



**Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss**

**INT/826  
Binnenmarktpaket für Waren**

## **STELLUNGNAHME**

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

- a) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Binnenmarktpaket für Waren: das Vertrauen in den Binnenmarkt stärken**  
[COM(2017) 787 final]
- b) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Bestimmungen und Verfahren für die Konformität mit und die Durchsetzung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union für Produkte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 305/2011, (EU) Nr. 528/2012, (EU) 2016/424, 2016/425, (EU) 2016/426 und (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinien 2004/42/EG, 2009/48/EG, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU und 2014/90/EU des Europäischen Parlaments und des Rates**  
[COM(2017) 795 final – 2017/0353 (COD)]
- c) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Waren, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebracht worden sind**  
[COM(2017) 796 final – 2017/0354 (COD)]

Berichterstatter: **Jorge Pegado Liz**

Befassung	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Europäische Kommission, 12/02/2018</li> <li>b) Rat, 31/01/2018 Europäisches Parlament, 05/02/2018</li> <li>c) Europäisches Parlament, 05/02/2018 Rat, 06/02/2018</li> </ul>
Rechtsgrundlage	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union</li> <li>b) Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union</li> <li>c) Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union</li> </ul>
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	27/04/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23/05/2018
Plenartagung Nr.	535
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	184/2/5

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die großartige, notwendige, komplexe und wertvolle Arbeit, die die Kommission mit diesem Paket geleistet hat. Er bedauert allerdings die zu große „Flexibilität“ in mehreren Bestimmungen: Die Mitgliedstaaten erhalten dadurch zu viel Ermessensspielraum, und es mangelt an einer umfassenderen Kontrolle.
- 1.2 Der EWSA befürwortet die von der Kommission vorgenommene Wahl der Rechtsgrundlagen für die vorliegenden Vorschläge und ihre Bewertungen zur Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit wie auch ihre Wahl der Rechtsinstrumente, die für die beabsichtigten Ziele am besten geeignet sind.
- 1.3 Er ist er darüber verwundert, dass die Kommission nicht angemessen erläutert, was aus ihrem Vorschlag für eine Verordnung über die Marktüberwachung von Produkten aus dem Jahr 2013 geworden ist, dessen Annahme offenbar aufgeschoben wurde und dessen Bestimmungen sich zum Teil im vorliegenden Vorschlag wiederfinden.
- 1.4 Die Kommission legt auch nicht klar dar, warum ihr Vorschlag nicht mit einer Neuregelung der allgemeinen Produktsicherheit einhergeht, die sicherstellen würde, dass alle Produkte unabhängig von ihren Merkmalen aktuellen und wirksameren Vorschriften unterliegen.
- 1.5 Der EWSA ist im Übrigen der Auffassung, dass im hier behandelten Vorschlag eine Bestimmung vorgesehen werden sollte, um die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Marktüberwachung zu verschärfen, insbesondere die Pflicht zur Übermittlung von (Quartals-) Berichten über die durchgeführten Maßnahmen und Kontrollen.
- 1.6 Der EWSA bekräftigt seine Forderung, in die allgemeinen Grundsätze im Zusammenhang mit der Marktüberwachung auch das Vorsorgeprinzip als zentrales Element bei Entscheidungen in den Fällen aufzunehmen, in denen zwar keine eindeutigen wissenschaftlichen Beweise dafür vorliegen, dass vom den betreffenden Produkten eine Gefahr ausgeht, es aber fundierte Hinweise darauf gibt, dass die Verbraucher oder die Umwelt nicht angemessen geschützt werden.
- 1.7 Angesichts der fehlenden Bezugnahme auf dieses Prinzip muss nach Ansicht des EWSA deutlich gemacht werden, dass die Beweislast immer bei den Wirtschaftsakteuren liegt, was bedeutet, dass diese nicht geltend machen können, dass die Behörden die fehlende Sicherheit oder andere vom Produkt ausgehende Gefahren nachweisen müssen.
- 1.8 Der EWSA hält es für vorrangig, dass nicht nur die Kommission zur regelmäßigen Berichterstattung über RAPEX verpflichtet werden sollte, sondern auch die Verbraucher und Unternehmen und ihre repräsentativen Organisationen Zugang zu mehr Informationen als den öffentlich verfügbaren erhalten.

