

5.4 Nach Auffassung des EWSA muss die Bank dem Gericht unverzüglich mitteilen, auf welche Weise der Beschluss umgesetzt wurde; diese Mitteilung kann auch auf elektronischem Weg erfolgen.

5.5 Der EU-Rechtsakt braucht keine spezifischen Regeln für den Fall zu enthalten, dass mehrere Gläubiger auf dasselbe Bankkonto zugreifen wollen; der EWSA ist dafür, die einzelstaatlichen Gesetze anzuwenden.

5.6 Zu der Frage der Umwandlung der Sicherungsmaßnahme in eine vollstreckbare Maßnahme ist der EWSA der Auffassung,

dass sich dies — in Übereinstimmung mit den anwendbaren allgemeinen Kollisionsregeln — nach dem Recht des Staates richten sollte, der für diese Vollstreckung zuständig ist.

5.7 Und schließlich macht der Ausschuss die Kommission insbesondere darauf aufmerksam, dass ein Mechanismus für die Übersetzung der für die Durchführung dieser Maßnahme erforderlichen Dokumente vorgesehen werden muss, ähnlich wie in Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b) der Verordnung (EG) Nr. 1896/2006 vom 12. Dezember 2006 beschrieben.

Brüssel, den 26. September 2007

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Dimitris DIMITRIADIS

### **Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vereinfachung des Regelungsumfeldes für den Maschinenbau“**

(2008/C 10/03)

Die Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Frau Margot WALLSTRÖM und Herr Günter VERHEUGEN, beschlossen am 8. Januar 2007, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um eine Sondierungsstellungnahme zu folgendem Thema zu ersuchen: „*Vereinfachung des Regelungsumfeldes für den Maschinenbau*“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 18. Juli 2007 an. Berichtersteller war Herr IOZIA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 438. Plenartagung am 26./27. September 2007 (Sitzung vom 26. September) mit 138 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

#### **1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 Die europäische Maschinenbauindustrie ist eine Spitzen- und Schlüsselindustrie der europäischen Wirtschaft. Im Jahr 2006 wurde von über 130 000 Maschinenbauunternehmen, die mehr als ein Drittel ihrer Produktion exportieren, ein Gesamtumsatz von mehreren 100 Mrd. EUR erzeugt. In der Maschinenbauindustrie und in der elektromechanischen Industrie, die eine bedeutsame Wertschöpfung aufweisen, sind in der EU über vier Mio. hochqualifizierte Arbeitnehmer beschäftigt.

1.2 Der Maschinenbau und die elektromechanische Industrie können dank ständiger Fortbildung, dem Austausch von Erfahrungen und bewährter Verfahren, der Bewahrung einer sehr hohen Wettbewerbsfähigkeit sowie ihrer Fähigkeit zur Durchdringung der Weltmärkte mehr als andere Branchen dazu beitragen, die Ziele der Lissabon-Agenda zu erreichen.

1.3 Der Ausschuss unterstützt die Initiative der Kommission zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Branche und zur Verbesserung des rechtlichen Bezugsrahmens mittels einer besseren und wirksameren Regulierung, die der durch die Existenz zehntausender kleiner und mittlerer Unternehmen gekennzeichneten Realität dieser Branche Rechnung trägt. „Bessere Rechtsetzung“ bedeutet — zumindest für diese Branche — keine Rechts-

vorschriften zu erlassen, sondern einen stabilen, transparenten und leicht anwendbaren Regelungsrahmen zu schaffen, der mit möglichst geringen Verwaltungskosten einhergeht.

1.4 Der Ausschuss begrüßt es, von der Kommission mit der sensiblen Aufgabe betraut worden zu sein, im Rahmen der Aktivitäten der Gesetzgebungsorgane für eine bessere und einfachere Rechtsetzung mit möglichst breitem Konsens die Bereiche für die Vereinfachung der bestehenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auszumachen.

1.5 Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass gegenwärtig verschiedene für die Branche relevante Gesetzgebungsinitiativen erarbeitet werden. Dabei gilt es, die diversen, auf dem Spiel stehenden Interessen — wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Natur — in Einklang zu bringen. Die Vollendung des Binnenmarkts darf nicht andere Interessen beeinträchtigen, die vor dem Hintergrund der Ziele der Lissabon-Agenda besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, wie z. B. die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, der Verbraucherschutz und der Umweltschutz. Nach Auffassung des Ausschusses bedarf es für die verschiedenen Initiativen einer integrierten und koordinierten Strategie.

1.6 Der Ausschuss begrüßt die in der Mitteilung vom 17. Februar 2007 enthaltenen Vorschläge der Kommission zur Änderung des neuen Ansatzes und zur Stärkung der Rolle der Mitgliedstaaten bei der Marktüberwachung, die für diesen Zweck nicht immer ausreichende Mittel zur Verfügung stellen. Der Ausschuss hofft, dass das Personal der Kommission aufgestockt wird, das zuständig ist für die Tätigkeiten der Koordinierung und Überwachung sowie in einigen Fällen auch für die Kontrolle der Akkreditierungsmodalitäten, der Tätigkeit der Notifizierungsstellen und der Qualität ihrer Zertifizierungen. Es gilt, eine „Kommunikationsplattform“ für Akteure und Mitgliedstaaten zu schaffen, die angemessen und im Einklang mit den Zielen der Richtlinien und der Gemeinschaftspolitik handeln müssen und nach und nach die Konvergenz der Marktüberwachungssysteme und -modelle verwirklichen.

1.7 Der Ausschuss fordert, alle im Bereich der Normung betroffenen Akteure in die Lage zu versetzen, dass sie bereits in der Vorphase an der Definition der Normen teilnehmen können. Dafür sollte sowohl die Beteiligung an den technischen Ausschüssen, vor allem auf lokaler Ebene, als auch die Folgenabschätzungen verstärkt werden, ohne übermäßig auf Konsultation via Internet zurückzugreifen. Dies ist zwar ein nützliches Mittel, darf aber — insbesondere in diesem Bereich — nicht die einzige Art der Anhörung von Interessenvertretern sein.

