



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

INT/731
Industrieprodukte

Brüssel, den 4. Juni 2014

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zu der

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen
Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine Vision für den Binnenmarkt für Industrieprodukte**
COM(2014) 25 final

—————
Berichtersteller: **Denis MEYNENT**
—————

Die Europäische Kommission beschloss am 7. März 2014, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Eine Vision für den Binnenmarkt für Industrieprodukte
COM(2014) 25 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 14. Mai 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 499. Plenartagung am 4./5. Juni 2014 (Sitzung vom 4. Juni) mit 144 gegen 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Mitteilung der Europäischen Kommission "Eine Vision für den Binnenmarkt für Industrieprodukte". Diese Mitteilung steht im Zusammenhang mit der jüngsten und begrüßenswerten Entwicklung hin zu einer Industriepolitik auf EU-Ebene, die insbesondere in der Mitteilung "Für ein Wiedererstarren der europäischen Industrie" ihren Ausdruck gefunden hat.
- 1.2 Nach Ansicht des EWSA müssen technische Normen für Industrieprodukte in einem demokratischen, offenen und transparenten Regulierungsverfahren festgelegt werden. Dabei sollte ein breites Spektrum von Interessenträgern mit zumindest den Unternehmen, darunter den KMU, den Arbeitnehmern oder ihren Vertretern sowie den Verbrauchern und Umweltschutzorganisationen beteiligt werden. Um diese Offenheit konkret in die Tat umzusetzen, ist es legitim, die Interessenträger, die nicht über ausreichend Ressourcen für eine Beteiligung verfügen, mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen.
- 1.3 Die "wesentlichen Anforderungen" im Sinn des Gemeinwohls, die sich in technischen Normen fassen lassen, sollten nicht auf die Bereiche Sicherheit, Gesundheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz beschränkt bleiben. Sie sollten sich auf jegliches durch demokratische Entscheidung legitimierte öffentliches Interesse erstrecken und insbesondere die sozialen und ökologischen Produktionsbedingungen, die Interoperabilität der technischen Systeme und die Zugänglichkeit für alle Nutzer umfassen.

- 1.4 Technische Normen müssen regelmäßig überarbeitet und verbessert werden – umso häufiger, je innovativer die Branche ist. Nach Auffassung des EWSA dürfen diese Änderungen nicht verzögert werden, sondern müssen vielmehr in ihren Auswirkungen auf die Unternehmen und insbesondere auf die KMU möglichst gering gehalten werden.
- 1.5 Im Sinne des Small Business Act sollten die Folgen von Legislativvorschlägen für KMU evaluiert werden¹. Da Normen dem Schutz des öffentlichen Interesses dienen, dürfen KMU demgemäß von ihrer Anwendung nicht ausgenommen werden. Das öffentliche Interesse gilt unabhängig von der Größe des Unternehmens, das ein Produkt entwickelt oder hergestellt hat. Zudem sollte auch ein Markt der zwei Geschwindigkeiten vermieden werden.
- 1.6 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, zur Harmonisierung der Industrieprodukte das Instrument der Verordnung und nicht das der Richtlinie zu wählen, da sich Erstere durch einheitliche und sofortige Anwendung in der gesamten EU auszeichnet, sowie den Vorschlag, die Entscheidung Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates in eine allgemeingültige Verordnung umzuwandeln, da dies zur Vereinfachung des Regelwerks und zu einer besseren Verständlichkeit – insbesondere für KMU – führen wird.
- 1.7 Der EWSA unterstützt die kostenfreie Abgabe von Kurzfassungen der Normen an die interessierte Öffentlichkeit, insbesondere KMU.
- 1.8 Der EWSA schlägt der Kommission vor, im Binnenmarkt und auf den Märkten in Drittländern breitangelegt sowohl über die Qualität der Produkte als auch über die strengen Anforderungen zu informieren, die diese gemäß den EU-Normen erfüllen müssen. Hierzu sollten eigens Finanzmittel für die Kommunikation vorgesehen und die unter Ziffer 1.2 genannten Interessenträger einbezogen werden.
- 1.9 Der demokratische, offene und transparente Charakter des derzeitigen Regulierungsverfahrens für technische Normen den Markt für Industrieprodukte betreffend muss beim Abschluss von Freihandelsabkommen unbedingt erhalten bleiben.
- 1.10 Der EWSA begrüßt die Einrichtung einer zentralen elektronischen Datenbank, die zu jedem Produkt die entsprechenden Normeninformationen enthält.
- 1.11 Der EWSA befürwortet die Einrichtung eines Systems der "Online-Überwachung" des Binnenmarktes, in dessen Rahmen Whistleblower, die nach redlichen Grundsätzen handeln, den Behörden vertraulich Informationen über Normenverstöße zukommen lassen können, die sie bei der Entwicklung, Herstellung oder Einfuhr eines Industrieproduktes beobachtet haben.