- 1.9 Zudem muss diese Verordnung der Rechtsakt sein, der sämtliche Bestimmungen über das EU-System für den schnellen Informationsaustausch beinhaltet, einschließlich Definition, Kontaktstellen, Modalitäten und Verfahren für den Informationsaustausch, für die Teilnahme am System zugelassene externe Stellen (darunter Verbraucherorganisationen) und Vorschriften für die Meldung.
- 1.10 Darüber hinaus betont der EWSA, dass die gemeinsame europäische Zollstrategie gestärkt werden muss, um den Einsatz der materiellen und personellen Ressourcen für die Umsetzung der in diesem Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen zu optimieren. Er empfiehlt zu diesem Zweck die Intensivierung der Amtshilfevereinbarungen mit allen Handelspartnern, u. a. im Rahmen der WTO oder der kürzlich ausgehandelten Partnerschaftsabkommen mit Japan und Kanada.
- 1.11 Er betont zudem die Notwendigkeit einer ambitionierten Politik, die eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beim Informationsaustausch ermöglicht, sodass bei erheblichen unerwünschten Wirkungen der Verwendung von Produkten schneller gehandelt werden kann.
- 1.12 In Bezug auf die von der EU vorgenommene Bewertung der im Binnenmarkt kontrollierten Produkte, welche den Harmonisierungsrechtsvorschriften unterliegen, muss die Europäische Kommission nach Ansicht des EWSA unbeschadet der spezifischen Befugnisse der nationalen Behörden unbedingt befugt sein, die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung des Harmonisierungsziels zu bewerten.
- 1.13 Überdies sollten nach Auffassung des EWSA der Aspekt der Marktüberwachung beim Verkauf von Waren über Online-Plattformen und eine Bewertung der neuen Risiken für Verbraucher, die Geräte mit Internetanbindung (Internet-connected devices) verwenden, in dem Vorschlag berücksichtigt werden.
- 1.14 Der EWSA spricht sich dafür aus, die Schaffung einer europaweiten Verletzungsdatenbank vorzusehen, die sich auf alle Arten von Verletzungen erstreckt und empfiehlt zu diesem Zweck eine Rechtsgrundlage aufzunehmen, wobei die Europäische Kommission die koordinierte Erfassung der Daten aus den Mitgliedstaaten sowie den reibungslosen Betrieb dieser Datenbank unterstützen sollte.
- 1.15 Der EWSA empfiehlt zu guter Letzt, dass die Kommission seine Empfehlungen zur Änderung bestimmter Artikel ihrer Vorschläge, wie sie im Abschnitt „Besondere Bemerkungen“ unterbreitet werden, berücksichtigen sollte.

## 2. **Ziele des Binnenmarktpakets für Waren**

### 2.1 Allgemeine Ziele

- 2.1.1 In der Mitteilung<sup>1</sup>, die das erste Element des Binnenmarktpakets für Waren ist, definiert die Kommission das übergeordnete Ziel dieser Initiative, nämlich dass sichergestellt werden sollte,

---

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=COM%3A2017%3A787%3AFIN>.

dass „alle Beteiligten – die Öffentlichkeit, Arbeitnehmer, Verbraucher, Unternehmen und Behörden – [...] in einem transparenten und fairen Umfeld, in dem die Vorschriften für alle gleichermaßen gelten, agieren und sichere Produkte erwerben können“.

2.1.2 Zu diesem Zweck müssen nach Ansicht der Kommission rasch zwei im Binnenmarkt für Waren fortbestehende strukturelle Schwächen beseitigt werden, damit dieser sein volles Potenzial entfalten und das in ihn gesetzte Vertrauen der Verbraucher, Unternehmen und Behörden rechtfertigen kann.

2.1.3 Die erste strukturelle Schwäche des Binnenmarkts für Waren steht im Zusammenhang mit der Durchsetzung EU-weit harmonisierter Produktsicherheitsvorschriften.

2.1.4 Die zweite strukturelle Schwäche hat damit zu tun, dass Produkte, die nicht oder nur teilweise unter EU-weit harmonisierte Produktsicherheitsvorschriften fallen, möglicherweise in einem Mitgliedstaat als sicher und im Einklang mit dem öffentlichen Interesse stehend betrachtet werden, in einem anderen aber auf Schwierigkeiten beim Marktzugang treffen.

2.1.5 Um diese beiden „Schwächen“ anzugehen, schlägt die Kommission zwei Gesetzgebungsinitiativen und einige ergänzende Maßnahmen vor.

2.1.5.1 Der erste Gesetzgebungsinitiative zielt auf die Stärkung der Einhaltung und Durchsetzung der EU-Produktvorschriften ab; mit der zweiten soll die Anwendung der gegenseitigen Anerkennung im Binnenmarkt modernisiert und vereinfacht werden.