1.8 Was die „harmonisierte“ Normierung betrifft, ist der Ausschuss der Auffassung, dass sie insbesondere für KMU kostenlos oder zu einem symbolischen Preis verfügbar sein muss. Er weist auf die Ungleichbehandlung zwischen Unternehmen aus Ländern, in deren Sprache die Normen verfasst werden (Englisch, Französisch und gelegentlich Deutsch) und den Unternehmen anderer Länder, die mitunter erhebliche Übersetzungskosten zu tragen haben.

1.9 Der Ausschuss unterstreicht, dass alle nicht gerechtfertigten Verwaltungskosten beseitigt und die Belastungen für das Produktionssystem deutlich gesenkt werden müssen.

1.10 Der Ausschuss legt der Kommission nahe, die Notwendigkeit einer stabilen Lösung für die Normung gebührend zu berücksichtigen und auch die Empfehlungen seitens der Akteure und der wichtigsten Interessenvertreter aufzugreifen. Was den Rechtsrahmen und die entsprechende Rechtsgrundlage betrifft, empfiehlt der Ausschuss der Kommission, vor dem Erlass einer Rechtsvorschrift zu prüfen, ob dieselben Ziele nicht auf andere Art und Weise erreicht werden können, z. B. im Zuge der Selbst- oder Ko-Regulierung, sofern die Transparenz und die Beteiligung aller betroffenen Seiten möglichst umfassend gewährleistet ist, sowie immer von dem Hauptgegenstand der Norm und ihres Inhalts als dem entscheidenden Grund für die Wahl des jeweiligen Artikels des Vertrags als Rechtsgrundlage auszugehen.

1.11 Der Ausschuss fordert die Beseitigung der technischen Hindernisse für die Vollendung des Binnenmarkts. Ungerechtfertigte einzelstaatliche oder regionale Bestimmungen sind effektive und unüberwindbare Hindernisse für den freien Warenverkehr.

1.12 Der Ausschuss empfiehlt, vor dem Erlass künftiger Rechtsvorschriften nicht nur stets eine sorgfältige Folgenabschätzung vorzunehmen und die Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen,

sondern auch in der Folge eine ausgesprochen strikte Kontrolle durchzuführen, um Beeinträchtigungen vorzubeugen, die für die Zukunft der Unternehmen dieser Branche fatal sein könnten.

1.13 Der europäische soziale Dialog auf sektoraler Ebene spielt bei der Ermittlung aller gemeinsamen Initiativen zur Förderung der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit dieser Branche eine zentrale Rolle. Dabei sind die unverzichtbaren Grundsätze der Sicherheit der Arbeitnehmer, der Bürger und der Umwelt stets zu beachten. Die Verfahren im Rahmen der sozialen Unternehmensverantwortung können diesen ständigen Dialog zwischen Unternehmen und Interessenvertretern erleichtern, um unsachgemäße Verwendung zu vermeiden, die Bewusstseinsbildung und die ständige Weiterbildung zu fördern und zu einem positiven Verhältnis zu Bezugsgebiet und Endverbraucher zu gelangen.

## 2. Inhalt des Ersuchens der Kommission

2.1 Die Europäische Kommission hat auf Initiative der Vizepräsidenten WALLSTRÖM und VERHEUGEN den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme ersucht, um die Gesamtkohärenz der rechtlichen Rahmenbedingungen eines Industriesektors — des Maschinenbaus — zu untersuchen und Spielräume für mögliche Vereinfachungen auszumachen. Die Untersuchung sollte sich nicht auf die sektorspezifischen Rechtsvorschriften beschränken, sondern sich mit dem gesamten Regelungsumfeld des Maschinenbausektors befassen.

2.2 Im Hinblick auf die Mitwirkung der betroffenen Akteure am Vereinfachungsprozess — insbesondere in Bezug auf das Aufzeigen derjenigen Vorschriften, die bei der Umsetzung besondere Probleme bereiten — anerkennt die Kommission, dass der Ausschuss über beachtliche und umfangreiche Erfahrungen verfügt, eine wirklich pluralistische Zusammensetzung aufweist und deshalb ideal dafür geeignet ist, die Standpunkte der wirtschaftlichen Akteure, der Arbeitnehmer und der Zivilgesellschaft in Europa darzulegen und zusammenzufassen.

2.3 Angesichts der vom Ausschuss mittels zahlreicher Stellungnahmen zur besseren Rechtsetzung und zur Vereinfachung erworbenen Erfahrung<sup>(1)</sup> sowie angesichts von Artikel 8 des „Protokolls über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und dem EWSA“ wird der Ausschuss von der Kommission mit dieser wichtigen Aufgabe betraut. Für den Fall, dass diese Arbeit des Ausschusses positive Ergebnisse hervorbringt, hat die Kommission in Aussicht gestellt, in zahlreichen anderen, für die Agenda für die Verbesserung der Rechtsetzung der Kommission und des Ausschusses relevanten Fällen erneut ein solches Ersuchen zu stellen.

2.4 Die Kommission hat anschließend ihren Standpunkt verdeutlicht und dargelegt, dass bessere Rechtsetzung nicht verminderten Rechtsschutz bedeutet, sondern dass das Schutzniveau für Arbeitnehmer, Verbraucher und für die Umwelt mindestens gewahrt bleiben muss und das Ziel darin liegt, einen Rechtsrahmen zu gewährleisten, der eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ermöglicht.

