KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 14.2.2007
KOM(2007)35 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Der Binnenmarkt für Waren als Eckpfeiler der Wettbewerbsfähigkeit der EU

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Der Binnenmarkt für Waren als Eckpfeiler der Wettbewerbsfähigkeit der EU

(Text von Bedeutung für den EWR)

Diese Mitteilung wird im Kontext der laufenden Überprüfung der Binnenmarktpolitik für das 21. Jahrhundert vorgelegt. Darin wird eine der vier Grundfreiheiten, nämlich der freie Warenverkehr, in knapper Form analysiert sowie eine Reihe konkreter neuer, zu dessen Verbesserung konzipierter Initiativen vorgestellt und erläutert.

Die größten technische Hindernisse für den freien Warenverkehr innerhalb der EU sind heute entweder beseitigt oder sind erst gar nicht entstanden. Unternehmen und Bürger sind im Allgemeinen mit der derzeitigen Funktionsweise des Binnenmarkts für Waren zufrieden.

Allerdings ergab eine öffentliche Konsultation zur Zukunft des Binnenmarkts, dass der Binnenmarkt für Waren einige erhebliche Mängel aufweist, die sich immer noch nachteilig auf Unternehmen und Verbraucher auswirken. So sind beispielsweise bestimmte Interessengruppen der Auffassung, dass ihnen aufgrund nationaler technischer Vorschriften die Beteiligung am freien Warenverkehr in der EU immer noch nicht in vollem Umfang möglich ist. Dies bedeutet auch, dass die Verbraucher gewisse Produkte nicht auf den nationalen Märkten vorfinden und dass ihre Auswahl dadurch eingeschränkt ist. Interessengruppen beklagen etwa auch, dass die derzeitigen Anforderungen der EU für die Vermarktung von Produkten nicht immer eindeutig und konsistent sind und dass die CE-Kennzeichnung auf Produkten zu wünschen übrig lässt. Die Verbraucher sind sich über die eigentliche Bedeutung der CE-Kennzeichnung nicht im Klaren, und einige Mitgliedstaaten legen bei der Anwendung der Vorschriften höhere Maßstäbe an als andere. Unter Umständen werden Konformitätsbescheinigungen in anderen Ländern nicht anerkannt und den Herstellern von Prüf- und Zertifizierungsstellen unterschiedliche Kosten in Rechnung gestellt. Überdies sind viele Bürger immer noch mit unnötigem Verwaltungsaufwand und zusätzlichen Kosten konfrontiert, wenn sie ihr Fahrzeug in ihrem Heimatland zulassen oder es dorthin verbringen wollen.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in der EU lässt sich immer noch am besten durch einen integrierten Markt ohne Grenzen steigern. Der Handel mit bestimmten Produkten innerhalb der EU ist nach wie vor mit zuviel Bürokratie, Verwaltungsaufwand und Unsicherheit verbunden. Daher werden in dieser Mitteilung gemäß den Prinzipien der besseren Rechtsetzung vier neue Initiativen zur weiteren Erleichterung des freien Warenverkehrs sowie zur Vereinfachung und Modernisierung der Regeln und Grundsätze des Binnenmarkts vorgestellt:

- Ein Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebracht werden;

- ein Vorschlag für eine Verordnung über Akkreditierung und Marktüberwachung;

- ein Vorschlag für einen Beschluss über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten;

- eine „Erläuternde Mitteilung zu den Zulassungsverfahren für Kraftfahrzeuge, die aus einem Mitgliedstaat in einen anderen verbracht wurden“.

Diese vier Initiativen sind für die neu belebte Strategie für Wachstum und Beschäftigung von grundlegender Bedeutung. Sie sind Bestandteil der neuen Ziele und Initiativen, die die Kommission im Rahmen der laufenden Überprüfung der Binnenmarktpolitik für das 21. Jahrhundert präsentieren wird.

