung der modernsten technischen Möglichkeiten effizient durchgeführt werden kann. Zur **Entwicklung** und **Evaluierung** solcher **Technologien** und entsprechender digitaler Werkzeuge kann sich die Servicestelle u. a. auch mit der Erstellung eines Anforderungskatalogs einbringen und ggf. bei der Beantragung von **verfügbaren EU-Fördermitteln** (z. B. im Rahmen des EUPCN Arbeitsprogramms) unterstützen.
- Vermittlung der aufgebauten/erworbenen Kompetenzen im Rahmen von **Schulungsmaßnahmen** sichert den **fachgerechten Einsatz** neuester technischer Lösungen und passt das Vollzugshandeln an den technischen Fortschritt an. Die Effizienzsteigerung durch den sachgerechten Einsatz aktueller digitaler Werkzeuge optimiert die Bearbeitungszeit interner Prozesse und setzt Ressourcen für notwendige/neue Überwachungsaufgaben frei. Die Erstellung von Schulungsunterlagen ist bereits jetzt eine Kernkompetenz der Servicestelle. Ein gezielter **Wissenstransfer** durch die Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung ist die Basis für die zentrale Sammlung und den Austausch von Knowhow und Erfahrungswerten, für die der etablierte SharePoint der Servicestelle zur Verfügung steht.

- Der Aufbau spezifischen Wissens im Hinblick auf Rechtsfragen würde den Vollzug effektiv unterstützen und **Verfahren erheblich beschleunigen**. **Offene übergreifende rechtliche Fragestellungen** im Zusammenhang mit weltweit organisierten Plattformen bedürfen einer gebündelten juristischen Unterstützung.
- Vorhalten von **spezifischen IT-Wissen** zur Löschung von Angeboten in anderen EU-Mitgliedstaaten und besonders im nicht-europäischen Ausland, wie auch die Sperrung von Internetseiten. So können diese sehr spezifischen Problemstellungen effizient bearbeitet werden.
- Im **Bedarfsfall**, z. B. einer Pandemie, **aktive Unterstützung** der überwachenden Behörden analog zu den derzeit schon im Rahmen der **Vorermittlung** zu RAPEX-Meldungen etablierten Verfahren. Die Servicestelle könnte Produkte, Händler, Plattformen oder Vertriebswege mit Mängelschwerpunkten identifizieren und so die Überwachung gezielt unterstützen. Diese Vorermittlungen sind durch die Verwaltungsvereinbarung abgedeckt, da sie keine Vollzugsmaßnahmen darstellen.

Die **stärkere Einbindung der Servicestelle** und die damit einhergehenden Entlastungen und Unterstützungen der Länderbehörden ermöglichen eine erhebliche Erweiterung der überwachten Stoffe/Produkte und gleichzeitig eine größere Marktdurchdringung. Die intensivierte Einbindung erfolgt zunächst im Rahmen der bestehenden Verwaltungsvereinbarung. Aufgrund der kontinuierlichen **Weiterentwicklung der Überwachung des Onlinehandels und zusätzlicher Aufgaben** kann eine spätere Prüfung und ggf. Ergänzung der Verwaltungsvereinbarung jedoch angezeigt sein.



GEMEINSAME HERAUSFORDERUNGEN – GEMEINSAME ANSÄTZE

VERNETZT IM NETZ: SEKTORENÜBERGREIFENDER AUSTAUSCH

Durch den **gemeinsamen europäischen Rechtsrahmen** der Marktüberwachungsverordnung gibt es eine große Anzahl an Anforderungen, Abläufen und Vorgehensweisen, die beim Vollzug des Chemikalienrechts ebenso zu berücksichtigen sind, wie bei der **Überwachung anderer Marktüberwachungsvorschriften**.

Hier liegt gerade für die Internetüberwachung ein bislang nur **wenig genutztes, aber bedeutendes Potential** für Effizienzsteigerungen, die es den Ländern ermöglichen, die bestehenden Ressourcen in den verschiedenen Sektoren gezielter einzusetzen.