<sup>(1)</sup> ABl. C 24 vom 31.1.2006, Berichtersteller: Herr RETUREAU, und ABl. C 309 vom 16.12.2006, Berichtersteller: Herr CASSIDY.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Vorneweg sei gesagt, dass der Ausschuss großes Interesse an der Aufgabe hegt, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen zu finden und einen Vorschlag zur Verbesserung und Vereinfachung des bestehenden regulatorischen und gesetzlichen Rahmens vorzulegen. Der große Vorteil der Ausschussmethode liegt in dessen Fähigkeit, den Entscheidungsprozess durch die Suche nach einem möglichst breiten Konsens zwischen den — unterschiedlichen Interessen verpflichteten — Vertretern der Zivilgesellschaft zu beeinflussen. Das eindeutige Eintreten für die Grundsätze und Werte der Gemeinschaft sowie seine durch Ausgewogenheit, Qualität und Innovation gekennzeichneten Stellungnahmen machen den Ausschuss zu einem bedeutsamen und starken Gesprächspartner der europäischen Institutionen. Das Ersuchen der Kommission bietet für alle im Ausschuss vertretenen Bereiche der Gesellschaft den Anreiz, um nicht zu sagen die Herausforderung, dieses Unterfangen zum Erfolg zu führen und dadurch die Funktion der Begegnung, der Diskussion und des Dialogs, die der organisierten Zivilgesellschaft in den Verträgen zuerkannt wird, zu betonen.

3.2 Die Möglichkeit für den Ausschuss, vorab die Aktionsbereiche für die Verbesserung des Regelungsumfelds zu benennen, ist ein neuer Ansatz und eröffnet neue Möglichkeiten für die Zusammenarbeit zwischen den europäischen Institutionen. Es liegt auf der Hand, dass alle betroffenen Seiten — jede für ihren Teil — der Kommission bereits ihre Bedürfnisse und Erwartungen mitgeteilt haben. Produktionsbetriebe, Anwender, Arbeitnehmer, Verbraucher, Normungsgremien und Behörden haben bereits dargelegt, wie sie die bestehenden Vorschriften „verbessert“ sehen möchten. Die bislang angewandten Konsultationsverfahren haben allerdings kein detailliertes Gesamtbild der verschiedenen Interessen ergeben, was bei den Beteiligten mitunter den Eindruck entstehen ließ, nicht angemessen berücksichtigt worden zu sein.

3.3 Der Ausschuss kann eine solche Synthese hervorbringen, zum einen aufgrund seiner zahlreichen und wertvollen Erfahrungen, zum andern mittels seiner weit verzweigten und einflussreichen Beziehungen, über die seine Mitglieder wertvolle Einblicke erlangen können. Der Ausschuss hat dieses Thema bereits in seiner Initiativstellungnahme zum Thema „Der industrielle Wandel im Maschinenbausektor“<sup>(2)</sup> angeschnitten.

3.4 Der Ausschuss stellt fest, dass verschiedene Initiativen im Bereich der EU-Vorschriften für das herstellende Gewerbe und insbesondere für den Maschinenbau bereits laufen oder angekündigt wurden. In diesen Initiativen werden komplexe Fragen unterschiedlicher Natur aufgeworfen. Es scheint sinnvoll, diese Probleme zu untersuchen, um die verschiedenen, durch das Gemeinschaftsrecht geschützten Interessen berücksichtigen zu können: freier Warenverkehr, Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, Verbraucherschutz, Umweltschutz sowie die Ziele der Lissabon-Strategie in wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Hinsicht. Diese Regelungen stützen sich auf verschiedene Rechtsinstrumente, und eine derartige Untersuchung wurde bislang noch nicht durchgeführt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es nun wirklich an der Zeit ist, diesen gesamten Bereich einer einheitlichen und strukturierten Lösung zuzuführen.

<sup>(2)</sup> ABl. C 267 vom 27.10.2005 (Berichterstatter: Herr van IERSEL).

3.5 Das Gemeinschaftsrecht für den Bereich der Herstellung und des Vertriebs von Industrieprodukten wurde nach und nach erarbeitet. Im Allgemeinen hat dies eine rechtliche Harmonisierung ermöglicht, was zu einer erheblichen Vereinfachung des rechtlichen Umfelds der Unternehmen geführt hat, wenngleich betont werden muss, dass dieser Prozess noch nicht abgeschlossen ist.

3.6 In den ab der zweiten Hälfte der Achtzigerjahre angenommenen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften lassen sich zwei große Gruppen ausmachen: die erste Gruppe bezieht sich auf den Markt, die zweite auf den Arbeitsplatz. Die wirkungsvolle Anwendung dieser Rechtsvorschriften macht die Mitwirkung einer Vielzahl von Akteuren erforderlich: Normungs- und Bescheinigungsgremien, Planer und Hersteller, Importeure und Vertriebsbeauftragte, Montage- und Installationsfirmen, öffentliche Kontroll- und Sanktionsgremien (einschließlich Zoll- und Justizbehörden), Unternehmer, Arbeitnehmer und Gewerkschaften usw. Die Verbraucherschutzorganisationen haben ihr dezidiertes Interesse an einer konkreten und aktiven Beteiligung zum Ausdruck gebracht. Dies wurde bisher nicht ausreichend berücksichtigt. Die Zusammenarbeit zwischen all diesen Akteuren ist von zentraler Bedeutung, genauso wie die Zusammenarbeit zwischen den Behörden auf nationaler und europäischer Ebene.

3.7 Die Anwendung dieser Bestimmungen scheint keine großen Probleme zu bereiten. Trotz dieser positiven Gesamtbewertung sollte allerdings eine gewisse Anzahl konkreter Probleme nicht vergessen werden.