1. EINFÜHRUNG

Der Binnenmarkt für Waren ist eines der Kernelemente der europäischen Integration. Was vor 50 Jahren als Teil einer Zollunion begann und die Abschaffung der Zölle innerhalb der Europäischen Gemeinschaft ab 1968 sowie die Einführung eines gemeinsamen Außenzolls mit sich brachte, entwickelte sich über die Jahre zu einer der tragenden Säulen für Europas Wirtschaftskraft und Stabilität. Obwohl es sich dabei um ein äußerst komplexes und umfangreiches Vorhaben handelte, gelang es der Gemeinschaft, in relativ kurzer Zeit einen Rechtsrahmen zu schaffen, der für die Bürger und die Unternehmen Erleichterungen brachte. Der Binnenmarkt für Waren ist nicht nur innerhalb der Gemeinschaft ein wichtiger Wachstumsfaktor, sondern hat auch einen starken Einfluss auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU.

Diese Mitteilung wird im Zuge der laufenden Überprüfung der Binnenmarktpolitik für das 21. Jahrhundert vorgelegt, deren Ergebnisse in zwei Etappen im Laufe des Jahres 2007 präsentiert werden. Auf einen für Februar 2007 vorgesehenen, für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates bestimmten Zwischenbericht sollen im Herbst 2007 konkretere Vorschläge folgen. In dieser Überprüfung, die auf einer 2006 durchgeführten öffentlichen Konsultation beruht, wird eine umfassende Analyse der vier Freiheiten des Binnenmarkts vorgenommen. Im Abschlussbericht wird eine Reihe von Initiativen vorgestellt, mit denen die Überlegungen ergänzt werden, die in dieser Mitteilung und den damit vorgelegten Vorschlägen ausgeführt werden.

In dieser Mitteilung werden einige neue Initiativen vorgestellt und erläutert. Sie zielen – vor dem Hintergrund von noch bestehender Unsicherheit und/oder übermäßigem Verwaltungsaufwand bei der EU-weiten Vermarktung bestimmter Produkte – auf den weiteren Ausbau des freien Warenverkehrs ab.

2. DER BINNENMARKT FÜR WAREN FUNKTIONIERT GUT…

Der Binnenmarkt für Waren führte zu einer Vertiefung der Beziehungen zwischen den europäischen Volkswirtschaften sowie zu einer starken Zunahme des Handels zwischen den Mitgliedstaaten. Auf den Intra-EU-27-Handel entfallen zwei Drittel des gesamten Handelsvolumens. **Daran lässt sich die Bedeutung des Handels zwischen den 27 Mitgliedstaaten im Vergleich zum Handel mit der übrigen Welt erkennen.**

Heute könnte man sich in der EU ein Leben ohne Produkte aus dem Ausland kaum mehr vorstellen. In jedem Geschäft in der EU gibt es jetzt eine viel größere Auswahl an Produkten von besserer Qualität. Sogar Waren des täglichen Gebrauchs werden nicht mehr nur im Inland hergestellt, sondern aus ganz Europa eingeführt. Der Binnenmarkt für Waren kommt aber nicht nur den EU-Bürgern zugute. Die Unternehmen können wesentlich effizienter arbeiten, wenn die mit der Erfüllung von Vorschriften verbundenen Kosten sinken und die Harmonisierung nationaler technischer Vorschriften zusätzliche Einsparungen ermöglicht.

Mit dem Binnenmarkt für Waren wurden fast alle Versprechen gehalten, die in dem 1985 vorgelegten Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarkts eingegangen wurden. Durch die Artikel 28 bis 30 EG-Vertrag sowie durch abgeleitetes EG-Recht

wurden **nahezu alle technischen Hemmnisse für den Intra-EU-Handel mit Waren** und insbesondere in der Lieferkette auftretende Hindernisse **beseitigt**. Die Vorarbeit wurde großteils noch vor 1992 geleistet. Die bedeutendsten Hemmnisse bestehen für den Intra-EU-Handel mit Waren nach wie vor im nicht harmonisierten Bereich bzw. in anderen, gleichermaßen wichtigen Bereichen wie dem Steuerwesen (hier reicht der Grad der Harmonisierung für eine tatsächliche Beseitigung aller steuerlich bedingten Hemmnisse und Verzerrungen des Binnenmarkts nicht aus) und dem geistigen Eigentum.