¹ [ABl. C 376 vom 22.12. 2011, S. 51.](#)

- 1.12 Der EWSA ist der Ansicht, dass eine in Papierform zur Verfügung gestellte technische Information über ein Industrieprodukt ein dauerhafter, authentischer und fälschungssicherer Träger für Vertragsinformationen ist und elektronische Informationsträger nur dann gutzuheißen sind, wenn sie den gleichen Anforderungen genügen.
- 1.13 Der EWSA stellt fest, dass bestimmte Hindernisse für den freien Warenverkehr und den freien Wettbewerb im Binnenmarkt für Industrieprodukte fortbestehen. Der EWSA spricht sich für eine verstärkte Überwachung des Marktes aus. Im Hinblick auf eine stärkere Kohärenz auf europäischer Ebene sollten die Mitgliedstaaten bei der Überwachung des Marktes und des Vertriebs von Produkten und Dienstleistungen zu einheitlicheren Sanktionen und zu einem vergleichbaren Kontrollniveau und vergleichbaren technischen Standards angehalten werden.

2. **Einleitung**

- 2.1 In ihrer jetzigen Mitteilung, die auf der vom Oktober 2012 aufbaut, nimmt die Kommission die möglichen Entwicklungen des Regelwerks für den Binnenmarkt für Industrieprodukte vorweg, die sich im Rahmen der Internationalisierung des Handels, der technischen Entwicklung der Produkte und der Einführung neuer Produkte und neuer Technologien ergeben können. Es geht darum, die Auswirkungen der bestehenden Vorschriften für den Produktmarkt auf die Unternehmer und Marktteilnehmer auf dem Binnenmarkt auf der Grundlage der Ergebnisse einer öffentlichen Konsultation sowie von Fallstudien zu bewerten, die in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (nur in englischer Sprache) enthalten sind.
- 2.2 In dem Kommissionsdokument wird die Entwicklung des EU-Rechts für Industrieprodukte seit der Annahme des "neuen Ansatzes" für die Harmonisierung von Rechtsvorschriften im Jahr 1985 nachgezeichnet: Der Unionsgesetzgeber legt die "wesentlichen Anforderungen", d.h. die Ziele in Bezug auf Sicherheit, Gesundheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz fest, die die Unternehmen erfüllen müssen, wenn sie Produkte auf dem Unionsmarkt in Verkehr bringen. Dabei ist das höchste Schutzniveau zu gewährleisten (Art. 114 AEUV). Die Angleichung der "wesentlichen Anforderungen" erfolgt mit Hilfe von Normen, die von den europäischen Normungsgremien im Auftrag der Europäischen Kommission erarbeitet werden.
- 2.3 Industrieprodukte werden als Produkte außer Lebensmittel (Non food) definiert, die in industriellen Fertigungsprozessen erzeugt werden, wobei jedoch die Mitteilung hauptsächlich solchen Produkten gilt, die nicht in jüngster Zeit Gegenstand eines neuen oder überarbeiteten Rechtsaktes oder einer Bewertung waren. Ausgespart bleiben auch Produkte, die aufgrund ihrer sehr spezifischen Natur gesondert behandelt werden, wie z.B. Arzneimittel.
- 2.4 Nach Angaben der Kommission hat die Harmonisierung eine deutliche Zunahme des Handels mit den betroffenen Produkten bewirkt, der zwischen 2000 und 2012 rascher wuchs als die gesamte Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe. Die EU-Rechtsetzung hat Skalenerträge

ermöglicht und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen dadurch gestärkt, dass Befolgungskosten, die aufgrund der unterschiedlichen nationalen Vorschriften bzw. in manchen Ländern fehlenden Vorschriften zuvor anfielen, nun eingespart werden können.