### 4. Höhere, aber immer noch nicht ausreichende Sicherheitsstandards

4.1 Jedes Jahr ereignen sich zwischen 6 000 und 8 000 tödliche Arbeitsunfälle (wobei 40 % der tödlich Verunglückten jünger als 35 Jahre sind), und durch Arbeitsunfälle werden jährlich Hunderttausende von Behinderungen verursacht. Ein Teil dieser Unfälle ist auf Arbeitswerkzeuge zurückzuführen. Mitunter liegen die Ursachen auch in mangelnden individuellen Schutzvorrichtungen oder in unzureichender Ausbildung. Etwa ein Viertel der Arbeitnehmer in der EU haben angegeben, individuelle Vorrichtungen zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit einzusetzen. Die maßgeblichen physischen Risikofaktoren am Arbeitsplatz sind im Allgemeinen mit den Arbeitsmitteln verbunden: Lärm, Vibrationen sowie ionisierende und nichtionisierende Strahlung. Ergonomische Faktoren sind für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz von grundlegender Bedeutung. In bestimmten Fällen können die Arbeitsmittel eine maßgebliche Rolle spielen bei der Belastung durch chemische Stoffen: Die Wirksamkeit individueller Schutzvorrichtungen kann in gewissen Fällen eine entscheidende Bedeutung haben.

4.2 Besondere Aufmerksamkeit ist denjenigen Produkten zu widmen, die für eine breite Verwendung durch eine undefinierte Konsumentengruppe, die sicherlich nicht über die mit den gekauften oder gemieteten Maschinen verbundenen Gefahren informiert ist, bestimmt sind. Leider sind Verbraucher sehr häufig Opfer von — in den Statistiken nicht berücksichtigten — Unfällen aufgrund unsachgemäßer Verwendung.

## 5. Eine manchmal nicht ganz einfache Zusammenarbeit verschiedener Akteure

5.1 Es ist festzustellen, dass die Zusammenarbeit der Binnenmarktakteure durch tatsächliche Schwierigkeiten sowie starke Vorbehalte in Bezug auf ein völlig transparentes Verhalten behindert wird: für den privaten Sektor ist das auf den Wunsch zurückzuführen, sich vor der Konkurrenz oder möglichen Sanktionen zu schützen, für den öffentlichen Sektor auf ein mitunter sehr ausgeprägtes institutionelles Beharrungsvermögen. Es liegt beispielsweise auf der Hand, dass die Zusammenarbeit zwischen Herstellerfirmen und weiterverwendenden Unternehmen verstärkt werden muss, oder dass die Auslegung der wesentlichen Anforderungen der Richtlinien des „Neuen Konzepts“ durch die Normungs- und Überprüfungsbehörden, die Notifizierungsstellen sowie die Beratungseinrichtungen, die technische Unterstützung für die Unternehmer gewährleisten, transparenter werden muss.

5.2 Dieses Problem war das Hauptanliegen der Kommission bei der unlängst gestarteten Initiative zur Überprüfung des „Neuen Konzepts“, die am 14. Februar 2007 als neues Maßnahmenpaket für den Warenverkehr auf dem Binnenmarkt („*New internal market package for goods*“) angekündigt wurde. Dieses besteht aus einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates „über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten“ [KOM(2007) 37 endg.] <sup>(3)</sup> und einem Beschluss „über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten“ [KOM(2007) 53 endg.] <sup>(4)</sup>. Das Maßnahmenpaket verfolgt das Ziel, die Strukturen der Marktüberwachung zu stärken, um unsichere Produkte zu erkennen und vom Binnenmarkt fernhalten und gegen betrügerische Unternehmen vorgehen zu können. Die Überprüfungs-, Zertifizierungs- und Inspektionsstellen, die an der Prüfung der Produkte beteiligt sind, sollen bei der Akkreditierung strengeren Kontrollen unterworfen werden. Damit soll ein einheitlicher Rechtsrahmen sowohl für die Unternehmen als auch für die Kontrollstellen gewährleistet werden. (Gegenwärtig operieren in der EU ca. 1 800 solcher künftig als Notifizierungsstellen bezeichneten Konformitätsbewertungsstellen, d. h. Labore, Inspektions- und Zertifizierungseinrichtungen. Dies sind privatwirtschaftliche Einrichtungen, die von den Behörden für ihre Funktion akkreditiert werden). Dabei lässt sich die außergewöhnliche Tatsache feststellen, dass sich unter diesen „unabhängigen“ Einrichtungen zahlreiche Akteure befinden, die unmittelbar mit den Herstellervereinigungen verbunden sind, weshalb Interessenkonflikte ein reales Problem darstellen könnten! In einem Mitgliedstaat wurden z. B. allein in der Branche des Aufzugsbaus über 80 Konformitätsbewertungsstellen akkreditiert.

5.2.1 22 Jahre nach der Annahme der Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 zur Annahme der Grundsätze des „Neuen Konzepts“ schlägt die Kommission die Aktualisierung und den Ausbau der Marktüberwachung vor, um die Zuverlässigkeit der CE-Kennzeichnung weiter zu erhöhen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Methode des Neuen Konzepts, von der 25 Richtlinien betroffen sind — wovon sich 21 mit den spezifischen Bestimmungen zur Erteilung des Kennzeichens befassen —, gute Ergebnisse erzielt und die Entwicklung des Binnenmarkts gefördert hat, ist aber auch gleichwohl der Auffassung, dass die

vorgeschlagene Änderung notwendig ist. Die Befugnisse und Verantwortungsbereiche der Mitgliedstaaten, aber auch der Kommission, müssen erweitert werden. Letztgenannte muss ihren Personalbestand aufstocken, um eine ständige Kontrolle der Marktüberwachung, der Verfahren zur Akkreditierung der Bewertungsstellen — und in einigen Fällen auch der Tätigkeiten dieser Stellen — durchführen zu können. Die Branchenverbände haben sich im Rahmen der Untersuchungen der Kommission mit großer Mehrheit für eine solche Stärkung der einzelstaatlichen Behörden, und als logische Folge auch der europäischen Einrichtungen, ausgesprochen.