2.1.5.2 Die ergänzenden Maßnahmen umfassen:

- a) einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie (EU) 2015/1535 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft im Zeitraum 2014-2015<sup>2</sup>;
- b) einen Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 765/2008<sup>3</sup>.

2.2 Spezifische Ziele

2.2.1 Die spezifischen Ziele dieser Initiativen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) Vorschlag „Konformität“

2.2.2 Die erste Gesetzgebungsinitiative – der Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Bestimmungen und Verfahren für die Konformität mit und die Durchsetzung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union für Produkte<sup>4</sup> (nachstehend Vorschlag

---

<sup>2</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52017DC0788\(01\)&qid=1519385332001](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52017DC0788(01)&qid=1519385332001).

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1519385589015&uri=CELEX:52017DC0789>.

<sup>4</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2017%3A0795%3AFIN>.

„Konformität“) – zielt darauf ab, das Vertrauen in die Durchsetzung der EU-Vorschriften für Produkte zu stärken durch:

- a) intelligente Durchsetzung in einem Binnenmarkt ohne Grenzen;
- b) Durchsetzung an den Außengrenzen.

2.2.3 Die wichtigsten spezifischen Ziele des Vorschlags lauten:

- a) den vorhandenen Rahmen für Marktüberwachungstätigkeiten konsolidieren;
- b) gemeinsame Aktionen der Marktüberwachungsbehörden verschiedener Mitgliedstaaten fördern;
- c) den Informationsaustausch verbessern und die Koordination der Marktüberwachungsprogramme fördern;
- d) einen verstärkten Rechtsrahmen für Kontrollen von Produkten, die auf den europäischen Markt gelangen, sowie für eine verbesserte Kooperation zwischen den Marktüberwachungsbehörden und den Zollbehörden schaffen.

b) Vorschlag „Anerkennung“

2.2.4 Die zweite Gesetzgebungsinitiative – der Vorschlag für eine Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Waren, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebracht worden sind<sup>5</sup> (nachstehend Vorschlag „Anerkennung“) – zielt darauf ab, eine wirksame und effiziente Durchsetzung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung zu garantieren durch:

- a) Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung;
- b) Stärkung der Zusammenarbeit und des Vertrauens;
- c) Gewährleistung des Funktionierens des Binnenmarktes für nicht harmonisierte Produkte.

2.2.5 Das spezifische Hauptziel dieses Vorschlags besteht darin, die Funktionsweise der gegenseitigen Anerkennung zu verbessern. Zu diesem Zweck werden mehrere Maßnahmen vorgeschlagen, um sicherzustellen, dass die bestehenden Rechte und Pflichten aufgrund des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung beachtet werden. Erreicht werden soll dies vor allem durch folgende Maßnahmen:

- a) Klärung des Geltungsbereichs der gegenseitigen Anerkennung, indem genau festgelegt wird, wann sie anzuwenden ist;
- b) Einführung einer Selbsterklärung, die den Nachweis darüber, dass ein Produkt bereits rechtmäßig in Verkehr gebracht wurde, erleichtert, und eines Problemlösungssystems zur Bearbeitung von Entscheidungen zur Verweigerung oder Beschränkung des Marktzugangs;
- c) Verstärkung der Verwaltungszusammenarbeit und Einrichtung eines IT-Instruments zur Verbesserung von Kommunikation, Zusammenarbeit und Vertrauen zwischen den nationalen Behörden und damit zur Erleichterung des Funktionierens der gegenseitigen Anerkennung.

---

<sup>5</sup>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2017%3A0796%3AFIN>.

c) Ergänzende Dokumente

2.2.6 Die Kommission flankiert ihre Gesetzgebungsvorschläge mit zwei Berichten:

2.2.7 Dem Bericht der Kommission über die Funktionsweise der Richtlinie (EU) 2015/1535 (kurz: „Transparenzrichtlinie“) von 2014 bis 2015<sup>6</sup>, dessen wesentliche Schlussfolgerungen wie folgt lauten:

- a) Die Zweckmäßigkeit des Verfahrens in Bezug auf Transparenz, administrative Zusammenarbeit und die Vermeidung von technischen Hemmnissen auf dem Binnenmarkt hat sich bestätigt. Dies zeigt nicht zuletzt das große Interesse der beteiligten Akteure am Notifizierungsverfahren, mit dem festgestellt werden kann, in welchen Bereichen eine Harmonisierung auf EU Ebene denkbar sein könnte.
- b) Es wird jedoch anerkannt, dass die Anwendung des Verfahrens weiterhin verbesserungsfähig ist, und zwar in Bezug auf die Anzahl der Notifizierungen, die aus einigen Mitgliedstaaten eingehen, und hinsichtlich der Einhaltung der Notifizierungspflicht.
- c) Es wird die Ansicht vertreten, dass eine höhere Anzahl von Notifizierungen und eine aktivere Beteiligung der Mitgliedstaaten am Verfahren zur Vermeidung neuer technischer Hemmnisse und zur Ermittlung systemischer Probleme in den einzelnen Mitgliedstaaten und in der gesamten EU beitragen würden.
- d) Damit die Ziele der Richtlinie in vollem Umfang erreicht werden, wird als entscheidend eingeschätzt, dass die Informationsarbeit darüber weitergeht und die Umsetzung mit mehr Nachdruck betrieben wird und dabei verstärkt Folge- und Legislativmaßnahmen einbezogen werden.

2.2.8 Dem Bericht der Kommission über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 765/2008<sup>7</sup> über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten (kurz: „Konformitätsverordnung“) (COM(2017) 789 final), dessen wesentliche Empfehlungen wie folgt lauten:

- a) Benötigt werden zuverlässige, kompetente und korrekt arbeitende Konformitätsbewertungsstellen, die vor der Vermarktung überprüfen, ob die Produkte gewisse Normen erfüllen.
- b) Aus diesem Grund hat die EU ein Akkreditierungssystem für diese Konformitätsbewertungsstellen eingerichtet.
- c) Die Kommission bestätigt, dass die durch die Verordnung (EG) Nr. 765/2008<sup>8</sup> geschaffene Infrastruktur für die europäische Akkreditierung nicht nur für den Binnenmarkt, sondern auch für den internationalen Handel einen Mehrwert schaffen konnte.
- d) In dem Bericht wird bestätigt, dass die Akkreditierung breite Unterstützung seitens der europäischen Industrie und der mit Konformitätsbewertung befassten Kreise erfährt.

---

<sup>6</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52017DC0788\(01\)&qid=1519385332001](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52017DC0788(01)&qid=1519385332001).

<sup>7</sup> [ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 30.](#)

<sup>8</sup> [ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 30.](#)

- e) Die Herausforderung besteht nun darin sicherzustellen, dass das gesamte Akkreditierungssystem stets auf dem neuesten Stand ist und mit gleichbleibender Stringenz umgesetzt wird.
- f) Dieser Bericht bestätigt zudem, dass den Unternehmen auch in stärkerem Maße bewusst ist, dass die zwischen 2013 und 2017 eingeführte CE-Kennzeichnung von Produkten im Binnenmarkt eine wichtige Rolle spielt.

d) Nicht verbindliche Maßnahmen

2.2.9 Schließlich stellt die Kommission fest, dass es noch Raum für nicht verbindliche Maßnahmen zur Stärkung des Vertrauens in den Binnenmarkt gibt, geht jedoch nicht näher darauf ein. In der einleitenden Mitteilung werden solche Maßnahmen genannt, wie der Einsatz der im Rahmen von SOLVIT vorhandenen Mechanismen oder die Einführung einer klaren und eindeutigen „Binnenmarktklausel“, Programme für die Ausbildung der Ausbilder zum Thema „gegenseitige Anerkennung“, Austausch von Beamten usw. (siehe Anhang der genannten Mitteilung).

### 3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Es ist zunächst einmal festzustellen, dass die Kommission eine großartige, notwendige, komplexe und wertvolle Arbeit geleistet hat, die es anzuerkennen gilt.

3.2 Allerdings erläutert sie nicht hinreichend den Sachstand in Bezug auf ihren Vorschlag für eine Verordnung über die Marktüberwachung von Produkten aus dem Jahr 2013. Es ist nicht bekannt, ob diese Verordnung veröffentlicht wurde, deren Bestimmungen im vorliegenden Vorschlag offenbar zum Teil aufgegriffen oder abgewandelt wurden jedoch ohne Hinweis darauf, dass der frühere Vorschlag fallengelassen wurde.

3.2.1 Zudem hält es der EWSA für notwendig, den vorliegenden Vorschlag klar mit der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit zu verknüpfen, so dass sich sein Geltungsbereich auf alle (und nicht nur die im Anhang aufgeführten) Erzeugnisse erstreckt.