- 2.5 Durch die Vorschriften, die nach diesem Ansatz aus dem Jahr 1985 erlassen wurden, ist das Vertrauen der Verbraucher in die europäischen Produkte gewachsen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

- 3.1 Eine unabdingbare Voraussetzung für einen gut funktionierenden Binnenmarkt für Industrieprodukte ist das Vertrauen der Verbraucher und der gewerblichen Nutzer entlang der Wertschöpfungskette darauf, dass die Produkte den "wesentlichen Anforderungen" des öffentlichen Interesses entsprechen. Fehlt dieses Vertrauen, so kommt der Handel zum Stillstand, der Markt bricht zusammen und nur qualitativ minderwertige Waren bleiben verfügbar².
- 3.2 Diese Anforderungen betreffen die Gesundheit, die Verbrauchersicherheit, den Schutz der Arbeitnehmer in der Industrie, den Umweltschutz und den Verbraucherschutz sowie in weiterem Sinne jegliches durch demokratische Entscheidung legitimierte öffentliche Interesse, insbesondere die sozialen und ökologischen Produktionsbedingungen, die Interoperabilität der technischen Systeme und die Zugänglichkeit für alle Nutzer.
- 3.3 Diese "wesentlichen Anforderungen" sind Ergebnis eines demokratischen Entscheidungsprozesses, aus dem sich Gesetze oder Vorschriften ergeben und der deren Legitimität zugrunde liegt. Die öffentliche Gewalt hat das Recht, diese "wesentlichen Anforderungen" festzulegen und ihre Einhaltung durch alle Akteure des Binnenmarktes sicherzustellen.
- 3.4 Nach Auffassung des EWSA stellen technische Normen für Industrieprodukte die technische Umsetzung dieser "wesentlichen Anforderungen" von öffentlichem Interesse dar. Sie sind damit politische Instrumente und müssen in vollem Umfang als solche angesehen werden. In erster Linie handelt es sich dabei um allgemeine politische Instrumente für das Erreichen eines konkreten Gemeinwohlziels; hierzu zählen die in Artikel 114 AEUV genannten, aber auch weitere Ziele: Gesundheit und Sicherheit des Nutzers (Verbraucher oder Arbeitnehmer in einem Arbeitsumfeld), Arbeitsbedingungen, die Produktivität und Motivation der Arbeitnehmer fördern, Erhaltung gefährdeter, nicht erneuerbarer oder seltener natürlicher Ressourcen (Klima, Bodenschätze, Biosphäre, lebende Arten, Wasser), Tierschutz, die Vertraulichkeit und Integrität von Mitteilungen und Daten, die Interoperabilität der Elemente komplexer Systeme und andere, in demokratischen Entscheidungen festgelegte Ziele.

2

Zu diesem Ergebnis kommt der Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften G. Akerlof in seinem Artikel aus dem Jahr 1970 über Gebrauchtwagen (Akerlof, George A. (1970)). "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism". *Quarterly Journal of Economics* (The MIT Press) 84 (3): 488–500. doi:10.2307/1879431).