5.3 Der Ausschuss begrüßt diese Initiative, mit der Ermessensspielräume und Diskrepanzen bei der Bewertung eingeschränkt werden. Denn diese behindern die Entwicklung des Binnenmarktes und ziehen zahlreiche Wettbewerbsnachteile für die Akteure, die die Vorschriften beachten, nach sich. Die Wettbewerbsverzerrungen aufgrund nachlässiger Überwachung stellen ein Problem ersten Ranges dar und verdeutlichen die Grenzen der Anwendung des Neuen Konzepts. Ein einfacher und klarer Rechtsrahmen ist ferner insbesondere für KMU von zentraler Bedeutung, ebenso muss die Zusammenarbeit zwischen den Marktaufsichtsbehörden — sowohl im Bereich der EU/EWR, als auch auf internationaler Ebene — verstärkt werden. Es gilt, eine „Kommunikationsplattform“ für Akteure und Mitgliedstaaten zu schaffen, die angemessen und im Einklang mit den Zielen der Richtlinien und der Gemeinschaftspolitik handeln müssen und nach und nach die Konvergenz der Marktüberwachungssysteme und -modelle verwirklichen. Die Beteiligung der Zollbehörden an diesen Aktivitäten ist von grundlegender Bedeutung.

5.4 Auf europäischer Ebene wäre eine stärkere Zusammenarbeit unter allen betroffenen Generaldirektionen (z. B. ENTR, ENV, EMPL und SANCO) sinnvoll, die zwecks Erstellung von Leitfäden für die Verwendung der verschiedenen bestehenden Richtlinien zusammenarbeiten könnten. Diese Leitfäden würden natürlich die Regelungen nicht ersetzen, können allerdings einen sinnvollen Beitrag darstellen und viel Geld einsparen, das ansonsten für unnötige Beratungstätigkeiten ausgegeben würde.

5.5 Im Bereich saisonaler Erzeugnisse wie z. B. Gartengeräte sind vereinfachte und beschleunigte Verfahren vorzusehen, um keine Marktchancen zu vergeben. Der Ausschuss empfiehlt die Schaffung einer „Mittlerstelle“ zu diesem Zweck, an die sich die Unternehmen zur Wahrung besonderer und gerechtfertigter Bedürfnisse wenden können, wobei auf jeden Fall eine gewissenhafte Anwendung aller Bestimmungen — insbesondere im Sicherheitsbereich — zu gewährleisten ist.

## 6. Nicht unbedingt gerechtfertigte Verwaltungsvorschriften

6.1 Eine weitere von der Kommission angekündigte Priorität betrifft die Reduzierung ungerechtfertigter Verwaltungsvorschriften, die in erheblichem Maße die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen. Der Ausschuss verfolgt mit Interesse das diesbezügliche Engagement der Kommission, das mit dem am 24. Januar 2007 vorgelegten Aktionsprogramm konkrete Gestalt annahm. Dieses verfolgt das Ziel, den für die Unternehmen erforderlichen Verwaltungsaufwand bis zum Jahr 2012 um ein Viertel zu reduzieren.

<sup>(3)</sup> Stellungnahme INT/352, derzeit in Erarbeitung (Berichterstatter: Herr PEZZINI).

<sup>(4)</sup> Stellungnahme INT/353, siehe Fußnote 3.

6.2 Die Kommission könnte zur Lösung einiger Probleme bei der Anwendung der Richtlinien beitragen, indem sie z. B. alle Mitteilungen bei sich zentralisiert, die zurzeit an die einzelnen Mitgliedstaaten zu richten sind, was allein bei der Adressbeschaffung enorme Probleme verursacht. Dies gilt z. B. für die Richtlinie 2000/14/EG über Geräuschemissionen, bei der eine Konformitätsbescheinigung an einen Mitgliedstaat und an die Kommission übermittelt werden muss, oder für die Richtlinie 97/68/EG über gasförmige Emissionen von Verbrennungsmotoren mobiler Maschinen und Geräte, bei der die Unternehmen aus Gründen der Flexibilität die von allen Mitgliedstaaten hierfür bestimmten zuständigen Behörden über die erteilte Genehmigung unterrichten und halbjährlich Bericht erstatten sollen.

6.3 Die Unternehmen stoßen bei der praktischen Anwendung der Richtlinien über den Schutz der Arbeitnehmer vor physikalischen Einwirkungen auf zahlreiche Schwierigkeiten. Insbesondere die Richtlinien betreffend Vibrationen (2002/44/EG) oder über die Gefährdung durch nichtionisierende optische Strahlung (2006/25/EG) bereiten vor allem den KMU Probleme. Solche Probleme könnten bei der Durchführung der kommenden Richtlinie über künstliche optische Strahlung auftreten. Leitlinien und praktische Anleitungen sind erforderlich, wenn diese Richtlinien ihren Zweck erfüllen sollen. Sollte sich eine konkrete Anwendung tatsächlich als undurchführbar erweisen, muss man natürlich die erforderlichen Änderungen erwägen und diese rasch vornehmen, damit die Unternehmen ihren rechtlichen Verpflichtungen nachkommen können.

6.4 Im Bereich der industriellen Produktion, insbesondere im Maschinenbau, müssen allerdings unterschiedliche Bedürfnisse in puncto Verwaltungsvorschriften berücksichtigt werden. Die Rückverfolgbarkeit der Arbeitsanteile der verschiedenen Akteure ist für die physische Unversehrtheit der Verbraucher und für die Rechtssicherheit in den marktgesteuerten vertraglichen Beziehungen von wesentlicher Bedeutung. Folglich müssen ausgewogene Lösungen gefunden werden, um Transparenz und Rückverfolgbarkeit zu wahren, ohne die Verwaltungskosten unnötig in die Höhe zu treiben.