Die BLAC sieht folgende Punkte als besonders geeignet an, um **Synergiepotentiale** zu nutzen:

- Sektorenübergreifender Informationsaustausch,
- Identifizierung und Etablierung gemeinsamer Instrumente und Vorgehensweisen,
- Optimierung der Informationsflüsse,
- Sektorenübergreifende Koordination von Aktivitäten,
- Vertretung gemeinsamer Positionen auf EU-Ebene.

Auf nationaler Ebene wurde für den Austausch von Informationen im Bereich der Marktüberwachung das Deutsche Marktüberwachungsforum (DMÜF) geschaffen. Das Marktüberwachungsforum ist damit das primäre Instrument für einen Informationsaustausch mit anderen Sektoren, wie auch für die Koordination von rechtsbereichsübergreifenden Aktivitäten. Zudem werden gemeinsame Positionen abgestimmt und an das BMWK weitergegeben. Die BLAC ist im DMÜF vertreten und wird weiter auf die vorgenannten Punkte einwirken.

Dessen ungeachtet steht es einzelnen Sektoren jedoch zu, auch außerhalb des DMÜF Informationen auszutauschen und sich untereinander abzustim-

men. Gerade in Bezug auf die Identifizierung gemeinsamer Instrumente oder Werkzeuge erscheint ein zunächst bilateraler Austausch zielführend. Eine nachfolgende Vorstellung oder Weiterentwicklung im Rahmen des DMÜF bleibt hiervon unbenommen und wird im Sinne eines möglichst breiten sektoriellen Austauschs auch angestrebt.

In einem ersten Schritt sollten Schnittmengen und **Kooperationsmöglichkeiten** mit den von der Marktüberwachung betrauten **Gremien der UMK** eruiert werden. So bestehen mit der **LAGA** bereits enge Bindungen, deren Ausdehnung auch auf den Internethandel zu prüfen wären.

Der im Rahmen der Schaffung der Servicestelle stattgefundenen Abgleich der Schnittstellen von LAI und BLAC im Bereich der Marktüberwachung ergab lediglich eine begrenzte Überschneidung. Die Thematik der Überwachung des Internethandels gebietet jedoch eine nochmalige Betrachtung in diesem speziellen Teilbereich.

Die **BLAG UDig** hingegen bietet gänzlich andere Kooperationspotentiale. Möglichkeiten einer stärkeren Digitalisierung der Überwachung des Internethandels stehen hier im Vordergrund. Ein wesentlicher Schwerpunkt läge auf der rechtssicheren digitalen Erfassung und Verarbeitung unzulässiger Angebote.

Neben der UMK sind **weitere Ministerkonferenzen** mit Themen der Marktüberwachung betraut. Allen voran ist hier die **ASMK** und der dortige **LASI** (Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik) zu nennen, mit dem erhebliche Überschneidungen in Bezug auf die überwachten Produkte bestehen. Vor dem Hintergrund der Identifizierung und Nutzung übergreifender Synergien und Potentiale sind mit dem LASI / der ASMK nicht nur ein regelmäßiger Austausch, sondern weitergehend auch gemeinsame sektorenübergreifende Aktivitäten und Instrumente zu prüfen. **Fragen der Methodik und Verfahren** bei der Online-Überwachung bieten hierbei das größte Potential.

Auch der Bereich des Ökodesigns / der Energieeffizienz bietet Ansatzpunkte für einen Austausch. An erster Stelle zu nennen ist der in diesem Bereich entwickelte **Produkt-crawler**⁸, dessen Einsatz/**Adaptierbarkeit** zu prüfen ist. Erste Kontakte bestehen bereits, wären aber im Falle eines konkreten Interesses an dem Tool zu institutionalisieren.

