



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 17.6.2011
KOM(2011) 357 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Bericht über die Umsetzung der Messgeräte Richtlinie 2004/22/EG gemäß Artikel 25 der
Richtlinie
(Text von Bedeutung für den EWR)**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND AN DEN RAT

Bericht über die Umsetzung der Messgeräte Richtlinie 2004/22/EG gemäß Artikel 25 der Richtlinie

(Text von Bedeutung für den EWR)

A. Einleitung

1. Zweck des Papiers

Dieses Papier dient der Berichterstattung über die Umsetzung der Messgeräte Richtlinie und basiert unter anderem auf Berichten der Mitgliedstaaten. Außerdem stützt sich der Bericht auf zwei KMU-Erhebungen und eine öffentliche Konsultation. Zwei externe Berater lieferten Beiträge zur Evaluierung der Richtlinie bzw. zur Abschätzung der Folgen von Vorschlägen für mögliche Änderungen.

2. Die Messgeräte Richtlinie

Die Messgeräte Richtlinie (Richtlinie 2004/22/EG¹) wird seit 4,5 Jahren (seit dem 30. Oktober 2006) angewandt.²

Sie betrifft folgende, in den Anhängen zur Richtlinie definierten Messgeräte:

- Wasserzähler
- Gaszähler und Mengenumwerter
- Elektrizitätszähler für Wirkverbrauch
- Wärmezähler
- Messanlagen für die kontinuierliche und dynamische Messung von Mengen von Flüssigkeiten außer Wasser
- selbsttätige Waagen
- Taxameter
- Maßverkörperungen
- Geräte zur Messung von Längen und ihrer Kombinationen
- Abgasanalysatoren

¹ ABl. L 135 vom 30.4.2004, S. 1.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004L0022:20091201:de:PDF>.

² Die Richtlinie sieht ferner einen Übergangszeitraum von zehn Jahren vor (bis zum 29. Oktober 2016); während dieses Zeitraums dürfen Messgeräte, die den früheren Vorschriften entsprechen, weiter in Verkehr gebracht werden (Artikel 23 der Richtlinie 2004/22/EG).

Das wichtigste politische Ziel der Richtlinie ist die Vereinfachung und Stärkung des Binnenmarktes für Messgeräte aus Gründen des öffentlichen Interesses, der öffentlichen Gesundheit, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, des Umweltschutzes, des Verbraucherschutzes, der Erhebung von Steuern und Abgaben und des lauter Handels, sofern die Mitgliedstaaten ein solches formales gesetzliches Messwesen für gerechtfertigt halten.

Durch grundlegende Anforderungen, die in allen Mitgliedstaaten gelten und durch die CE- und M-Kennzeichnung ausgedrückt werden, gewährleistet die Messgeräte Richtlinie ein hohes Maß an Vertrauen. Sie enthält Leistungskriterien und gibt den Herstellern gleichzeitig die technologische Flexibilität, um die Kriterien zu erfüllen. Die Messgeräte Richtlinie bietet eine große Auswahl an Konformitätsbewertungsverfahren, die dem Bedarf von kleinen wie von großen Herstellern entsprechen.

In dem Rechtsakt ist nicht festgelegt, für welche Tätigkeiten die Messgeräte eingesetzt werden müssen. Dieser Aspekt bleibt den Regierungen der Mitgliedstaaten überlassen. So unterscheiden sich beispielsweise die Praktiken der Mitgliedstaaten im Hinblick darauf, ob Wasserzähler für den Wasserverbrauch oder für gemeinsame Heizungsanlagen benötigt werden. Ähnlich können Fabriken viele unterschiedliche Arten von Zählern für produktionsinterne Zwecke verwenden, die nicht reguliert sein müssen.

Wenn ein Mitgliedstaat jedoch eine formale amtliche Messung verlangt, wie es bei der großen Mehrheit der Verbrauchertransaktionen der Fall ist, dürfen nur Geräte benutzt werden, die der Richtlinie entsprechen. In der Richtlinie wird zwischen verschiedenen Kategorien unterschieden, die der großen Bandbreite von Temperaturen in Europa Rechnung tragen, da im Freien platzierte Messgeräte zuverlässig bleiben müssen; ihre Messungen müssen zwischen -40 ° im Winter in Skandinavien und +70 ° im Sommer in den Mittelmeerländern genau sein.