3.2.2 Nach Ansicht des EWSA wäre es äußerst wichtig gewesen, den Vorschlag mit einer Neuregelung der allgemeinen Produktsicherheit zu flankieren, um sicherzustellen, dass alle Produkte unabhängig von ihren Merkmalen aktuellen und wirksameren Vorschriften unterliegen.

3.2.3 Der EWSA ist nämlich nach wie vor der Auffassung, dass es derzeit im Bereich der Marktüberwachung einen Flickenteppich von Vorschriften mit vielen Überschneidungen gibt, was zu Verwirrung darüber führen kann, was die eigentlichen Überwachungsbestimmungen und was die Pflichten der Wirtschaftsakteure sind.

3.2.4 Der EWSA befürchtet, dass die Kommission, indem sie zwei Vorschläge mit vergleichbarem Inhalt, zugleich aber auch unterschiedlichen Elementen parallel zur Debatte stellt, keine zufriedenstellende Lösung für dieses Problem liefert.

- 3.3 Vor dem Hintergrund, dass gegenwärtig die Vorschläge des Pakets Produktsicherheit und Marktüberwachung diskutiert werden, vertritt der EWSA die Ansicht, dass im hier behandelten Vorschlag eine Bestimmung vorgesehen werden sollte, um die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Marktüberwachung zu stärken, insbesondere die Pflicht zur Übermittlung von (Quartals-)Berichten über die durchgeführten Maßnahmen und Kontrollen, (einschließlich Statistiken und Entscheidungen) an die Kommission.
- 3.4 Darüber hinaus sollten die Überwachungsmaßnahmen der Behörden in Form von Tätigkeitsberichten oder auf ihren jeweiligen Internetportalen veröffentlicht werden.
- 3.5 Dagegen befürwortet der EWSA die Wahl der Rechtsgrundlagen für die vorliegenden Vorschläge und die Bewertungen zur Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit wie auch die Wahl der Rechtsinstrumente, die für die beabsichtigten Ziele am besten geeignet sind. Er bedauert lediglich die allzu große „Flexibilität“, die – trotz des Rückgriffs auf Verordnungen – in einer Reihe von Bestimmungen festzustellen ist. Dadurch erhalten die Mitgliedstaaten zu viel Ermessensspielraum und mangelt es an einer umfassenderen Kontrolle, die der EU durch bestimmte andere, nicht gewählte Optionen ermöglicht worden wäre.
- 3.6 Der EWSA fordert mit Nachdruck, in die allgemeinen Grundsätze im Zusammenhang mit der Marktüberwachung auch das Vorsorgeprinzip als zentrales Element bei Entscheidungen in Fällen aufzunehmen, in denen es Hinweise darauf gibt, dass die Verbraucher oder die Umwelt nicht geschützt werden, aber keine eindeutigen wissenschaftlichen Beweise dafür vorliegen, dass vom den betreffenden Produkt in dieser Hinsicht keinerlei Gefahr ausgeht.
- 3.6.1 Der EWSA kommt nicht umhin, die Kommission erneut dafür zu kritisieren, dass das Vorsorgeprinzip in keiner Form erwähnt wird. Dieses wird von den Behörden der Mitgliedstaaten bekanntlich regelmäßig im Rahmen des Risikomanagements angewendet und ist ein Grundprinzip für alle Stellen, die darüber zu entscheiden haben, ob ein Produkt vom Markt genommen wird oder nicht.
- 3.6.2 Angesichts der fehlenden Bezugnahme auf das Vorsorgeprinzip sollte nach Ansicht des EWSA gleichwohl deutlicher herausgearbeitet werden, dass die Beweislast immer bei den Wirtschaftsakteuren liegt, was bedeutet, dass diese nicht geltend machen können, dass die Behörden die fehlende Sicherheit oder andere vom Produkt ausgehende Gefahren nachweisen müssen.
- 3.7 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Mitgliedstaaten mindestens alle drei Jahre eine allgemeine Strategie für die Marktüberwachung festlegen müssen.
- 3.7.1 Der EWSA ist jedoch der Ansicht, dass die von den Behörden ergriffenen Maßnahmen von der Europäischen Kommission regelmäßig überwacht werden müssen.
- 3.8 Der EWSA misst einem RAPEX-Mechanismus (Schnellwarnsystem für gefährliche Verbraucherprodukte) für den koordinierten und wirksamen Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten größte Bedeutung bei, stellt jedoch fest, dass in den letzten Jahren bei Meldungen von gefährlichen Produkten durch Mitgliedstaaten an die Kommission