Grundsätzlich ist anzustreben, Werkzeuge und Instrumente nicht mehr unisektoral zu entwickeln. **Gemeinsame Konzeptionen und Entwicklungen**

- bündeln die dafür notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen effizient und zielgerichtet und verhindern zusätzlich, dass gleichartige Lösungsansätze mehrfach erarbeitet werden;
- fördern ein harmonisiertes Vorgehen in der Überwachung des Internethandels, das gerade gegenüber großen Marktakteuren und Plattformen geboten ist;
- reduzieren sektorenübergreifend redundante Schulungen und Ausbildungen;

und **senken** so insgesamt **die Kosten und steigern den Nutzen**.

Die zu Beginn des Berichtes ausgeführten Herausforderungen und die limitierten Ressourcen der Überwachungsbehörden erfordern mehr denn je eine verstärkte Zusammenarbeit der verschiedenen Sektoren bei der Überwachung des Internethandels.

DIGITALER HANDEL KANN NUR DIGITAL ÜBERWACHT WERDEN

Wirkungsvolle Marktüberwachung im Bereich des Onlinehandels ist nur möglich, wenn alle vorhandenen personellen und materiellen Ressourcen möglichst zielgerichtet eingesetzt werden.

So ist eine engere Verzahnung zwischen der Überwachung des Onlinehandels und der Überwachung stationärer Marktteilnehmer anzustreben. Mangelhafte Produkte, die bei der stationären Überwachung auffallen, sollten von den zuständigen Behörden auch online überprüft und dort gelöscht werden. Umgekehrt sind online gefundene mangelhafte Produkte auch im stationären Handel zu überwachen. Dazu ist es notwendig, eine **digitale Schnittstelle** zwischen den **IT-Systemen** der Onlineüberwachung und der Kommunikationsplattform ICSMS zu etablieren, um den schnellen Austausch und die Verarbeitung von Informationen zu gewährleisten. Dies trägt dazu bei, die für das Datenmanagement benötigte Zeit zu verkürzen, wodurch mehr Vorgänge in geringerer Zeit bearbeitet werden können. Diese notwendige Effizienzsteigerung bei der Bearbeitung von digital vorliegenden Informationen kann nur durch die **Automatisierung** und digitale Vernetzung der Behörden gelingen.

Gegenwärtig bremst der immense Aufwand durch die manuelle, **angebotsspezifische Datenerfassung, -verarbeitung und ggf. -weiterleitung** an eine andere (zuständige) Behörde den Umfang der geprüften Produkte erheblich. Mit einer gut gewählten Stichwortsuche ist es häufig möglich, innerhalb weniger Minuten mehrere hundert rechtswidrige Angebote zu identifizieren. Für die Weitermeldung an einen Plattformbetreiber werden bei vorliegenden Links oder Artikelnummern nur wenige Minuten benötigt. Die Plattformbetreiber Ihrerseits löschen gemeldete Angebote in der Regel innerhalb von Stunden. Der Aufwand jedoch, der zur **rechtssicheren Speicherung und Erfassung** der Daten notwendig ist, limitiert die Zahl der gemeldeten Angebote pro Bearbeiter und Tag auf eine niedrige zweistellige Zahl.

Zudem müssen die vollständigen Fallinformationen aufbereitet und via Mail an die vorher zu ermittelnde zuständige Behörde abgegeben werden. Auch diese Schritte erfordern unverhältnismäßig viel Zeit, die durch Automatisierung problemlos eingespart werden kann.

Zur **Automatisierung** dieser Arbeitsschritte ist ein **IT-Tool** dringend **erforderlich**. Erste Erfahrungen zu einem solchen Tool werden derzeit anhand eines Prototyps gesammelt, der sich in einer frühen Testphase befindet. Auch in anderen Bereichen bestehen Bestrebungen, die vorgenannten Schritte zu beschleunigen.