Die Richtlinie ermöglicht die Bezugnahme auf internationale Normen, die neben europäischen Normen von CEN/CENELEC/ETSI herangezogen werden können, um die Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anforderungen nachzuweisen. Darüber hinaus trägt die Bezugnahme auf internationale Normen der Internationalen Organisation für das gesetzliche Messwesen (OIML), der 60 Länder angehören, beispielsweise dazu bei, dass die europäische Industrie wettbewerbsfähiger wird und erfolgreich in die weltweiten Märkte vordringen kann.³

Für die Messgeräte Richtlinie ist die Generaldirektion Unternehmen und Industrie, Referat G/5 zuständig.

3. Gründe für die Überprüfung

In Artikel 25 der Messgeräte Richtlinie⁴ wird die Kommission ersucht, wie folgt über die Umsetzung der Richtlinie zu berichten:

³ Nähere Informationen siehe:
http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/legal-metrology-and-prepack/measuring-instruments/index_de.htm.

⁴ ABl. L 135 vom 30.4.2004, S. 1.

„Das Europäische Parlament und der Rat ersuchen die Kommission, vor dem 30. April 2011 über die Durchführung dieser Richtlinie Bericht zu erstatten, und zwar auch auf der Grundlage von von den Mitgliedstaaten vorgelegten Berichten, und gegebenenfalls einen Änderungsvorschlag zu unterbreiten. Das Europäische Parlament und der Rat ersuchen die Kommission, eine Bewertung durchzuführen, ob die Konformitätsbewertungsverfahren für industrielle Erzeugnisse ordnungsgemäß angewendet werden, und gegebenenfalls Änderungen vorzuschlagen, um eine einheitliche Zertifizierung zu gewährleisten.“

Darüber hinaus werden durch die Richtlinie 2011/17/EU acht Richtlinien nach dem alten Konzept im Bereich des amtlichen Messwesens aufgehoben: Eine Richtlinie 2011 (Schiffsbehälter) und die übrigen sieben Richtlinien 2015 (Wasserzähler, Gewichte (2x), Alkoholometer (2x), Luftdruckmessgeräte für Kraftfahrzeugreifen, Schüttdichte von Getreide). Nach der Aufhebung sieht die Richtlinie einen Übergangszeitraum von zehn Jahren vor, in dem das Inverkehrbringen von Messgeräten mit den harmonisierten Kennzeichnungen auf der Grundlage vorhandener Zertifikate möglich ist (also bis 2021 bzw. 2026).⁵

In einer gemeinsamen Erklärung der drei Organe wurde die Europäische Kommission ersucht, „vor dem 30. April 2011 [...], auch in Einklang mit den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung (wozu gegebenenfalls eine Folgenabschätzung und ein offenes Konsultationsverfahren gehören) [...] festzustellen, ob und wenn ja inwieweit der Geltungsbereich der Richtlinie 2004/22/EG ausgeweitet werden sollte, so dass auch Messgeräte erfasst werden“, die gegenwärtig unter die aufgehobenen Richtlinien fallen.⁶

B. Evaluierung

In diesem Bericht bewertet die Kommission die Umsetzung der Richtlinie unter Berücksichtigung der Tatsache, dass diese erst seit 4,5 Jahren, nämlich seit dem 30. Oktober 2006, gilt.

Die Hauptziele der Evaluierungsmaßnahme sind:

- die Bereitstellung annähernder Schätzungen des Marktes der von der Messgeräte Richtlinie erfassten Sektoren ;
- die Prüfung der Wirksamkeit der Richtlinie;
- Schlussfolgerungen über weitere Maßnahmen.

Die Bewertung erfolgte mit Hilfe dreier unterschiedlicher Evaluierungsinstrumente:

- Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) wurden über das „Enterprise Europe Network“ angesprochen, damit als Folgemaßnahme zum Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation ein KMU-freundlicherer Regelungsrahmen geschaffen werden kann.

⁵ ABl. L 71 vom 18.1.2011, S. 3:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:071:0001:0003:DE:PDF>

⁶ Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, Ratsdokument 629/11 ADD1 vom 14. Februar 2011:

http://www.cc.cec/home/dgserve/sg/sgvista/i/sgv2/repo/repo.cfm?institution=CONS&doc to browse=C SST/2011/06291&sw_inconnu=1.

- Die Evaluierung der Richtlinie wurde von externen Sachverständigen vorgenommen.
- Die Ergebnisse waren Gegenstand einer öffentlichen Konsultation.