## 7. Die Rolle der Normung

7.1 Die technische Normung spielt für das Funktionieren der Gemeinschaftsregeln eine wichtige Rolle und macht es möglich, den in den Rechtsvorschriften festgelegten grundlegenden Sicherheitsanforderungen konkrete Gestalt zu geben. Die Einhaltung der Normen lässt eine Konformität mit den Richtlinien vermuten. Die Zertifizierung, falls erforderlich durch akkreditierte Notifizierungsstellen, ist nur im Rahmen entsprechender Rechtsvorschriften möglich.

7.2 Im Großen und Ganzen haben die europäischen Normungsgremien auf der Basis des von der Kommission erteilten Mandats sinnvolle Arbeit geleistet. Jedenfalls sollte die Erarbeitung von Normen, die heute de facto auf einen überschaubaren Kreis von Akteuren beschränkt ist, im Rahmen einer größeren Teilhabe der betroffenen Akteure erfolgen, was den weiteren Dialog vereinfachen würde. Der Großteil der sie anwendenden Unternehmen verfügt weder über Mittel noch Ressourcen, um diese Aufgabe regelmäßig wahrnehmen zu können. Die Beteiligung der Arbeitnehmer und der Verbraucher ist noch geringer. In einer solchen Situation ist es schwierig, die Bedeutung der gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen. Einige Normen können nicht sämtlichen vor Ort festgestellten Anliegen entspre-

chen. Der Ausschuss hofft auf eine verstärkte Beteiligung aller interessierter Parteien an den technischen Ausschüssen, insbesondere auf lokaler Ebene, in diesem Bereich, in dem wenige Personen die effektive Entscheidungsbefugnis ausüben. Der Ausschuss stellt mit Sorge fest, dass der Kostenanstieg bei der Normierung zu einem Bremsklotz werden kann für die Wettbewerbsfähigkeit, aber auch für die Sicherheit, wenn Gefahren in Kauf genommen und Maschinen unsachgemäß und nicht normenkonform eingesetzt werden. Einige osteuropäische KMU zeigen eine hohe Risikobereitschaft oder sind geneigt, findige Verfahren anzuwenden.

7.3 Der Ausschuss begrüßt die am 15. März 2007 im Aktionsplan für europäische Normung (*Action Plan for European Standardisation*) angekündigten Initiativen. Darin werden alle Mitgliedstaaten aufgefordert, über den Stand der Durchführung sowie über die zur Einbeziehung aller Akteure, die an der Normung auf europäischer und internationaler Ebene beteiligt sind, ergriffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten. Die Kommission sollte die vorgebrachten Anregungen aufgreifen und bei der europäischen Normung berücksichtigen. Die Einbeziehung der KMU in die Verfahren der Normung sowohl auf europäischer wie auf einzelstaatlicher Ebene ist von grundlegender Bedeutung, und ihr Beitrag bei künftigen Normungsprozessen muss effektiv konkrete Gestalt annehmen.

7.4 In bestimmten Fällen können die Unternehmer die Verpflichtungen, die sich aus den Rechtsvorschriften zu Gesundheit und Sicherheit ergeben, nur mit Schwierigkeiten einhalten. Die Risikobewertung macht nämlich ab dem Zeitpunkt des Einsatzes einer Maschine eine Komplementarität zwischen dem Hersteller und dem verwendenden Unternehmen erforderlich. Probleme können dann entstehen, wenn die Normen keine angemessenen Informationen über die Restrisiken enthalten, die von dem Unternehmen zu berücksichtigen sind. Werden die Unternehmer nicht korrekt über die Restrisiken im Zusammenhang mit der von ihnen erworbenen Maschine unterrichtet, werden sie Schwierigkeiten dabei haben, der Verpflichtung zur Risikobewertung gemäß Rahmenrichtlinie 89/391/EWG und ihrer 19 ergänzenden spezifischen Richtlinien für den Bereich des aktiven und passiven Schutzes von Arbeitnehmern nachzukommen.

7.5 Die Verbreitung der Normen kann für kleine und mittlere Unternehmen angesichts hoher Erwerbskosten schwierig sein. Führt Normung zu neuen Zertifizierungsverfahren, sind die Verwaltungskosten im Allgemeinen sehr viel höher als die unmittelbaren, durch die Rechtsvorschriften verursachten Kosten.

7.6 Die von Fachleuten des CEN entwickelte Risikoanalyse ist von allergrößter Bedeutung für die Unternehmer, die diese mit einer spezifischen Analyse des Arbeitsumfelds, in dem die Maschine eingesetzt wird, ergänzen müssen. Die Kosten dieser harmonisierten Normen sind hoch, vor allem für die KMU. Der Ausschuss empfiehlt, den Vorschlag zu erwägen, die harmonisierten Normen aufgrund des von der Europäischen Kommission der CEN erteilten Mandats kostenlos oder zu einem symbolischen Preis zur Verfügung zu stellen, um die Einhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen zu ermöglichen. Die kostenlose Verbreitung über das Internet wird übrigens bereits erfolgreich im Telekommunikationssektor praktiziert: einige ETSI-Normen (*European Telecommunication Standard Institute*) sind unmittelbar über das Internet erhältlich.

## 8. Für eine stabile Regelung

8.1 Der Ausschuss betont, dass es nicht immer notwendig ist, bewährte Richtlinien zu ändern. Sicherlich waren die Arbeiten, die insgesamt zur Verbesserung der Basisrichtlinie 98/37/EG, der berühmten „Maschinenbaurichtlinie“, geführt haben, durch besondere Komplexität gekennzeichnet, wobei schließlich ein optimales Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Interessen erreicht wurde. In einigen anderen Fällen wäre es sicherlich besser, sich nicht über Gebühr an so genannten „Verbesserungen“ zu versuchen. Beispiele hierfür sind die Änderung zur Niederspannungsrichtlinie (73/23/EG) oder — wie der Verband der Maschinenbauindustrie in seinem Vermerk vom 5. November 2004 verdeutlichte — der wenig sinnvolle Vorschlag der Kommission, Richtlinie 87/404/EG und Richtlinie 97/23/EG über Druckgeräte (PED) zusammenzulegen.