normalerweise weder die Behörden noch die Kommission selbst die Verbraucher oder gar ihre repräsentativen Organisationen informiert haben, es sei denn, es wurden die erforderlichen Maßnahmen ergriffen, insbesondere Rückrufaktionen, an denen sich die Verbraucher ja beteiligen müssen. Diese Feststellung gilt auch für die Fälle, in denen die Behörden eines Mitgliedstaats mit dem betroffenen Wirtschaftsakteur beschließen, das Produkt vom Markt zu nehmen, ohne die anderen Mitgliedstaaten davon unterrichten, wodurch oftmals das Vorsorgeprinzip unterlaufen wird.

- 3.8.1 Der EWSA unterstreicht zudem, dass dieser Mechanismus auch auf die Fälle abgestimmt werden muss, in denen das Produkt vernichtet werden muss, um so eine stärkere Integration und Information der Verbraucher über solche Fälle zu erreichen.
- 3.8.2 Unbeschadet der Wahrung des Grundsatzes der Vertraulichkeit und des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen sollte in diesem Sinne nach Ansicht des EWSA nicht nur die Kommission zur regelmäßigen Berichterstattung über RAPEX verpflichtet werden, sondern auch die Verbraucher und Unternehmen und ihre repräsentativen Organisationen Zugang zu mehr Informationen als den öffentlich verfügbaren erhalten. Es ist für die Verbraucher nämlich vielfach schwierig, Kenntnis davon zu erlangen, dass ein Produkt als unsicher eingestuft wurde, und dann entsprechend zu handeln.
- 3.8.3 Zudem muss diese Verordnung der Rechtsakt sein, der sämtliche Bestimmungen über das EU-System für den schnellen Informationsaustausch beinhaltet, einschließlich Definition, Kontaktstellen, Modalitäten und Verfahren für den Informationsaustausch, für die Teilnahme am System zugelassene externe Stellen (darunter Verbraucherorganisationen) und Vorschriften für die Meldung.
- 3.9 Darüber hinaus betont der EWSA wie bereits in früheren Stellungnahmen, dass die gemeinsame europäische Zollstrategie gestärkt werden muss, um den Einsatz der materiellen und personellen Ressourcen für die Umsetzung der in diesem Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen zu optimieren. Dabei sollten auch die Möglichkeiten der neuen Technologien und der Innovation bei uneingeschränkter Gewährleistung des Schutzes der personenbezogenen Daten der Bürger und unter besonderer Berücksichtigung der KMU und der Verbraucher genutzt werden.
  - 3.9.1 Der EWSA empfiehlt zu diesem Zweck die Intensivierung der Amtshilfevereinbarungen mit den Handelspartnern, u. a. im Rahmen der WTO oder der kürzlich ausgehandelten Partnerschaftsabkommen mit Japan und Kanada.
  - 3.9.2 Der EWSA macht außerdem auf das Problem der Bekämpfung von Betrug, Produktpiraterie und Verfälschung aufmerksam, das erhebliche Auswirkungen auf die allgemeine Produktsicherheit, insbesondere im Zusammenhang mit den Einfuhren in die EU hat.
  - 3.9.3 Er betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit einer ambitionierten Politik, die eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beim Informationsaustausch ermöglicht, sodass bei erheblichen unerwünschten Wirkungen von Produkten schneller gehandelt werden kann. Dies ist notwendig angesichts der zahlenmäßigen Zunahme betrügerischer oder verfälschter Erzeugnisse und der begrenzten Ressourcen der Mitgliedstaaten für die Kontrolle dieses

Phänomens, was zu einem erhöhten Risiko für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher führt.