Erhebungen zufolge sind die **meisten Unternehmen und Bürger mit der derzeitigen Funktionsweise des Binnenmarkts zufrieden**. Aus einer Sonderausgabe des Binnenmarktsanzeigers mit dem Titel „10 Jahre Binnenmarkt ohne Grenzen" (2002) geht hervor, dass 76 % der Unternehmen, die an dieser Erhebung teilgenommen haben und Ausfuhren in sechs oder mehr EU-Länder tätigen, die Auswirkungen des Binnenmarkts auf ihre Geschäfte positiv bewerten. Über 60 % dieser Unternehmen sind davon überzeugt, dass der Binnenmarkt zu ihren Exporterfolgen in anderen Mitgliedstaaten beigetragen hat. Eine kürzlich durchgeführte Eurobarometer-Umfrage[1] zeigt, dass drei von vier EU-Bürgern (d. h. 75 % der Bevölkerung) der Meinung sind, dass sich der Binnenmarkt für Waren vorteilhaft auswirkt.

3. … IST ABER IN RASCHEM WANDEL BEGRIFFEN

Seit der Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen am 1. Januar 1993 hat sich die Situation innerhalb und außerhalb der Europäischen Union grundlegend geändert.

- **Der Verbraucher profitiert von den Vorteilen des Binnenmarkts für Waren:** Seit 1993 steht der Binnenmarkt für Waren im Dienste der Beseitigung aller technischen Hemmnisse in der Lieferkette, so dass ein Produkt dem Verbraucher auf lokaler Ebene angeboten werden kann. Ein Produkt war für den Verbraucher fast nur in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, erhältlich. Die Beschaffung von Informationen über weitere, in anderen EU-Ländern zum Verkauf stehende Produkte war schwierig und zeitaufwändig. Jetzt wird die typische Lieferkette der frühen 1990er Jahre durch neue Lieferketten ergänzt. Aufgrund von Faktoren wie der zunehmenden Nutzung des Internet, der Abschaffung der Grenzkontrollen innerhalb der EU, der Einführung des Euro und sinkender Transportkosten haben die Kunden bzw. Verbraucher beim Einkaufen wesentlich mehr Wahlmöglichkeiten, was Ort, Zeitpunkt und Art des Erwerbs eines bestimmten Produkts angeht. Daher kaufen sie verstärkt Produkte (wie Kraftfahrzeuge) in anderen Mitgliedstaaten oder von zu Hause aus. Somit kommt es immer seltener vor, dass Unternehmen mit Handelshemmnissen innerhalb der EU konfrontiert sind, während dies für die Verbraucher immer häufiger zutrifft.

- **Die Produktinnovation schreitet sehr rasch voran**: Neuartige Technologien entstehen, die eine zügige Markteinführung neuer Produkte und eine größere Flexibilität der Produktionsprozesse ermöglichen.

[1] http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/index_en.htm.

- **Unternehmen müssen sich rasch auf die neuen Herausforderungen einstellen**: Die Unternehmen stehen derzeit vor großen Herausforderungen, die sowohl interner Natur sind (zunehmend rascher voranschreitende technologische Entwicklung, Qualifikationsdefizite) als auch von außen (Erwartungen der Gesellschaft an den Verbraucher-, den Umwelt- und den Gesundheitsschutz) an sie herangetragen werden. Gleichzeitig ist ein neues, durch hohe Mobilität gekennzeichnetes Weltwirtschaftssystem entstanden. Die Unternehmen der EU sehen sich mit einer zunehmenden Internationalisierung der Weltwirtschaft konfrontiert, die durch verbesserte Verkehrsanbindungen, sinkende Kommunikationskosten, den Abbau von Handelshemmnissen sowie durch eine Verschärfung des Wettbewerbs aufgrund neuer weltweiter Mitbewerber begünstigt wird.