1. Wirtschaftliches Gewicht der von der Richtlinie erfassten Messgerätesektoren

Nach der Schätzung im Evaluierungsbericht der externen Sachverständigen⁷ betrifft die Messgeräte Richtlinie rund 345 Millionen jährlich auf dem europäischen Markt verkaufte Messgeräte mit einem Gesamtverkaufswert von etwa 3,25 Mrd. EUR. Rund 900 Hersteller sind in den zehn von der Richtlinie erfassten Sektoren aktiv; nicht berücksichtigt ist dabei die große Zahl der KMU, die als Vertriebspartner, Importeure oder Erbringer von Reparaturdienstleistungen tätig sind. Die Gesamtzahl der Beschäftigten des Sektors wird auf 190 000 geschätzt.

Etwa 20-25 % der Messgeräte in der EU-27 werden importiert, während 25-30 % der in der EU-27 hergestellten Messgeräte in Drittländer ausgeführt werden. Es gibt jedoch große Unterschiede zwischen den einzelnen Kategorien von Messgeräten. Die Handelsmengen in beide Richtungen sind bei den weniger technologieintensiven Kategorien „Maßverkörperungen“ (MI-008) und „Geräte zur Messung von Längen und ihrer Kombinationen“ (MI-009), aber auch bei der Kategorie „Elektrizitätszähler“ besonders hoch (65 %). Gleichzeitig ist der Anteil der exportierten Produktion bei fortgeschritteneren Technologieinstrumenten wie selbsttätigen Waagen (bis zu 42 % in der Unterkategorie „selbsttätige Waagen zum Abwägen“) und in der Kategorie „Gaszähler“ (44 %), in der EU-Unternehmen weltweit führend sind, besonders hoch.

Tabelle 1 – Gesamtgröße des von der Messgeräte Richtlinie erfassten Marktes

	Marktgröße – jährlich verkaufte Stückzahl (in Tsd.)	Marktgröße – jährlicher Umsatz (in Mio. EUR)	Anteil am gesamten Messgerätemarkt	Beschäftigte des Sektors (in Tsd.)
MI-001: Wasserzähler	18 000	450	13,8%	25
MI-002: Gaszähler und Mengennumwerter	6 900	410	12,6%	30
MI-003: Elektrizitätszähler für Wirkverbrauch	14 000	610	18,8%	32
MI-004: Wärmezähler	800	290	8,9%	18
MI-005: Messanlagen für die kontinuierliche und dynamische Messung von Mengen von Flüssigkeiten außer Wasser	31,2	240	7,4%	14-16
MI-006: Selbsttätige Waagen	21	550	16,9%	25
MI-007: Taxameter	50	25-40	1%	1
MI-008: Maßverkörperungen ⁸	300 000	440-490	14,3%	34
MI-009: Geräte zur Messung von Längen und ihrer Kombinationen	300-400	70-80	2,3%	7
MI-010: Abgasanalysatoren	25-35	130	4,0%	17,5

⁷ Centre for Strategic & Evaluation Services (CSES), Interim evaluation of the Measuring Instruments Directive, Juli 2010.

⁸ Die Daten beziehen sich auf alle verkörpert Längenmaße auf dem Markt, nicht nur auf solche, die nach der Messgeräte Richtlinie zertifiziert sind.

	Marktgröße – jährlich verkaufte Stückzahl (in Tsd.)	Marktgröße – jährlicher Umsatz (in Mio. EUR)	Anteil am gesamten Messgerätemarkt	Beschäftigte des Sektors (in Tsd.)
Insgesamt	345 000	3 250	100%	190

2. Ansichten der Klein- und Kleinstunternehmen

Ende 2009 führten die Kommissionsdienststellen unter Nutzung des Konsultationsinstruments des KMU-Panels im Rahmen des „Enterprise Europe Network“ eine Erhebung durch. Es gingen insgesamt 286 Antworten ein, je zur Hälfte von Herstellern und Nutzern, überwiegend Klein- und Kleinstunternehmen mit einem Umsatz von weniger als 10 Mio. EUR aus den meisten Mitgliedstaaten⁹. Die KMU waren bei allen Arten der von der Richtlinie erfassten Messgeräte aktiv, die meisten wandten die CE+M-Kennzeichnung an, die erkenntlich macht, dass das Gerät mit der Messgeräte-Richtlinie übereinstimmt; 40 % betrieben Handel im Binnenmarkt, 25 % nur auf dem Inlandsmarkt und 40 % exportierten in Länder außerhalb der EU.