8.2 Der Markt hat zum Ausdruck gebracht, dass ein stabiler und klarer Regelungsrahmen erforderlich ist, um in Ruhe Investitionen planen und Anpassungen an eindeutige Bestimmungen, die nicht allzu häufig geändert werden, durchführen zu können. Andererseits besteht die ernsthafte Gefahr, dass „Vereinfachung“ zu höheren Verwaltungskosten und zu steigenden Kosten aufgrund komplexerer Verfahren der Konformitätsbewertung führen kann.

8.3 Der Ausschuss versteht zwar bezüglich der Anwendung von Artikel 95 EGV die Bedürfnisse der Herstellerfirmen, unterstreicht aber, dass der rechtliche Bezugsrahmen, an dem sich die Richtlinien orientieren, insbesondere in Bezug auf die Rechtsgrundlage der verschiedenen Normen, mit den Grundsätzen der Verträge in Einklang stehen muss. Es ist offensichtlich, dass das Ziel und der Inhalt der Rechtsverordnung vordringlich sind und den objektiven Bezugsrahmen darstellen, an dem sich die Anwendung der verschiedenen Bestimmungen zu orientieren hat. Hierzu hat sich auch unlängst der Europäische Gerichtshof in verschiedenen Urteilen geäußert und jedenfalls die Möglichkeit einer gemischten Rechtsgrundlage ausgeschlossen, wenn sich die Rechtsbezüge widersprechen oder so stark gehäuft sind, dass die Rechte des Europäischen Parlaments beschnitten werden. Das Bestreben der Unternehmen, sich wie im Falle des Produktdesigns, wenn ein anderes Ziel im Vordergrund steht, auf Artikel 95 Absatz 3 des Vertrags zu beziehen, der bekanntlich die Kompetenzen der Gemeinschaft stärkt und die Befugnisse der Mitgliedstaaten — wie z. B. in Artikel 137 oder Artikel 175 (?) ausgeführt — auf die Verstärkung der Gemeinschaftsvorschriften beschränkt, lässt sich nicht immer und überall realisieren. Die Unternehmen verweisen nämlich auf die (auf die Endverbraucher abgewälzten) Zusatzkosten, die entstehen, um die im Zuge der Auflagen aller einzelnen Mitgliedstaaten erforderlichen Änderungen beim Design und bei der Fertigung der Maschinen zu berücksichtigen. Es sollten ergänzende Rechtsmodelle konzipiert werden, die sich nicht überlappen, sondern die Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten, eigene und unterschiedliche Bestimmungen zu erlassen, die sich an den Grundsätzen der Angemessenheit und der Verhältnismäßigkeit orientieren, auf das Wesentliche beschränken.

8.4 Die unlängst angenommene REACH-Verordnung kennzeichnet eine wichtige Wende beim Verbraucher- und Arbeitnehmerschutz. Der Ausschuss hat die angenommenen technischen Lösungen und die mit der Möglichkeit einer Vereinfachung verbundene Flexibilität begrüßt. Er weist mit gewisser Sorge darauf

hin, dass sich für KMU bestimmte Schwierigkeiten ergeben könnten, und zwar insbesondere dann, wenn die Einfuhrkontrollen nicht so streng durchgeführt werden sollten, wie es die Anwendung dieser grundlegenden Richtlinie erfordert. Der Ausschuss fordert die Kommission diesbezüglich auf, die Modalitäten der Marktüberwachung der Mitgliedstaaten sorgfältig zu kontrollieren, die insbesondere in diesem Bereich ihren Aufgaben nicht immer nachgekommen sind, was auch auf eine völlig unzureichende Mittelausstattung der Überwachungsstellen zurückzuführen ist. In diesem Zusammenhang könnte eine Aufteilung der Aufgaben zwischen den Überwachungsstellen nach dem Prinzip der Vorrangigkeit der Produktion in den jeweiligen Mitgliedstaaten vorgesehen werden, z. B. nach bestimmten Produktparten (Armaturen, Hebezeuge und Fördereinrichtungen, Pumpen und Kompressoren, Maschinen für das verarbeitende Gewerbe usw.).

8.5 Trotz des grundlegenden Beitrags, den der Maschinenbau für die gesamte europäische Wirtschaft leistet, hat man den Eindruck, dass die Mitgliedstaaten nur sehr geringe Investitionen in die ihnen zugewiesenen hoheitlichen Aufgaben tätigen. Die Kommission könnte diesbezügliche Angaben einfordern und sie mit den erzielten praktischen Ergebnissen vergleichen. Häufig ist Qualität und Quantität der Kontrollen individuellen Fähigkeiten und dem individuellen Willen zuzuschreiben, aber die zur Verfügung stehenden Ressourcen spielen eine große Rolle.