4. … UND ES GIBT KEINEN GRUND FÜR SELBSTZUFRIEDENHEIT

Trotz zahlreicher Erfolge ist **der Binnenmarkt für Waren kein abgeschlossenes Projekt**. Es gilt, den jüngsten technologischen Neuerungen, dem von der Globalisierung geprägten Umfeld und den sich ändernden Ansprüchen der Verbraucher Rechnung zu tragen. Die Verbesserung des Binnenmarkts ist ein kontinuierlich fortschreitender Prozess, der laufend Engagement, Wachsamkeit und Anpassung an neue Entwicklungen erfordert.

Die Kommission hat im April 2006 eine **öffentliche Konsultation zur Zukunft des Binnenmarkts** eingeleitet. Aus den Ergebnissen dieser Konsultation[2] geht hervor, dass trotz der Zufriedenheit vieler Interessengruppen mit den bisher beachtlichen Errungenschaften **zwei Aspekte des Binnenmarkts für Waren als problematisch** angesehen werden:

- **Nationale technische Vorschriften stellen nach wie vor eine große Behinderung für den freien Warenverkehr in der EU dar**. Die – vor allem in den nicht harmonisierten Produktbereichen – inkonsequente Anwendung und Durchsetzung der Bestimmungen des EG-Vertrags gilt insbesondere für KMU als Haupthindernis. Interessengruppen verweisen darauf, dass nationale technische Vorschriften immer noch zu beträchtlichen Behinderungen des freien Warenverkehrs in der EU führen, indem sie zusätzliche behördliche Kontrollen und Tests mit sich bringen. Nach der Auffassung von Interessengruppen ist das aktuelle System der Marktüberwachung stark verbesserungsbedürftig, da es in den Mitgliedstaaten kein kohärentes Konzept dafür gibt. Darüber hinaus verfügen die Mitgliedstaaten nicht über die entsprechenden Ressourcen, um mit dem ständigen Wandel der geschäftlichen Rahmenbedingungen für den Handel Schritt halten zu können.

- **Viele EU-Vorschriften sind inkonsistent oder belastend**: Interessengruppen beklagen, dass EU-Vorschriften nicht eindeutig und inkonsistent sind. So gelten beispielsweise verschiedene Definitionen für ein und dasselbe Produkt, während andere grundlegende Begriffe noch überhaupt nicht definiert wurden. Es kommt zu Überschneidungen bei den Konformitätsbewertungsverfahren, und die

[2] SEK(2006) 1215 vom 20.9.2006.

Konformitätsbewertungsstellen sind nach wie vor mit rechtlichen Hindernissen konfrontiert. Interessengruppen halten daher den Rechtsrahmen für den Warenverkehr für noch zu bruchstückhaft. Sie verweisen auch auf Unzulänglichkeiten im Zusammenhang mit der CE-Kennzeichnung, deren tatsächliche Bedeutung häufig nicht richtig verstanden wird.

Zusätzlich **entstehen** etwa im Kraftfahrzeugbereich **nach und nach neue Hindernisse für die Bürger**. Überführungen von Kraftfahrzeugen in einen anderen Mitgliedstaat geben – vor allem aufgrund der aufwändigen Genehmigungs- und Zulassungsverfahren – immer noch Anlass zu zahlreichen Beschwerden. Die häufig schwerfälligen und kostenintensiven Genehmigungsverfahren für gebrauchte Kraftfahrzeuge führen gelegentlich zu Fahrverboten für Wagen, die in einem anderem Mitgliedstaat zuvor legal im öffentlichen Straßenverkehr betrieben wurden. Die Zulassungsverfahren für Wagen, die aus einem Mitgliedstaat in einen anderen verbracht wurden, sind oft mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden.