Die Ergebnisse der Erhebung deuten darauf hin, dass die Mehrheit der KMU keine besonderen Probleme hat und dass ihre Probleme sich nicht von den bei der Evaluierung gemeldeten Problemen der Großunternehmen unterscheiden.¹⁰ Handelshemmnisse aufgrund des (tatsächlichen oder vermeintlichen) Schutzes durch nationale Behörden und Kosten für Konformitätsbewertungen, die über das als angemessen empfundene Maß hinausgehen, wurden zwar gemeldet, aber nur von wenigen KMU. Außerdem gibt es keine spezifischen Kategorien von Messgeräten, die mit besonderen Fragen/Problemen in Zusammenhang gebracht werden. Die Reaktionen der Nutzer in der Erhebung deuten darauf hin, dass der Verbraucherschutz ausreichend ist.

Ein in der KMU-Erhebung zur Sprache gebrachter Aspekt betrifft den unlauteren Wettbewerb durch nicht mit der CE+M-Kennzeichnung versehene Produkte. Dies sollte zwar nicht als KMU-spezifisches Problem angesehen werden, es scheint aber bei den KMU ausgeprägter zu sein, betrachtet man die in den Befragungen von Wirtschaftsverbänden und - überwiegend größeren - Unternehmen vorgelegten Nachweise. Dies könnte ein Merkmal der Übergangszeit sein, in der noch viele Geräte minderer Qualität mit kostengünstigeren nationalen Zulassungen auf den Markt kommen; dieses Problem wird sich von selbst lösen, wenn der Übergangszeitraum 2016 endet.

Was die Lockerung der Konformitätsbewertungsverfahren für preiswerte Geräte angeht, sei darauf hingewiesen, dass derartige Geräte normalerweise Massenprodukte sind und die Konformitätsbewertung daher umso wichtiger ist. Die große Auswahl an Konformitätsbewertungsverfahren für die einzelnen Gerätetypen dürfte dazu beitragen, dass keine Engpässe entstehen.

Schließlich sieht die Richtlinie die Definition von Teilgeräten zwar vor, erlaubt es den Herstellern aber nicht, sie zu definieren. Wenn dies geändert würde, würden alle möglichen unvollständigen, möglicherweise gekennzeichneten Geräte auf den Markt kommen, und dadurch würde die Marktüberwachung erschwert.

3. Wichtigste Ergebnisse der Evaluierung

Die wichtigsten Ergebnisse der Evaluierung der Messgeräte-Richtlinie:

⁹ Alle Mitgliedstaaten außer den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich.

¹⁰ CSES, Interim evaluation of the Measuring Instruments Directive, Juli 2010, S. 35-40.

Die Innovation wurde nicht behindert, und in einigen Fällen wird die Messgeräte Richtlinie als vorteilhaft für die Innovation erachtet.

Die Wahlmöglichkeit hat dazu geführt, dass die Mitgliedstaaten, die in der Richtlinie definierte Geräte benötigen, die Richtlinie fast vollständig anwenden (in 90 % der möglichen Fälle). Der Verbraucherschutz ist daher in der gesamten EU nahezu gleich, und die Gefahr des unlauteren Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten ist minimal.

Die Messgeräte Richtlinie hat dazu beigetragen, die Funktionsweise des Binnenmarktes durch die Verwendung eines einzigen Konformitätsbewertungszertifikats zu verbessern, das zwar etwa 10-15 % teurer ist als die früheren nationalen Bescheinigungen, aber den Herstellern zugute kam, die auf mehr als einem Markt tätig sind. Es wurde der Bedarf angemeldet, dass diese Bescheinigungen ein einheitliches Format haben sollten.

Die Interessengruppen wurden im Rahmen der Arbeitsgruppe „Messgeräte“ stets eingehend konsultiert. Sie wurden umfassend an der Erarbeitung der Vorschläge im Rahmen des Ausschussverfahrens beteiligt. Das Regelungsausschussverfahren wurde einmal in Anspruch genommen, das Beratungsverfahren etwa zehnmal, und zwar für Veröffentlichungen, die internationale OIML¹¹-Normen betreffen, die die Konformität mit den grundlegenden Anforderungen der Richtlinie vermuten lassen.

Die gute Funktionsweise der Richtlinie wurde durch die Erklärung der Kommission an WELMEC¹² über Zusammenarbeit von 2004 noch verbessert; sie führte zu 40 Leitlinien inhaltlicher Art, auf die nach der endgültigen Zustimmung aller Interessengruppen in der Arbeitsgruppe „Messgeräte“ auf der Website der Kommission Bezug genommen wird.