- 3.5 In zweiter Linie handelt es sich dabei auch um Instrumente der Industriepolitik und der Marktgestaltung. Die Einhaltung einer strengen technischen Norm ist ein Mittel, sich auf dem internationalen Markt durch Qualität und nichtpreisliche Wettbewerbsfähigkeit auszuzeichnen. Durch Vorwegnahme künftiger Bedürfnisse und Marktentwicklungen kann eine Norm europäischen Unternehmen dazu verhelfen, eine Vorreiterrolle einzunehmen, innovativ zu sein und ein relativ preisstabiles Angebot zu haben, das sowohl Gewinne bringt als auch hochwertige Arbeitsplätze schafft. Bei innerhalb eines Marktes miteinander konkurrierenden Normen (insbesondere, wenn sie die Interoperabilität betreffen) hat die Entscheidung für eine der Normen Einfluss auf die Unternehmen, die daraus einen Wettbewerbsvorteil ziehen können, und damit auf den Standort der Wirtschaftstätigkeit und der sich daraus ergebenden Arbeitsplätze.
- 3.6 Dieser politische Charakter der technischen Normen für Industrieprodukte hat zur Folge, dass sie nicht als ein Privatinteresse und Technikfachleuten vorbehalten Bereich gelten dürfen. Sie müssen vielmehr Gegenstand eines demokratischen, offenen und transparenten Regulierungsverfahrens sein, an dem ein breites Spektrum von Interessenträgern beteiligt ist. Dieses Regulierungsverfahren umfasst die folgenden 5 Phasen der Entscheidungsfindung:
- die Zweckmäßigkeit der Normung selbst;
 - die Ziele der Normung;
 - die technischen Mittel zur Erreichung dieser Ziele;
 - die Kontrolle der Einhaltung der Norm und die Überwachung des Marktes sowie
 - wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen bei Nichteinhaltung.
- 3.7 Dieses Regulierungsverfahren muss sich auf offene und legitime Institutionen stützen, die allen betroffenen Interessenträgern konkret die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Entscheidung geben. Die Liste der Interessenträger, die legitimiert sind, zu diesem Regulierungsverfahren beizutragen, sollte nach Ansicht des EWSA offen und von der Art der jeweiligen Regulierung abhängig sein (eine Norm zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere wird nicht dieselben Interessenträger mobilisieren wie eine Norm zur Interoperabilität digitaler Kommunikationssysteme). Diese Liste sollte jedoch mindestens die Unternehmen, darunter auch KMU, die Arbeitnehmer oder ihre Vertreter, die Verbraucher und die Umweltschutzorganisationen umfassen.
- 3.8 Die Tatsache, dass es sich bei technischen Normen um Instrumente der Industriepolitik, der Wettbewerbsfähigkeit durch Qualität und Vorwegnahme technischer, gesellschaftlicher und ökologischer Bedürfnisse sowie um Quellen technischer Innovation handelt, hat zur Folge, dass sie regelmäßig überarbeitet und verbessert werden müssen, um dieser Funktion gerecht zu werden – und zwar in umso kürzeren Abständen, je innovativer die Branche ist. Für die besonders innovativen Branchen mit großem Entwicklungspotenzial empfiehlt der Ausschuss, parallel dazu die in den Ziffern 3.2 bis 3.7 genannten Ziele der demokratischen und sozialen Legitimität des Regulierungs- und Normungsverfahrens sowie der zügigen Aufstellung und

späteren Überarbeitung von Normen zu verfolgen. Die Auswirkungen dieser Änderungen auf die Unternehmen sollten aber möglichst gering gehalten werden.

- 3.9 Technische Normen für Industrieprodukte sind die vorrangigen Instrumente der Information und Aufklärung von End- und Zwischenverbrauchern. Anhand objektiver und genauer Angaben können diese somit selbst beurteilen, ob ein Produkt ihren Ansprüchen genügt. Ein entsprechend informierter und aufgeklärter Verbraucher achtet auf Qualität und trägt damit zur preisunabhängigen Wettbewerbsfähigkeit einer europäischen Industrie bei, die sich auf hochqualifizierte und motivierte Arbeitnehmer stützt. Diese Normen sind damit ein wesentliches Element der vorteilhaften Wechselbeziehung zwischen der Industrie, die hochwertige Waren liefert, und konsequenten Verbrauchern mit hohen Ansprüchen.

4. **Besondere Bemerkungen**

- 4.1 Die bisherige Regulierung harmonisierter Normen in Form von Richtlinien kann zu Instabilität und fortlaufenden, zum Teil unnötigen Anpassungsbemühungen der Unternehmen führen. Eine solche Form der Regulierung birgt die Gefahr einer geografischen Heterogenität der Rechtsvorschriften, d.h. von Bestimmungen, die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden sind. Diese Heterogenität scheint von geringer Bedeutung zu sein, ihr ganzes Ausmaß zeigt sich aber, wenn es um Detailfragen der Normeneinhaltung eines Industrieproduktes geht. Diese geografische Heterogenität wird durch eine zeitlich uneinheitliche Wirkung noch verstärkt, die sich daraus ergibt, dass die 28 Mitgliedstaaten die Richtlinie zu verschiedenen Zeitpunkten in nationales Recht umsetzen. Da diese Umsetzungsperiode bis zu 36 Monate dauern und die Aktualisierung von Normen mitunter etwa im gleichen Abstand erfolgt (bzw. bei besonders innovativen Branchen in noch kürzerem Abstand), laufen die Unternehmen Gefahr, sich dauerhaft in einem Zustand des Übergangs und der damit einhergehenden Unsicherheit und Unklarheit zu befinden.
- 4.2 Diese Situation ist für KMU, die kaum über die nötigen Mittel verfügen, um das Regulierungsgeschehen zu verfolgen, besonders belastend. Deshalb ist der Vorschlag der Kommission, das Instrument der Verordnung und nicht das der Richtlinie zu wählen, sehr zu begrüßen, da sich Erstere durch einheitliche und sofortige Anwendung in der gesamten EU auszeichnet. Der EWSA sieht diese Bestimmung als außerordentlich positiv an. Damit lässt sich eine der Hauptursachen für Rechtsunsicherheit beseitigen. Zudem können Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsteams in einem für 500 Millionen Verbraucher einheitlichen, über mehrere Jahre stabilen Umfeld und in einem Tempo arbeiten, das der Innovationsintensität der jeweiligen Branchen angemessen ist.
- 4.3 Im Hinblick auf die Subsidiarität verdeutlichen diese Argumente zudem, dass es sich bei der Anwendung des Instruments der Verordnung für die Festlegung technischer Normen für Industrieprodukte um einen Fall handelt, in dem Maßnahmen auf Unionsebene deutlich wirksamer sind als Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten.