5. AUF DEM WEG ZU LÖSUNGEN

Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zur Zukunft des Binnenmarkts lassen keine Zweifel daran, dass die **Qualität der EU-Rechtsvorschriften für den Warenverkehr verbesserungswürdig ist** und dass **die Bedürfnisse und Interessen der Bürger** im Binnenmarkt für Waren **sehr viel stärker beachtet** werden müssen.

Die Kommission legt daher die nachstehenden **vier Initiativen** vor:

- Einen Vorschlag für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig vermarktet werden, und zur Aufhebung der Entscheidung 3052/95/EG;

- einen Vorschlag für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten;

- einen Vorschlag für einen **Beschluss** des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten;

- eine „**Erläuternde Mitteilung** zu den Zulassungsverfahren für Kraftfahrzeuge, die aus einem Mitgliedstaat in einen anderen verbracht wurden“.

Mit diesen Maßnahmen sollen einige der Hauptschwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt für Waren, die durch die öffentliche Konsultation zur Zukunft des Binnenmarkts aufgezeigt wurden, durch die nachstehenden Lösungsansätze ausgeräumt werden:

5.1. Beseitigung starker, durch nationale technische Vorschriften bedingter Hemmnisse für den freien Warenverkehr

Der Grundsatz des freien Warenverkehrs ist im EG-Vertrag verankert und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. **Gemäß EG-Vertrag sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Produkte zuzulassen, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt oder vermarktet werden** und nicht Gegenstand gemeinschaftsweiter Harmonisierung sind, sofern sich eine Handelsbeschränkung nicht konkret durch übergeordnete Gründe des Allgemeininteresses wie den Schutz der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt rechtfertigen lässt. Demzufolge können bestimmte nationale Hemmnisse durchaus begründet sein, andere dagegen nicht.

In der Praxis sind jedoch **technische Hemmnisse für den freien Warenverkehr in der EU noch weit verbreitet**. Technische Hemmnisse entstehen durch nationale Vorschriften, durch die Unternehmen verpflichtet werden, im Herkunftsmitgliedstaat rechtmäßig vermarktete Produkte an die Vorschriften des Bestimmungsmitgliedstaats anzupassen. In einer Erhebung gaben ca. 35 % der Unternehmen an, Probleme mit technischen Vorschriften in einem anderen Mitgliedstaat zu haben, und etwa 50 % der Unternehmen erklärten, sich für eine Anpassung ihrer Produkte an diese Vorschriften entschieden zu haben[3].

Mehrere Faktoren liefern eine Erklärung dafür, dass es derartige Hemmnisse nach wie vor gibt. Vielen Unternehmen fehlt es an Fachwissen, Zeit, Personal und Geld zur Durchsetzung ihrer Rechte in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihre Produkte verkaufen wollen. Zudem sind sich Unternehmen und nationale Behörden vielerorts der Bedeutung des Grundsatzes des freien Warenverkehrs nicht voll und ganz bewusst. Oft ist dem geltenden Recht nicht zweifelsfrei zu entnehmen, wer in strittigen Fällen die Beweislast trägt. Überdies gehen Unternehmen, die ihre Produkte in einem anderen Mitgliedstaat in Verkehr bringen wollen, ein Risiko ein. Unternehmen können im Voraus nur schwer feststellen, ob sie ihre Produkte in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig verkaufen können. Allerdings bestätigte der Gerichtshof den Grundsatz, dass Mitgliedstaaten verpflichtet sind, für Schäden Ersatz zu leisten, die dem Einzelnen durch dem jeweiligen Mitgliedstaat anzulastende Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht entstehen. Diese Unsicherheit führt in der Praxis dazu, dass Unternehmen Risiken vermeiden wollen: Sie „gehen auf Nummer sicher“, indem sie möglichen Auseinandersetzungen oder Diskussionen mit den nationalen Behörden des Mitgliedstaates, für den das Produkt bestimmt ist, ausweichen.

---

[3] Zweiter Zweijahresbericht über die Anwendung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung im Binnenmarkt – KOM(2002) 419 endg. vom 23. Juli 2002.