## 9. Die technischen Hindernisse für die Vollendung des Binnenmarktes beseitigen

9.1 Im Bereich der einzelstaatlichen Gesetzgebungen bestehen nach wie vor zahlreiche technische Hindernisse, die den Unternehmen große Probleme bereiten. Dies betrifft z. B. den Sektor der nicht für den Straßenverkehr bestimmten Arbeitsmaschinen und Geräte, wenn sie öffentliche Straßen benutzen müssen. Die unterschiedlichen Vorschriften — einige Mitgliedstaaten haben strengere Vorschriften erlassen — führen dazu, dass verschiedene Maschinen eingesetzt werden müssen. Auch in terminologischer Hinsicht herrscht z. B. Unklarheit bei den Begriffen „Unternehmen“ und „Betrieb“. Die in einigen Mitgliedstaaten geltenden Kontrollvorschriften verursachen zusätzliche Kosten, die sich leicht verdoppeln können in denjenigen Ländern, die die Kontrolle durch unterschiedliche Überprüfungsinstanzen für Entwicklung, Erprobung und Verkehr vorsehen. Der Ausschuss hofft, dass insbesondere mit Blick auf die Sicherheitsbestimmungen eine rasche Harmonisierung der Bestimmungen erzielt wird. In Bezug auf Traktoren müssen z. B. neben den gegenwärtigen Vorschriften in puncto Rückspiegel und Höchstgeschwindigkeit auch Bestimmungen für Front- und Heckbeleuchtung sowie vor allem für den Bremsweg erlassen werden. Gegenwärtig fahren auf den europäischen Straßen mitunter über 40 Jahre alte Traktoren. Eine progressive Verjüngung des Bestands zugelassener Fahrzeuge würde eine erhebliche Steigerung des aktiven und des passiven Sicherheitsniveaus ermöglichen.

9.2 Der Ausschuss empfiehlt, für die Regelung der Verwendung von Arbeitsmaschinen auf öffentlichen Straßen insbesondere

— einen Vorschlag zur Harmonisierung der bestehenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für die Verwendung von Arbeitsmaschinen auf öffentlichen Straßen anzunehmen;

(?) C-94/03. Urteil des Gerichtshofs in Sachen Europäische Kommission gegen Rat der Europäischen Union — Wahl der Rechtsgrundlage.

- die Methodologie des neuen Konzepts anzuwenden;
- Mindestnormen vorzusehen, die die Konformität mit den Vorschriften vermuten lassen;
- angemessene Vorschläge zur Konformitätsbewertung vorzusehen, wobei für einige Systeme (Lenkung, Bremsen) eine strengere Konformitätsbewertung eingeführt werden sollte.

#### 10. **Künftige Rechtsvorschriften: Teilhabe und Folgenabschätzung**

10.1 Der Ausschuss fordert eine engere Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden und den beteiligten Akteuren bei den künftigen Regulierungsmaßnahmen mithilfe eines effektiven Dialogs. Angesichts der erforderlichen Interaktion zwischen den betroffenen Akteuren ist eine vorwiegend auf elektronischem Wege abgewickelte Konsultation zu vermeiden. Nach Auffassung des Ausschusses ermöglicht eine permanente Konsultation in bestimmten Bereichen, Problemen vorzubeugen. Dadurch können eine bessere Rechtsetzung und wirkungsvollere Normen gewährleistet werden.

10.2 Der Ausschuss hält es für sehr wichtig, eine gemeinsame Methodologie der europäischen Institutionen (Parlament, Rat und Kommission) für die Folgenabschätzung der verschiedenen Optionen zu entwickeln, die über ein geeignetes Qualitäts-Kontrollsystem verfügt.

10.3 Die Kommission sollte immer überlegen, ob die angestrebten Ziele tatsächlich eines Rechtsrahmens bedürfen oder ob nicht die Selbst- oder Koregulierung ausreichen würde. Nach Auffassung des Ausschusses sollte bei verschiedenen Optionen diejenige den Zuschlag erhalten, mit der sich dieselben Ziele bei geringeren Kosten und geringerem Verwaltungsaufwand erreichen lassen und die optimale Transparenz sowie die größtmögliche Teilhabe der betroffenen Akteure gewährleistet.

10.4 Der europäische soziale Dialog auf sektoraler Ebene zwischen den Interessenvertretern spielt eine zentrale Rolle. Das

gemeinsame Interesse kann mit Initiativen zur Konzeption spezifischer Weiterbildungsmaßnahmen verwirklicht werden, insbesondere im Bereich der Sicherheit am Arbeitsplatz, aber auch der Weiterbildung. Dadurch werden nicht nur die Fachkompetenzen weiterentwickelt, sondern auch das Bewusstsein für bestimmte Verwaltungs- und Organisationsprobleme im Zusammenhang mit einem besseren und sichereren Einsatz von Maschinen geschärft. Die soziale Unternehmensverantwortung, die im Rahmen eines um Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft und der Gebietskörperschaften erweiterten Dialogs wahrgenommen wird, kann sich positiv auswirken auf die Entwicklung einer Kultur sicherer und produktiver Unternehmen, insbesondere im Bereich der KMU, die offensichtlich größere Schwierigkeiten beim Risikomanagement haben.

10.5 Der Ausschuss hält es für sinnvoll, Überlegungen anzustellen, die allen Beteiligten eine Bewertung der Ergebnisse und der Grenzen der Gemeinschaftsvorschriften ermöglicht. Eine solche Bewertung könnte ein gemeinsames Vorgehen erlauben, mit dem sich Teillösungen oder widersprüchliche Ansätze im Rahmen der verschiedenen laufenden Initiativen vermeiden lassen. Der Beschluss der Kommission, die neue Maschinenbaurichtlinie zusammen mit den Interessenvertretern zu überprüfen, geht in die richtige Richtung. Solche Initiativen müssen sinnvoll ausgebaut werden. Der Ausschuss verweist insbesondere auf die Verbindungen zwischen den verschiedenen Initiativen, wie z. B. im Zusammenhang mit den Aktionsprogrammen zur Reduzierung unnötigen Verwaltungsaufwands und dem neuen Konzept (die Kommission nahm am 14. Februar 2007 auf der Grundlage einer öffentlichen Konsultation über die Zukunft des Binnenmarktes einen Vorschlag für eine Verordnung und einen Beschluss des Rates und des Europäischen Parlaments für den Rahmen zur Überarbeitung des Neuen Konzepts an). Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass eine sinnvolle Gliederung und Abstimmung dieser Initiativen zu einer Verbesserung der geltenden Vorschriften und ihrer gegenwärtigen Anwendung in den 27 EU-Mitgliedstaaten beitragen kann.

Brüssel, den 26. September 2007

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Dimitris DIMITRIADIS