- 4.4 Der EWSA befürwortet überdies die Umwandlung der Entscheidung Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates in eine allgemein anzuwendende Verordnung. Durch die Zusammenführung von Definitionen, Bezeichnungen und Begriffen, die branchenübergreifend für die gesamte technische Normung angewandt werden, lassen sich Überschneidungen und Wiederholungen vermeiden. Zudem erleichtert dies die Weiterentwicklung der Vorschriften und entspricht bewährter Praxis für technische Dokumentation.
- 4.5 Die Tatsache, dass ein breites Spektrum an Interessenträgern am Normungsprozess und den oben (in Ziffer 3.6) genannten fünf Phasen mitwirkt, ist ein Ziel im Interesse des Gemeinwohls. Zu diesen Interessenträgern gehören auch solche, die nur über geringe Mittel verfügen, wie etwa Gewerkschaften, KMU, Verbraucher- und Umweltschutzverbände. Damit die Öffnung dieses Prozesses konkrete Wirklichkeit wird, ist es nach Ansicht des EWSA somit legitim, diesen Interessenträgern für ihre Mitwirkung eine Unterstützung aus öffentlichen Mitteln sowie ein Stimmrecht zu gewähren.
- 4.6 Der EWSA unterstützt die kostenfreie Abgabe von Kurzfassungen der Normen. Obwohl Gesetzesvorschriften von allen eingehalten werden müssen, sind technische Normen derzeit nur kostenpflichtig erhältlich, auch dann, wenn Inhalt und Anwendungsbereich der Norm und damit die Frage, ob sie im konkreten Fall überhaupt zur Anwendung kommt, noch gar nicht im Detail bekannt sind. Dadurch werden KMU, aber auch alle anderen Interessenträger benachteiligt. Der EWSA unterstützt daher diese Maßnahme und fordert, die entsprechenden Informationen der interessierten Öffentlichkeit insgesamt zur Verfügung zu stellen.
- 4.7 Der EWSA begrüßt die Einrichtung einer zentralen elektronischen Datenbank, die Informationen über die Normen enthält, denen die jeweiligen Produkte entsprechen, sowie über die Art der Zertifizierung, mit der diese Normenkonformität bescheinigt wird (insbesondere darüber, ob es sich um eine Eigenbescheinigung oder eine Fremdzertifizierung durch eine zugelassene Stelle handelt). Über diese Datenbank könnten, nach vorheriger Anmeldung, per E-Mail kostenlos automatische Benachrichtigungen über alle Änderungen in Bezug auf die Norm für ein bestimmtes Produkt erfolgen.
- 4.8 Der EWSA spricht sich dafür aus, Whistleblowern über ein System der Online-Überwachung des Binnenmarktes die Möglichkeit zu geben, die Behörden in vertraulicher Form über Normenverstöße zu informieren, die sie bei der Entwicklung, Herstellung oder Einfuhr eines Industrieproduktes beobachtet haben. Whistleblower, die nach redlichen Vorsätzen handeln, müssen vor möglicher Verfolgung oder Sanktionen, wie etwa Entlassung, geschützt werden. Diese gemeinsame und geteilte Marktüberwachung unter Nutzung der Techniken des Web 2.0 kann zur Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit der Nutzer von Industrieprodukten beitragen, die in der gesamten EU im Umlauf sind; zudem schützt sie die Unternehmen, die sich an die Vorschriften halten, vor unlauterer Konkurrenz.