Alle Geräte außer Taxametern werden umfassend durch Normen abgedeckt, entweder durch harmonisierte Europäische Normen oder durch normative Dokumente, die sich auf internationale Normen beziehen, die der Messgeräteausschuss befürwortet hat.

Der neue Rechtsrahmen sieht Konformitätsbewertungsverfahren vor, die denen der Messgeräte Richtlinie sehr ähnlich sind. Ein Vorschlag zur Neufassung der Messgeräte Richtlinie und ihrer Anpassung an den neuen Rechtsrahmen soll in Kürze vorgelegt werden.

Die Qualität der Marktaufsicht ist ein wichtiges Anliegen der Industrie; es handelt sich dabei um ein Gebiet, auf dem die Bemühungen der Behörden nach eigener Erkenntnis bis vor kurzem eher begrenzt waren.

Zwischen den notifizierten Stellen scheint es Unstimmigkeiten bezüglich der Auslegung der Anforderungen der Messgeräte Richtlinie und anderer Leitlinien sowie unterschiedliche Kapazitätsniveaus zu geben. Außerdem legen die notifizierten Stellen die Leitlinien der WELMEC relativ restriktiv aus und schränken die Benutzung alternativer Konzepte zur Einhaltung der grundlegenden Anforderungen ein.

Es gibt keine Nachweise dafür, dass die KMU durch die Umsetzung der Messgeräte Richtlinie generell benachteiligt werden – obwohl das Fehlen von Regeln zur Unterscheidung von

¹¹ OIML ist die Internationale Organisation für das gesetzliche Messwesen.

¹² WELMEC ist die Organisation der für das gesetzliche Messwesen zuständigen nationalen Behörden.

einzelnen Bestandteilen (Teilgeräten) in einigen Sektoren (Waagen und Kraftstoffzapfanlagen) möglicherweise einigen von ihnen Nachteile bringt.

4. Ergebnis der öffentlichen Konsultation

Im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Evaluierungsbericht gingen 85 Antworten von Unternehmen, Industrieverbänden und Mitgliedstaaten ein. Der europäische Verbraucherverband lehnte eine Reaktion ab, weil die Messgeräte Richtlinie keine Priorität für ihn darstellt.

Die relativ wenigen Antworten, die im Zuge der öffentlichen Konsultation zur Evaluierung eingingen, deuten darauf hin, dass keine wichtigen Punkte fehlen und keine größeren Einwände bezüglich der Bewertung im Rahmen der Evaluierung vorliegen. Die Frage des Versagens der Marktaufsicht wurde von keinem Mitgliedstaat angesprochen. Nähere Einzelheiten sind dem Bericht über die öffentliche Konsultation zu entnehmen.¹³

Es gingen einige nützliche Anregungen für neue Vorschläge ein, aber in keinem Fall gab es ausreichende Beweise, die als Grundlage für eine Folgenabschätzung hätten dienen können. Betroffen sind technisch komplexe und detaillierte Änderungen, bei denen die Kommissionsdienststellen sich sehr stark auf die Beiträge von Sachverständigen und Interessengruppen stützen müssen, um die Anforderungen der „intelligenten Regulierung“ zu erfüllen. Nähere Einzelheiten siehe den Bericht eines externen Beraters.¹⁴

Die Evaluierung der Messgeräte Richtlinie kann hinsichtlich der Bewertung als abgeschlossen gelten und wird bezüglich der Analyse generell unterstützt. An sich besteht kein Grund, regulatorische Änderungen in Erwägung zu ziehen, und die Kommissionsdienststellen gaben in einem Arbeitspapier an, dass sie für die Gefahren einer Änderung der Messgeräte Richtlinie zu einem so frühen Zeitpunkt ihrer Anwendung (4,5 Jahre) sensibilisiert sind. Die Möglichkeiten, die Normen und Leitlinien bieten, sind noch nicht voll ausgeschöpft worden. Die Änderung der Richtlinie über die in Artikel 16 der Richtlinie zulässigen technischen Anpassungen hinaus könnten zu einer regulatorischen Verlagerung und Unsicherheiten auf dem Markt führen.

C Aufhebung von Richtlinien nach dem alten Konzept

1. Einleitung

Bezüglich der Verpflichtungen der Kommission aus der Gemeinsamen Erklärung der drei Organe zur Richtlinie 2011/17/EU zur Aufhebung der acht Richtlinien nach dem alten Konzept sind die Kommissionsdienststellen wie folgt vorgegangen:

- Es wurde ein Schreiben an die Mitgliedstaaten gerichtet mit Bitte um Stellungnahme (Juni 2010), auf das sechs Mitgliedstaaten reagierten.
- Es wurde eine KMU-Erhebung über das Enterprise Europe Network (Mai-Juni 2010) durchgeführt, auf die 117 Antworten eingingen.