Der **Grundsatz des freien Warenverkehrs ist im EG-Vertrag verankert** und war Gegenstand zahlreicher Urteile des Europäischen Gerichtshofs. Es muss jetzt verstärkt daran gearbeitet werden, ihn in vollem Umfang umzusetzen, so dass in einem Mitgliedstaat rechtmäßig vermarktete Produkte auch in anderen EU-Ländern auf den Markt kommen können. Mit dem *Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebracht werden, und zur Aufhebung der Entscheidung 3052/92/EG* wird daher gewährleistet, dass sich Unternehmen auf diesen im EG-Vertrag verankerten Grundsatz verlassen können und dass die nationalen Behörden über die entsprechenden Umsetzungsinstrumente verfügen.

Transparenz und Effizienz sind die hinter diesem Vorschlag stehenden Grundgedanken: Es geht darum, den Informationsaustausch zwischen Unternehmen und nationalen Behörden transparent zu gestalten und durch Vermeidung von Überschneidungen bei Überprüfungen und Tests die Effizienz zu steigern, ohne dass die Mitgliedstaaten auf ein hohes Maß an Schutz für Verbraucher und Umwelt verzichten müssten. In dem Vorschlag wird insbesondere auf die Beweislast eingegangen, indem die administrativen Anforderungen festgelegt werden, die im Falle der Verweigerung des Marktzugangs für ein Produkt gelten. Gemäß diesem Vorschlag muss der Mitgliedstaat, für den das Produkt bestimmt ist, schriftlich rechtfertigen, welche technischen oder wissenschaftlichen Erwägungen ihn davon abhalten, das Produkt auf seinem Markt zuzulassen. Die Wirtschaftsteilnehmer werden auch berechtigt sein, für ihren Standpunkt einzutreten und den zuständigen Behörden fundierte Argumente zu liefern.

5.2. Vorrang für die Sicherheit bei der Markteinführung von Produkten

Der schrittweise Ausbau des Binnenmarkts für Waren führte zu einem **Flickwerk an Regeln und Verfahren**. Einige davon stellen für Unternehmen und Aufsichtsbehörden eine große Belastung dar und bringen unnötig hohe Verwaltungskosten bzw. rechtliche Unvereinbarkeiten bei der Anwendung mit sich. Obwohl mit den technischen Vorschriften eigentlich ein höheres Maß an Gesundheit und Sicherheit gewährleistet werden sollte, können sie auch zu Instrumenten der Marktabschottung werden.

Erstens gilt es, die Vorschriften für die **Konformitätsbewertung** von Produkten für Unternehmen und Behörden erheblich zu vereinfachen. Unter den derzeitigen Voraussetzungen müssen einige Produkte diverse Verfahren durchlaufen, um die in verschiedenen Richtlinien festgelegten Anforderungen zu erfüllen. In vielen Bereichen müssen Unternehmen sicherstellen, dass ihr Produkt nicht nur einer Vorschrift, sondern einer ganzen Reihe von gesetzlichen Regelungen entspricht. Aufgrund unterschiedlicher Formulierungen und Begriffe wird es für Unternehmen zunehmend schwieriger, die für sie geltenden rechtlichen Verpflichtungen richtig zu verstehen. Um die Vorschriften korrekt anzuwenden, sind sie daher vermehrt auf juristisches Fachwissen angewiesen. In einigen Fällen sind die Hersteller sogar gezwungen, ein und dasselbe Produkt bei verschiedenen Prüfstellen nach unterschiedlichen Richtlinien zertifizieren zu lassen. Überdies ist es notwendig geworden, die Kompetenz, Unparteilichkeit und Integrität von Konformitäts-

bewertungsstellen von einer unabhängigen Einrichtung verbindlich feststellen zu lassen.