- 4.9 Nach Auffassung des EWSA handelt es sich bei den technischen Informationen über ein Industrieprodukt um ein wesentliches Element eines Kaufvertrages, das zum einen eine bewusste Kaufentscheidung in voller Sachkenntnis gewährleistet und zum anderen auch nach dem Kauf im Falle von Mängeln, Unfällen oder fehlender Übereinstimmung mit der angegebenen Leistung, Gültigkeit hat. Technische Informationen sind keineswegs "unnötig" oder "unästhetisch", wies dies in der Mitteilung der Kommission suggeriert wird. Sie müssen vielmehr den Kunden in einer dauerhaften, authentischen und fälschungssicheren Form dargeboten werden und unabhängig von der Entwicklung elektronischer Hilfsmittel im Laufe der Lebensdauer eines Produktes lesbar bleiben. Der EWSA ist daher der Ansicht, dass eine Dokumentation auf Papier, die am Verkaufsort zur Verfügung steht, in der Sprache des jeweiligen Verkaufslandes verfasst ist und anschließend mit der Verpackung mitgeliefert wird, diese Bedingungen erfüllt; eine Übermittlung in elektronischer Form kann nur dann gutgeheißen werden, wenn sie den oben genannten strengen Vorgaben genügt.
- 4.10 Der EWSA schlägt der Kommission vor, innerhalb des Binnenmarktes und auf Märkten in Drittländern breitangelegt sowohl über die Qualität von Produkten als auch über die strengen Anforderungen zu informieren, die diese gemäß EU-Normen erfüllen müssen. Hierzu sollten eigens Finanzmittel für die Kommunikation vorgesehen und die unter Ziffer 3.7 genannten Interessenträger einbezogen werden. Die Verbraucher ebenso wie gewerbliche Einkäufer würden damit besser über die Vorteile der Wahl eines bestimmten Produktes informiert. Hierdurch erhielten in Europa entwickelte und hergestellte bzw. europäischen Normen entsprechende Produkte durch Qualität einen Wettbewerbsvorteil, der damit den Unternehmen und den europäischen Arbeitnehmern zugutekäme.
- 4.11 Im Sinne des Small Business Act sollten die Folgen von Legislativvorschlägen für KMU evaluiert werden³. Der EWSA unterstützt demgemäß voll und ganz die Haltung der Kommission, KMU keinerlei Ausnahmen von den Vorschriften zu gewähren. Die Abwehr von Gefahren für Gesundheit oder Sicherheit der Verbraucher oder gewerblichen Nutzer, die Erhaltung der natürlichen Ressourcen, die Kompatibilität mit bestehenden technischen Systemen – all dies sind Ziele im Sinne des Gemeinwohls, die unabhängig von der Größe des Unternehmens, das das Produkt entwickelt oder hergestellt hat, ihre Gültigkeit haben. Zudem sind ganze Branchen, insbesondere für bestimmte Verbrauchsgüter wie Kleidung oder Haushaltswaren breit gestreut und bestehen aus einer großen Zahl von KMU: Eine Aufweichung der normativen Anforderungen für KMU ist nicht akzeptabel, da hierdurch *de facto* für Branchen, die zusammengenommen einen großen Einfluss auf den Konsum haben und im Hinblick auf die Risiken sehr relevant sind, Ausnahmeregelungen gelten würden. Eine solche Ausnahmeregelung würde zudem zu einem Markt der zwei Geschwindigkeiten führen, innerhalb dessen die Erzeugnisse der KMU (zu Recht) qualitativ minderwertig eingeschätzt würden, da sie weniger strengen oder weniger Normen unterworfen wären. Der Wettbewerbsnachteil der KMU gegenüber großen Unternehmen, die überdies auch über größere Werbebudgets verfügen, würde sich hierdurch weiter vergrößern.