¹³ RPA, *Report on the public consultation*, März 2011 (Hintergrundpapier 6).

¹⁴ RPA, *Report on suggestions for amendments and additions of new categories to the MID*, März 2011 (Hintergrundpapier 7).

- Es erfolgte eine öffentliche Konsultation (September-Oktober 2010), auf die rund 20 Antworten von Behörden und 10 von Industrieverbänden eingingen.

2. Von den Behörden vorgebrachte Argumente

Einige Behörden bringen zwei Argumente für eine fortgesetzte Regulierung vor.

- Wenn die Harmonisierung durch nationale Vorschriften ersetzt würde, käme es zu Behinderungen des Handels aufgrund nationaler Zulassungen und abweichender nationaler Regelungen, wodurch wiederum der Verbraucherschutz und der Wettbewerb auf dem Binnenmarkt eingeschränkt würden.
- Die Harmonisierung der technischen Unterlagen ist für regelmäßige Kontrollen während des Betriebs erforderlich (die diesbezüglichen Anforderungen und Modalitäten fallen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten).

In Ermangelung einer Harmonisierung für diese zunehmend veralteten Geräte besteht eindeutig die Möglichkeit, dass einzelne Mitgliedstaaten nationale Anforderungen entwickeln werden. Diese Anforderungen müssen zwar nicht mehr diesen Richtlinien entsprechen, aber dennoch die Grundprinzipien des Vertrags einhalten, insbesondere den Grundsatz des freien Warenverkehrs (Artikel 34-36 VAEU). Darüber hinaus ist nach der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung (Verordnung (EG) Nr. 764/2008) ein Meldeverfahren erforderlich, falls ein Produkt, das in einem Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebracht worden ist, in einem anderen Mitgliedstaat nicht in Verkehr gebracht werden darf, mit der Begründung, es sei nach anderen technischen Vorschriften als denen des Bestimmungsmitgliedstaats hergestellt worden. Derartige Meldungen wären nach den Artikeln 34-36 VAEU und der aktuellen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu prüfen. So ist es beispielsweise unwahrscheinlich, dass allein unterschiedliche Kennzeichnungen ein gültiger Grund für das Verbot eines Produkts wären. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten aufgrund ihrer WTO-TBT-Verpflichtungen Rechtsvorschriften auf der Grundlage von bereits in der Form von OIML-Dokumenten bestehenden internationalen Normen erlassen, die nahezu identisch sind mit den technischen Spezifikationen in den einzelnen aufgehobenen Richtlinien. Dies wird gestützt durch die Mitteilungspflichten nach der Richtlinie 98/34/EG, die darauf ausgerichtet sind, die volle gegenseitige Anerkennung gleichwertiger Produkte und Konformitätsbewertungsverfahren sicherzustellen.

Daher werden sich neue nationale Vorschriften, die die Richtlinien ersetzen sollen, in der Praxis nicht von den aufgehobenen Richtlinien unterscheiden, und es gäbe kaum Gründe für mehrere nationale Kennzeichnungen und Konformitätsbewertungen, sofern das Produkt dem Gesetz in einem Mitgliedstaat entspricht. Mit dem Ende des Übergangszeitraums 2021 bzw. 2026 werden die nationalen Vorschriften deshalb nicht zu Änderungen für die Produkte führen, die derzeit unter die aufgehobenen Richtlinien fallen. Die Kommission ist in keiner Weise gegen nationale Vorschriften auf der Grundlage von internationalen Normen, die mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung übereinstimmen, wenn ein Mitgliedstaat derartige Vorschriften für erforderlich hält.

Was das zweite Argument angeht, die Harmonisierung stelle sicher, dass die für die regelmäßigen Kontrollen während des Betriebs benötigten technischen Unterlagen identisch sind (die entsprechenden Anforderungen und Modalitäten fallen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten), so kann die internationale Normung den Weg dafür ebnen. Wenn

erforderlich, reicht die Zeit bis zum Ablauf des Übergangszeitraums ohne weiteres aus, dies zu erreichen.