- 3.9.4 Schließlich bekräftigt der EWSA seinen bereits in einer früheren Stellungnahme dargelegten Standpunkt, das „die Mitglieder und Beschäftigten der Überwachungsorgane und Zollbehörden [...] jede Gewähr für ihre Ehrenhaftigkeit und Unabhängigkeit bieten und bei der Ausübung ihrer Aufgaben gegen Druck und eventuelle Bestechungsversuche geschützt sein [müssen]“<sup>9</sup>.
- 3.10 In Bezug auf die von der EU vorgenommene Bewertung der im Binnenmarkt kontrollierten Produkte, welche den Harmonisierungsrechtsvorschriften unterliegen, muss die Europäische Kommission nach Ansicht des EWSA unbeschadet der spezifischen Befugnisse der nationalen Behörden unbedingt berechtigt sein, die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung des Harmonisierungsziels zu bewerten und dadurch eine Rechtsunsicherheit zu verhindern, die den freien Warenverkehr sicherer Produkte gefährden könnte.
- 3.11 Wie er bereits in einer früheren Stellungnahme festgestellt hat, setzt sich der EWSA außerdem dafür ein, Bestimmungen für die Schaffung einer europaweiten Verletzungsdatenbank aufzunehmen, die sich auf alle Arten von Verletzungen erstreckt. Diese soll:
- a) den Marktüberwachungsbehörden fundiertere Entscheidungen im Zusammenhang mit der Risikobewertung ermöglichen;
  - b) eine Grundlage für Präventivmaßnahmen und für Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit schaffen und den Normungsfachleuten die Entwicklung besserer Produktnormen gestatten;
  - c) den Herstellern die Anpassung der Entwicklung neuer Produkte an Sicherheitsaspekte erleichtern;
  - d) zur Bewertung der Wirksamkeit von Präventivmaßnahmen und zur Festlegung von Prioritäten für die Politikgestaltung dienen.
- 3.12 In diesem Zusammenhang schlägt er vor, eine Rechtsgrundlage für eine europäische Verletzungsdatenbank zu schaffen, wobei die Europäische Kommission die koordinierte Erfassung der Daten aus den Mitgliedstaaten sowie den reibungslosen Betrieb dieser Datenbank unterstützt.

#### 4. **Besondere Bemerkungen**

##### 4.1 Vorschlag „Konformität“ (COM(2017) 795 final)

###### 4.1.1 Artikel 1

- 4.1.1.1 Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass neben dem Schutz von Gesundheit und Sicherheit auch der Umweltschutz und öffentliche Interessen genannt werden.

---

<sup>9</sup> [ABL C 271 vom 19.9.2013, S. 86](#), Ziffer 1.6.

#### 4.1.2 Artikel 5

4.1.2.1 Der EWSA spricht sich bei den meisten Konsumgütern gegen Konformitätserklärungen aus, da diese im Allgemeinen einseitige Erklärungen des Herstellers sind, dass das Produkt den EU-Rechtsvorschriften über Produktsicherheit entspricht. Diese Erklärungen stiften häufig Verwirrung, wobei Herkunft und Zulassung des Produkts miteinander verwechselt werden.

4.1.2.2 Vor kurzem haben mehrere Verbraucherschutzorganisationen eine Reihe von Bedenken zu diesen Konformitätssystemen vorgebracht – die gleichen Bedenken, die seinerzeit in Bezug „CE-Kennzeichnung“ auftraten. Diesbezüglich fordert der EWSA, diese Konformitätserklärung auf der betreffenden Website einzustellen, und zwar auf der Seite mit der technischen Produktdokumentation. Die Konformitätserklärung darf daher für den Empfänger weder verwirrend noch irreführend sein.

#### 4.1.3 Artikel 10 und 14

4.1.3.1 Der EWSA begrüßt, dass der vorliegende Vorschlag auf die Schaffung eines kohärenten Systems der Marktüberwachung in den einzelnen Mitgliedstaaten abzielt. Der Vorschlag enthält zwar Vorschriften über die Verpflichtungen, Befugnisse und die Organisation der Marktüberwachung, aber keinerlei Aussagen über die Kapazitäten und den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten in Bezug auf die technischen, personellen und finanziellen Ressourcen, was zu Unstimmigkeiten in der Produktüberwachung in der Europäischen Union führen kann.

4.1.3.2 Unbeschadet der den Behörden übertragenen Befugnisse werden nach Ansicht des EWSA nur wenige Verpflichtungen, aber viele Vorrechte für sie festgelegt, so z. B. die Befugnis, die Nutzer in ihrem Gebiet innerhalb einer angemessenen Frist über die als gefährlich eingestuften Produkte zu informieren.

#### 4.1.4 Artikel 18

4.1.4.1 Der EWSA weiß nicht, warum die Kommission in diesem Artikel die bereits 2013 vorgeschlagenen Bestimmungen – Auflistung von Kriterien für die Entscheidungen der Behörden sowie alle Folgemaßnahmen wie die Verpflichtungen für die Wirtschaftsakteure und spätere Maßnahmen der Behörden – unerwähnt lässt. Es bleibt nämlich für die Wirtschaftsakteure unklar, ob Meldungen an RAPEX Folgemaßnahmen mit sich bringen und ob die Wirtschaftsakteure die betreffenden Produkte tatsächlich vom Markt nehmen.