³ [ABl. C 376 vom 22.12. 2011, S. 51.](#)

- 4.12 Der EWSA teilt nicht die Meinung der Kommission, wonach die Unternehmen von zu häufigen Normenänderungen überlastet würden. Die Häufigkeit der Normenänderungen ist abhängig von der Innovationsintensität der Branche und trägt zur nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie bei. Diese Häufigkeit sollte nicht gesenkt werden, wenngleich der EWSA einräumt, dass die KMU über diese Entwicklungen besser informiert werden müssen, gegebenenfalls unter Nutzung der in Ziffer 4.7 genannten Datenbank. Mit der Reaktion der Kommission, Normenänderungen eher im Rahmen einer Verordnung als einer Richtlinie vorzunehmen, begegnet sie den geäußerten Bedenken jedoch in angemessener und ausreichender Weise.
- 4.13 Nach Ansicht des EWSA muss die Erfahrung, die die EU-Mitgliedstaaten auf dem Weg zu einem (noch immer unvollendeten) Binnenmarkt für Industrieprodukte seit 1993 gemacht haben, nämlich, dass die sie betreffenden technischen Normen in politischen, d.h. demokratischen, offenen und transparente Verfahren festgelegt werden, bei dem Abschluss von Freihandelsabkommen unbedingt erhalten bleiben. Der EWSA fordert die Kommission dementsprechend dazu auf, in den laufenden Verhandlungen, für die oben (in Ziffer 3.6) genannten fünf Phasen des Normungsverfahrens sowie die Konformitätskontrolle einen institutionellen Rahmen einzurichten, der sich durch eben diesen demokratischen, offenen und transparenten Charakter auszeichnet. Die Produktnormen und die Vorschriften und Entscheidungen zum Schutz des Gemeinwohls ebenso wie die Sanktionen bei Nichteinhaltung dürfen, sofern sie dem Gemeinschaftsrecht und den WTO-Abkommen entsprechen, nicht als nicht-tarifäre Handelshemmnisse angesehen und in Frage gestellt werden.
- 4.14 Wenn Wertschöpfungsketten internationalen Charakter haben und Vorschriften mehrerer Rechtssysteme zur Anwendung kommen, birgt das Erreichen von Gemeinwohlzielen durch technische Normen besondere, bislang ungelöste Schwierigkeiten. Der EWSA schlägt vor, der Erhebung und Zertifizierung von objektiven und zuverlässigen Daten über ein Produkt und die physischen und sozialen Umstände seiner Erzeugung dabei Vorrang zu geben. Diese Daten müssten entlang der Wertschöpfungskette weitergegeben werden und könnten mit den "wesentlichen Anforderungen" des jeweiligen Rechtssystems abgeglichen werden, wobei dessen Souveränität in vollem Umfang gewahrt bleiben muss.
- 4.15 Einige Hindernisse für den freien Warenverkehr und den freien Wettbewerb bestehen jedoch fort: Hier wären z.B. Patente auf technische Normen oder die Effizienz der Kontrollen der Umsetzung von Normen und Rechtsvorschriften zu nennen.
- 4.16 Wenn eine patentierte Innovation zur technischen Norm wird, müssen die Konkurrenten zu einem angemessenen Preis Zugang zu den Zwangslizenzen erhalten. Die Rechtsvorschriften über geistiges Eigentum müssen einen echten Schutz der Innovation bieten, jedoch keine Möglichkeit geben, die Patente oder das Urheberrecht als Hindernis für den Wettbewerb der Unternehmen und Innovationen einzusetzen. Ihre Rolle sollte daher nach Auffassung des

Ausschusses bei der Förderung des freien Warenverkehrs auf dem Binnenmarkt berücksichtigt werden. Das Europäische Patent, das dem EWSA ein besonderes Anliegen ist, wird hierzu einen entscheidenden Beitrag leisten. Der EWSA stellt fest, dass in einigen außereuropäischen Ländern, unter anderem den Vereinigten Staaten, der Erteilung eines Patents nicht immer eine ausreichende Recherche vorausgeht und damit der innovative Charakter des Patents fragwürdig wird; die Akzeptanz von Trivialpatenten stellt deren Erfindungshöhe in Frage; Patente auf abstrakte Konzepte wie Aussehen und Anmutung (*look and feel*) unabhängig von der Technik zum Erreichen dieses Aussehens widersprechen dem eigentlichen Sinn von Erfindungspatenten, die ausschließlich auf die Art und Weise zur Erzielung eines Ergebnisses erteilt werden. Durch eine solche Situation wird dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet und die europäischen Unternehmen haben das Nachsehen.