Die Erörterung beider Argumente in Bezug auf Messgeräte, die in den Geltungsbereich der aufgehobenen Richtlinien fallen, lässt erwarten, dass nationale Vorschriften internationale Normen widerspiegeln, die dem Inhalt der Richtlinien entsprechen, und dass es keine zusätzlichen Handelshemmnisse geben wird.

Mit der Ausnahme von Gewichten, die keinen technologischen Änderungen unterliegen, sind technologisch fortschrittlichere Produkte, die nicht unter die aufgehobenen Richtlinien fallen, gemessen am jährlichen Umsatz wichtiger als die Produkte, die unter die aufgehobenen Richtlinien fallen.

Im Vorschlag der Kommission¹⁵ wurde die Aufhebung damit begründet, dass die von den Richtlinien erfassten mechanischen Geräte immer seltener zum Einsatz kommen und dass es keine Berichte über erhebliche Behinderungen des Handels mit technisch fortschrittlicheren Geräten, die nicht nach den Richtlinien harmonisiert waren, gab. Diese Analyse gilt immer noch und wurde bestätigt.¹⁶

3. KMU-Erhebung

Auf die KMU-Erhebung über das „Enterprise Europe Network“ (Mai-Juni 2010) gingen 117 Antworten ein; die meisten davon kamen von Nutzern (84) sowie von Herstellern (16) und Vertreibern/Importeuren (17). Trotz der bestehenden Harmonisierung wurden für einige Geräte begrenzte Behinderungen des Handels gemeldet, die aufgrund von mehrfachen Prüfungen bis zu 10 % höhere Kosten verursachten. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass für technisch fortschrittlichere Geräte zusätzliche nationale Vorschriften gelten, die nach dem alten Konzept parallel möglich sind. Die Hersteller verliehen einer Bevorzugung der Eigenerklärung Ausdruck (die derzeit nach der Messgeräte-Richtlinie nicht möglich ist). Für einige Geräte (Bewässerungszähler, Abwasserzähler, Gewichte und Luftdruckmessgeräte für Kraftfahrzeugreifen) bevorzugten die Nutzer eine bessere Marktüberwachung und/oder regelmäßige Kontrollen während des Betriebs.

4. Öffentliche Konsultation

Auf die öffentliche Konsultation (September-Oktober 2010) gingen rund 20 Antworten von Behörden und 10 von Industrieverbänden ein. Einige Reaktionen der Behörden spiegelten die bereits erwähnten Argumente wider, andere dagegen unterstützten die Aufhebung und/oder erforderlichenfalls eine neue nationale Regulierung. Es wurden keine Beispiele für Behinderungen des Handels genannt und keine Notifizierungen nach der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung (Verordnung (EG) Nr. 764/2008) gemeldet, der zufolge die Behörden Nachweise für die Gründe, ein Produkt vom Markt zu nehmen, für das die gegenseitige Anerkennung gilt, erbringen müssen.

Die Industrieverbände reagierten wie folgt:

¹⁵ KOM(2008) 801.

¹⁶ RPA, *Report on the Repeal of the Old Approach Directives*, März 2011 (Hintergrundpapier 8).

- Bezüglich der Wasserzähler gab die Industrie an, dass Bewässerungs- und Abwasserzähler, die Partikel enthalten, nicht unter die geltende Messgeräte-richtlinie fallen können und dass dies überdies nicht erforderlich ist, weil es keine Behinderungen des Handels gibt.
- Bei Alkoholometern gibt die Industrie keine Behinderungen des Handels an. Die Spirituosenhersteller äußerten sich genau wie 2008 und betonten, dass die Hersteller in ihren betrieblichen Entscheidungen nicht beschränkt werden, was jedoch nicht näher erläutert wurde. Die Weinerzeuger wollen keine Harmonisierung und verweisen auf die vollständige Abdeckung durch die Verordnungen der GD AGRI sowie durch internationale Normen der internationalen Organisation für Rebe und Wein (OIV). Auch die Biererzeuger wollen keine Harmonisierung und verweisen auf die vorhandene Flexibilität.
- Die Reifendruckmessgeräteindustrie (Kraftfahrzeugwerkstätten) ist bereit, die Harmonisierung zu akzeptieren, wenn die in Kürze erscheinenden Ergebnisse des 2009 erteilten Auftrags M/457¹⁷ zur Entwicklung Europäischer Normen, die auch für die Verordnung (EG) Nr. 661/2009 über die Kraftfahrzeugsicherheit gelten würden, berücksichtigt werden. Es wurden keine Behinderungen des Handels gemeldet.
- Bezüglich der Schüttdichte von Getreide oder von Schiffsbehältern gingen keine Reaktionen der Industrie ein.