Neben der Datengewinnung muss ein für die behördliche Überwachung zugeschnittenes Tool in die **bestehenden IT-Systeme** der Länder **integrierbar** sein und eine Ergänzung sowie **Schnittstelle** zu bereits vorhandenen **EU-Systemen** wie ICSMS bilden. Hierzu ist es erforderlich, die Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung an der Beschaffung/Entwicklung federführend zu beteiligen. Das Erstellen eines Anforderungskatalogs (Pflichtenheft) und die Begleitung der Vergabe durch die Servicestelle gewährleisten eine höchstmögliche Effizienz für die Überwachungsbehörden. Im Sinne eines sektorenübergreifenden Ansatzes sollte (ggf. über das DMÜF) die Möglichkeiten der Einbindung und ein Beteiligungsinteresse von oder Anknüpfungspunkte zu anderen Sektoren geprüft werden. Es sollte ferner geprüft werden, ob zur Finanzierung der Programmentwicklung **Fördermittel der EU** (z. B. im Rahmen des EUPCN Arbeitsprogrammes) eingesetzt werden können. Für die jeweiligen Testphasen könnte die Servicestelle als Test-Nutzerin fungieren.

Im Rahmen des Betriebs der Software ist auch nach deren Einführung zu **gewährleisten**, dass **Entwicklungen und Veränderungen** der zu überwachenden Seiten innerhalb weniger Stunden in die Überwachungssoftware eingearbeitet werden können. Diese Aufgabe ist dauerhaft zu erfüllen, so dass in Betracht gezogen werden sollte, die Servicestelle mit einem Softwareentwickler zu verstärken.

Für den Erfolg des Projektes sind **umfassende Schulungen** aller künftigen Nutzer unausweichlich. Diese Schulungen wären durch die Servicestelle zu konzipieren und durchzuführen. Nur so kann eine möglichst harmonisierte Suche durch die Länder gewährleistet werden (siehe auch Abschnitt Gebündelte Kompetenz: Erweiterte Einbindung der Servicestelle). Diese bildet die Grundlage für einen **einheitlichen Vollzug** und damit verbunden eine einheitliche Berichterstattung und eine erheblich **ausagekräftigere Statistik**.

Abschließend ist nochmals zu betonen, dass die Umsetzung der hier skizzierten Ansätze und Lösungen für eine verbesserte Internetüberwachung nicht allein für den Bereich der Chemikaliensicherheit vorangetrieben werden sollten. Eine **frühzeitige Prüfung möglicher Synergien mit anderen Sektoren**, wie bereits im Rahmen des Anforderungskatalogs skizziert, und die laufende Synchronisierung von Informationen zu Herausforderungen und gemeinsamen Lösungsansätzen sollte mit Blick auf einen effizienten Ressourceneinsatz und vereinfachte Verfahren und Strukturen regelmäßig und über institutionalisierte Kanäle erfolgen.

⁸ Webcrawler durchsuchen proaktiv online angebotene Produkte. Sie können beispielsweise Angebote erkennen, die Produkte beinhalten, die bereits als nicht konform oder gefährlich identifiziert worden sind.

AUF EINEN BLICK: ZIELE UND MASSNAHMEN

DIGITALE MARKTÜBERWACHUNG DER ZUKUNFT:

- Beteiligung aller Länder an der Online-Überwachung mit angemessenen Kapazitäten.
- Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern bei der Online-Überwachung:
 - Verbesserung der Koordination der Überwachungstätigkeit durch eine verstärkte Einbindung der Servicestelle Stoffliche Marktüberwachung.
 - Fortgesetzte Systematisierung der Arbeit der Expertengruppe Internethandel und damit Vereinfachung der Zusammenarbeit.
 - Zweckmäßige Aufteilung der Überwachungsaufgaben, um notwendige Spezialisierung zu ermöglichen.
- Digitalisierung der Überwachung:
 - Einführung bedarfsgerechter digitaler Werkzeuge unter Einbindung der Servicestelle.
 - Schnittstellenbereinigung zwischen den Programmen und den Systemen der Länder.
 - Weitestgehende Automatisierung der Suche und Dokumentation.
- Intensivierung der sektorenübergreifenden

Zusammenarbeit in der Überwachung des Online-Handels:

- Priorisierung liegt auf der Zusammenarbeit der Gremien innerhalb der UMK.
- Kontaktaufnahme mit weiteren Sektoren sowohl über das Deutsche Marktüberwachungsforums sowie durch direkte Kontaktaufnahme.