- 4.17 Zudem sind die entsprechenden Sanktionen nicht immer angemessen, verhältnismäßig und abschreckend, um Verstöße gegen nationale oder europäische Normen zu ahnden.

Die verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Sanktionen fallen ebenso wie die Kontrolle der Märkte in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die dabei bestehenden Unterschiede bergen die Gefahr des "Forum-shopping", der Wahl des günstigsten Gerichtsstands, wenn es darum geht, neue Produkte auf den europäischen Markt zu bringen. Im Hinblick auf mehr Kohärenz innerhalb Europas sollten der "Leitfaden für die Umsetzung der nach dem neuen Konzept und dem Gesamtkonzept verfassten Richtlinien" (*Blue Guide*), das Schnellwarnsystem für Produktsicherheit RAPEX, der SOLVIT-Dienst und andere Maßnahmen der Überwachung des Marktes und des Vertriebs von Produkten und Dienstleistungen zu einheitlicheren Sanktionen ebenso wie zu einem vergleichbaren Niveau und vergleichbaren technischen Standards führen. Die Kommission initiiert die Rechtsetzung und kontrolliert durch Überwachung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten ihre Anwendung; im Fall einer Verletzung kann sie den Gerichtshof der EU anrufen. Letztlich obliegt es dem Gerichtshof der EU, auf europäischer Ebene für eine gewisse Abstimmung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten und ihrer Kontrolle der Märkte, Produkte und Dienstleistungen zu sorgen.

- 4.18 Der EWSA spricht sich für eine verstärkte Überwachung des Marktes aus.

- 4.18.1 Um gegen den Missbrauch des CE-Kennzeichens durch schlecht informierte oder skrupellose Hersteller vorzugehen, müssten insbesondere die Zollkontrollen bei der Markteinführung und dem Inverkehrbringen von Produkten verbessert werden sowie die Einhaltung der Konformitätsvorschriften für diese Produkte durch die betreffenden Beauftragten, Importeure und Händler entsprechend dem geltenden Gemeinschaftsrecht sichergestellt werden. Die Angabe einer Referenznummer für die rechtlich haftbare Person auf dem CE-Kennzeichen, über die sich online deren Identität feststellen und die Bescheinigung über die Konformität einsehen lässt, kann zu einer solchen Konformitätskontrolle, u.a. durch Verbraucher, die Missstände aufdecken, beitragen.

- 4.18.2 In Zeiten von Sparmaßnahmen möchte der EWSA darauf aufmerksam machen, dass die Behörden, die für die Marktüberwachung zuständig sind, für die Durchführung ihrer Aufgaben mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden müssen. Ihre Arbeit sollte sich schwerpunktmäßig auf jene Orte konzentrieren, an denen besonders häufig Betrugsversuche festgestellt werden (Häfen, Vertrieb über Harddiscounter oder ambulanten Handel). Zudem sollte die Verwaltungszusammenarbeit - insbesondere bei der Bekämpfung von Produktfälschungen - ausgebaut werden. Das in Ziffer 4.8 genannte System für Whistleblower kann bei geringer Belastung des öffentlichen Haushalts zu einer größeren Effizienz der Kontrolle beitragen.
- 4.18.3 Der EWSA zeigt sich beunruhigt darüber, dass einige Industrieunternehmen eine so große Bedeutung für die Wirtschaftsaktivität oder die Beschäftigungslage eines Mitgliedstaates haben, dass sie durch die Androhung einer Betriebsverlagerung die Behörden des Landes zu einem völligen Verzicht auf Sanktionen zwingen können. Das kann die Verbraucher in Gefahr bringen und zu unlauterem Wettbewerb gegenüber Unternehmen und Arbeitnehmern in der gesamten EU führen.
- 4.19 Nach Ansicht des EWSA ist es möglich, durch die Pflicht zu regelmäßiger Berichterstattung und Untersuchungen vor Ort die Entwicklungen der Produkte eingehend zu verfolgen; die Verbraucher- und Arbeitnehmerorganisationen sind durchaus in der Lage, insbesondere in Fragen der Gesundheit und Sicherheit als Whistleblower zu agieren, und sollten auf allen Ebenen der Aufstellung und Umsetzung von Normen beteiligt sein.

Brüssel, den 4. Juni 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri MALOSSE