Zweitens ist die **Marktüberwachung** von entscheidender Bedeutung für den Schutz der Verbraucher vor unsicheren oder nichtkonformen Produkten. Die Sicherheit auf den europäischen Märkten hängt stark von der aktiven und einheitlichen Durchführung der gemeinschaftlichen Produktsicherheitsvorschriften ab. Allerdings verfügen die nationalen Behörden nicht über die für eine effiziente und kohärente Marktüberwachung erforderlichen Mittel. Sie stehen ständig vor neuen Herausforderungen, wie etwa dem raschen Wandel der Volkswirtschaften, neu auf den Markt gebrachten Produkten und einer wachsenden Anzahl von Einfuhren aus Drittländern. Darüber hinaus wird es aufgrund der zunehmenden Internationalisierung und Komplexität des Geschäftsverkehrs immer schwieriger, die Akteure in der Vertriebskette zu identifizieren, und bei Problemen gelingt es den Behörden oft nicht, den richtigen Ansprechpartner zu ermitteln.

Die derzeitige Organisation der Marktüberwachung in der EU ist für einen Binnenmarkt ohne Grenzen nicht mehr angemessen. Innerhalb der Gemeinschaft herrscht ein freier, durch keinerlei Kontrollpunkte behinderter Warenverkehr, die Befugnisse der nationalen Behörden sind allerdings auf ihr jeweiliges Hoheitsgebiet beschränkt.

Dies hat zur Folge, dass unsichere Produkte unentdeckt bleiben und auf den Markt gebracht werden. Diese Produkte stellen häufig eine gesundheitliches und finanzielles Risiko für den Verbraucher dar. Ferner führt diese Situation – insbesondere in preissensiblen Bereichen – auch zu einem ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil für Wirtschaftsakteure, die sich nicht an die Regeln halten. Durch die Nichtbeachtung von technischen oder administrativen Anforderungen können sie erhebliche Einsparungen erzielen und ihre Produkte zu günstigeren Preisen anbieten als die Mitbewerber, die die gesetzlichen Auflagen erfüllen.

Daher muss die Marktüberwachung im gesamten grenzenlosen Binnenmarkt koordiniert und ausgebaut werden, in dem in vielen Fällen EU-weit abgestimmte Maßnahmen erforderlich sind.

Drittens ist ein besserer Schutz der **CE-Kennzeichnung** erforderlich. In der Theorie stellt sich der Zweck der CE-Kennzeichnung einfach dar: Sie zeigt den mit dem Rechtsvollzug betrauten Behörden und den Verbrauchern an, dass der Hersteller erklärt, bei seinem Produkt alle geltenden EG-Richtlinien eingehalten zu haben. Für ein mit der CE-Kennzeichnung versehenes Produkt gilt innerhalb der Gemeinschaft der freie Warenverkehr.

Überdies sind sich viele innerhalb und außerhalb der EU ansässige Handelsunternehmer nicht immer über die Bedeutung der CE-Kennzeichnung im Klaren, und manche damit gekennzeichnete Produkte erfüllen die Rechtsvorschriften nicht. In der Regel bieten diese Produkte nicht das gleiche Sicherheitsniveau wie konforme Produkte und stellen daher für die Verbraucher ein erhebliches Risiko dar. Außerdem könnten nichtkonforme Produkte zu niedrigeren Kosten hergestellt werden. Diese Situation führt daher zu einem ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil für Wirtschaftsakteure, die sich nicht an die Regeln halten.

Der *Vorschlag für einen Beschluss über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten* wird für eine **Vereinheitlichung der einzelnen Konformitätsbewertungsverfahren** für Produkte sorgen, so dass Überschneidungen vermieden und aufwändige Verfahren vereinfacht werden. Er wird auch harmonisierte Bestimmungen für künftige Rechtsvorschriften enthalten.

Parallel dazu wird die Kommission den rechtlichen Schutz der CE-Kennzeichnung durch deren Registrierung als Kollektivmarke gewährleisten. Dank dieses neuartigen Schutzes werden die Behörden rasch und effizient gegen Missbrauch vorgehen können. Damit werden auch Unternehmen, die die Vorschriften beachten, vor unlauteren Händlern geschützt, die Produkte mit der CE-Kennzeichnung versehen, die dem in der EU vorgeschriebenen hohen Schutzniveau nicht entsprechen.