4.1.4.2 In Bezug auf das Verfahren für den Rückruf von Produkten misst der EWSA den den Verbrauchern zur Verfügung gestellten Informationen größte Bedeutung bei. Deshalb unterstreicht er, dass diese Informationen klar angegeben und die Behörden zu ihrer Veröffentlichung verpflichtet sein müssen. Darüber hinaus muss auch das Verfahren für die Bekanntmachung von Rückrufen geregelt werden, um sicherzustellen, dass die Verbraucher Informationen über den Rückruf nicht mit einer Werbebotschaft für das Produkt verwechseln.

#### 4.1.5 Artikel 26

4.1.5.1 Der EWSA hält es für grundlegend, in dem Artikel ausdrücklich eine Bestimmung vorzusehen, wonach die Behörden der Mitgliedstaaten über die erforderlichen Befugnisse und Ressourcen zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung ihrer Aufgaben in Bezug auf die physischen Kontrollen und Laborprüfungen verfügen müssen.

#### 4.1.6 Artikel 27

4.1.6.1 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass es unbeschadet der angeführten Bestimmungen eine allgemeine Klausel geben sollte, wonach die Marktüberwachungsbehörden von den für die Kontrollen an den Außengrenzen zuständigen Behörden verlangen können, dass diese das Inverkehrbringen von Produkten verhindern, mit denen ein nachweisliches Risiko für Gesundheit, Sicherheit, Umwelt oder andere öffentliche Interessen verbunden ist.

#### 4.1.7 Artikel 32

4.1.7.1 Der EWSA betont, dass die Organisationen der Zivilgesellschaft, insbesondere die Verbraucherschutzverbände, in dieses Netz einbezogen werden müssen, um mehr Transparenz bezüglich der Ergebnisse der Mitgliedstaaten bei der Marktüberwachung zu gewährleisten.

#### 4.1.8 Artikel 61

4.1.8.1 Der EWSA begrüßt, dass im Vorschlag ein gesonderter Artikel über die Sanktionen enthalten ist, die gegenüber den Wirtschaftsakteuren abschreckend wirken sollen, damit sie keine gefährlichen Produkte auf den Markt bringen.

4.1.8.2 Der EWSA befürwortet deshalb insbesondere Artikel 61 Absatz 3, wonach der Betrag der Sanktionen bei wiederholten Verstößen angehoben werden kann.

#### 4.2 Vorschlag „Anerkennung“ (COM(2017) 796 final)

##### 4.2.1 Artikel 4

4.2.1.1 Der EWSA äußert Zweifel an der Wirksamkeit dieses Grundsatzes, insbesondere in Bezug auf Artikel 4 Absatz 3, in dem festgelegt ist, dass die Wirtschaftsakteure für die Abgabe dieser Erklärung verantwortlich sind. Denn für die Verbraucher könnte diese Bestimmung die gleiche Wirkung wie die CE-Kennzeichnung haben, mit der zu keinem Zeitpunkt verhindert werden konnte, dass gefährliche Produkte ungeachtet einer entsprechenden Erklärung auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht wurden.

4.2.1.2 Legt der Wirtschaftsakteur die entsprechende Erklärung nicht vor, sollte nach Auffassung des EWSA – unbeschadet von Artikel 4 Absatz 8 – eine angemessene Frist festgelegt werden, damit die Behörden die Informationen über die Konformität überprüfen können.

#### 4.2.2 Artikel 5

4.2.2.1 Der EWSA bekräftigt seinen Standpunkt, dass das Vorsorgeprinzip als Kriterium für die Prüfung der Produkte aufgenommen werden muss, was insbesondere für Absatz 5 dieses Artikels gilt.

#### 4.2.3 Artikel 6

4.2.3.1 Im Hinblick auf die Rechte der Verbraucher, insbesondere den Schutz der Gesundheit, Sicherheit und Schutz der Umwelt und des öffentlichen Interesses teilt der EWSA nicht die in diesem Artikel enthaltene Sicherheitsannahme. Er ist der Ansicht, dass das Produkt, auch wenn die Prüfung gemäß Artikel 5 erfolgt ist, so lange nicht in Verkehr gebracht werden darf, bis eine endgültige Entscheidung durch die zuständige Behörde des Mitgliedstaats ergangen ist.

Brüssel, den 23. Mai 2018

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

---