Die Europäische Verbraucherorganisation lehnte eine Reaktion ab, weil das Messwesen keine Priorität für sie darstellt.

5. Schlussfolgerungen zu den aufgehobenen Richtlinien nach dem alten Konzept

Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es keinen Grund, weshalb die Kommission die Aufnahme weiterer Sektoren, die von den acht aufgehobenen Richtlinien erfasst werden, in die Messgeräte-richtlinie 2004/22/EG vorschlagen sollte.

- (1) Neue Behinderungen aufgrund neuer nationaler Vorschriften sind nicht zu erwarten, weil derartige einzelstaatlichen Regelungen auf internationalen Normen beruhen müssen und daher in der Tat gleich sind.
- (2) Es sind keine Behinderungen des Handels oder zwingende Gründe bekannt geworden, die die Harmonisierung rechtfertigen würden.
- (3) Die KMU melden geringfügige Behinderungen des Handels aufgrund von mehrfachen Prüfungen, die nach den Verpflichtungen der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 über die gegenseitige Anerkennung nicht mehr gerechtfertigt erscheinen.
- (4) Es gibt so gut wie keine Unterstützung für die Harmonisierung vonseiten der Industrieverbände, die auch keine Behinderungen des Handels anführen.
- (5) Für die Verbraucherverbände haben diese Sektoren des gesetzlichen Messwesens keine Priorität.

¹⁷ M457 – Entwurf eines Normungsauftrags an CEN, CENELEC und ETSI auf dem Gebiet der Luftdruckmessgeräte für Kraftfahrzeugreifen und der Reifendrucküberwachungssysteme (Messgeräte).

- (6) 2010 gab es keine wesentlichen Änderungen an der Folgenabschätzung, die dem Vorschlag der Kommission zur Aufhebung der Richtlinien von 2008 zugrunde liegt.
- (7) Der lange Übergangszeitraum ermöglicht die Anerkennung vorliegender Zertifikate bis 2021 (für Schiffsbehälter) bzw. 2025 (für andere Messgeräte).

D. Politische Schlussfolgerungen und Folgemaßnahmen

Die insgesamt positive Bewertung der Messgeräte Richtlinie hat jedoch gezeigt, dass es erhebliche Probleme mit der kohärenten Anwendung durch die notifizierte Stellen und die Marktüberwachung gibt. Änderungen der Richtlinie sollten sorgfältig vorgenommen und unter Berücksichtigung aller Alternativen umfassend bewertet werden. In diesem frühen Stadium der Anwendung der Richtlinie würde ein solider rechtlicher Rahmen vorteilhaft für die erfolgreiche Weiterentwicklung des Binnenmarkts auf dem Gebiet des Messwesens erscheinen.

Die Kommission wird folgende Prioritäten ins Auge fassen:

1. Aufnahme des neuen Rechtsrahmens in die Messgeräte Richtlinie; ein entsprechender Vorschlag wird im Laufe des Jahres 2011 erwartet.
2. Bessere Informationen und Anleitungen für notifizierte Stellen und Behörden sowie eine bessere Zusammenarbeit mit ihnen, mit dem Ziel, eine kohärente Anwendung der Richtlinie zu gewährleisten.
3. Koordinierung der Marktüberwachung, insbesondere in Form gemeinsamer Maßnahmen, um für die Marktüberwachung zur Verfügung stehende Ressourcen effizienter einzusetzen.
4. Unterstützung der Interessengruppen bei der Erstellung von Leitlinien für den Übergang in Bezug auf Kraftstoffzapfsäulen, die formal zwar nicht von der Richtlinie erfasst sind, aber von der Industrie für wichtig gehalten werden.
5. Folgenabschätzung für alle Anregungen für neue Vorschläge in Zusammenarbeit mit den Interessengruppen und im Einklang mit der intelligenten Regulierung, wobei alle Alternativen umfassend berücksichtigt werden und möglichst alle erforderlichen Änderungen gemäß der Richtlinie, d. h. im Ausschussverfahren, vorgenommen werden.

Hintergrundpapiere¹⁸:

1. RPA, *Report on the Public Consultation*, März 2011
2. RPA, *Report on suggestions for amendments and additions of new categories to the MID*, März 2011
3. RPA, *Report on the Repeal of the Old Approach Directives*, März 2011

¹⁸ Alle Hintergrundpapiere können abgerufen werden unter http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/legal-metrology-and-prepack/public-consultation/index_en.htm.