Der *Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung der Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten* wird eine Erleichterung der Konformitätsbewertung durch die **Akkreditierung** von Labors und Prüfanstalten bringen, so dass deren Bescheinigungen und Prüfberichte EU-weit problemlos akzeptiert werden.

Die Sicherheit der Verbraucher steht nach wie vor an erster Stelle. Der *Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung der Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten* wird sich daher auch positiv auf die **Marktüberwachung** in der gesamten EU auswirken, so dass nichtkonforme Produkte leicht erkannt und vom Markt genommen werden können.

5.3. Unterstützung für die Bürger bei der Verbringung ihres Fahrzeugs in einen anderen Mitgliedstaat

Die Kommission hat in der „Bürgernahen Agenda“[4] die Beseitigung bestimmter Hemmnisse für Bürger angekündigt. Derartige Hemmnisse treten oft auf, wenn Bürger Kraftfahrzeuge in einem anderen Mitgliedstaat kaufen. Während durch einige Maßnahmen (wie zum Beispiel die EG-Fahrzeugtypgenehmigung und die neue Gruppenfreistellungsverordnung für das Kfz-Gewerbe) der Kauf von Fahrzeugen im Ausland wesentlich erleichtert wurde, sind viele Bürger immer noch mit unnötigem Verwaltungsaufwand und zusätzlichen Kosten konfrontiert, wenn sie ihr Fahrzeug in ihrem Wohnsitzland zulassen oder es dorthin verbringen wollen. Aufgrund der zahlreichen praktischen Probleme, die durch bürokratische Zulassungsformalitäten entstehen, lassen sich immer noch viele Bürger davon abhalten, ein Fahrzeug im Ausland zu kaufen.

[4] KOM(2006) 211 vom 10.5.2006.

Wahrscheinlich werden die meisten derartigen Probleme auf lange Sicht der Vergangenheit angehören, wenn für alle Fahrzeuge die harmonisierte Zulassungsbescheinigung gilt.

Deshalb hat die Kommission beschlossen, eine *Erläuternde Mitteilung zu den Zulassungsverfahren für Kraftfahrzeuge, die aus einem Mitgliedstaat in einen anderen verbracht wurden* vorzulegen. Diese Mitteilung gibt einen umfassenden Überblick über die Grundsätze der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, die die Zulassung neuer Kraftfahrzeuge in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Kaufes und die erneute Zulassung von Kraftfahrzeugen, die vorher in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen waren, betreffen. Dabei werden die neueste Entwicklung des Gemeinschaftsrechts und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes berücksichtigt.

Diese Mitteilung wird als Grundlage für einen Leitfaden für die Bürger über die Verbringung von Kraftfahrzeugen innerhalb der EU dienen.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Die weitere Verbesserung des Binnenmarkts für Waren zum Nutzen von Unternehmen und Bürgern stellt eine der Hauptprioritäten der Europäischen Kommission dar. Die wesentlichen Forderungen sind jenen der Jahre 1985 und 1993 nicht ganz unähnlich, als die Kommission ihr Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarkts vorlegte bzw. der Binnenmarkt verwirklicht wurde. Damals wie heute lässt sich die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in der EU am besten durch einen integrierten Markt ohne Grenzen steigern. Eine Optimierung des Binnenmarkts für Waren trägt somit entscheidend zur neubelebten Strategie für Wachstum und Beschäftigung bei und ermöglicht es der EU, sich in einer globalisierten Wirtschaft zu behaupten, in der sich unsere wichtigsten Handelspartner zu großen Märkten zusammengeschlossen haben. Diese vier Initiativen sind ein wichtiger Schritt in diese Richtung und ein wesentlicher Bestandteil der neuen Binnenmarktstrategie für das 21. Jahrhundert.