

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt

COM(2012) 584 final — 2012/0283 (COD)

(2013/C 133/11)

Berichterstatter: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Das Europäische Parlament beschloss am 25. Oktober 2012 und der Rat am 5. November 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 26 und 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt

COM(2012) 584 final – 2012/0283 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. Februar 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 487. Plenartagung am 13./14. Februar 2013 (Sitzung vom 13. Februar) mit 74 Stimmen bei 1 Enthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission, mit dem die Rechtsvorschriften übersichtlicher gestaltet und vereinfacht und das Unionsrecht betreffend das Inverkehrbringen von Waren kohärenter gestaltet wird.

1.2 Die Wirtschaftsakteure sollten entsprechend ihrer jeweiligen Rolle in der Lieferkette die Verantwortung für die Konformität der Produkte tragen, sodass für die Verbraucher ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit gewährleistet ist. Der Ausschuss fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten dafür zu sorgen, dass Produkte, die aus Drittländern auf den Unionsmarkt kommen, die Anforderungen dieser Richtlinie erfüllen.

1.3 Zwar müssen Sanktionen bereits durch das einzelstaatliche Recht gewährleistet sein, doch sollte die Kommission die strafbaren Handlungen sowie die Art und das Mindestmaß der unionsweit zu ergreifenden Sanktionen präzisieren. Er setzt diesbezüglich darauf, dass die Kommission das sog. Marktüberwachungspaket annimmt, in dem es genau um mehr Zusammenarbeit und Harmonisierung geht.

1.4 Die Kommission, die Hersteller und die Verbraucher sollten die Schaffung eines neuen Systems zur Kennzeichnung erwägen, bei dem die Herkunft der Produkte festgestellt und deren Rückverfolgbarkeit gewährleistet wird, damit die Verbraucher besser informiert werden.

2. Einleitung

2.1 Der seit 1999 in der EU bestehende Rechtsrahmen⁽¹⁾ für das Inverkehrbringen, den freien Verkehr und die Inbetriebnahme von Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrich-

tungen hat bei der Verwirklichung des Binnenmarktes auf diesem Gebiet eine entscheidende Rolle gespielt.

2.2 Der Ausschuss hat seinerzeit die Richtlinie befürwortet⁽²⁾, die grundlegende Anforderungen in Bezug auf den Schutz der Gesundheit, die Sicherheit, die elektromagnetische Kompatibilität und die Vermeidung funktechnischer Störungen enthält. Sie entsprach dem sog. „neuen Konzept“, nach dem technische Anforderungen über nicht obligatorische harmonisierte Normen umgesetzt werden, sodass der Rechtssetzungsbedarf auf das Wesentliche beschränkt wird⁽³⁾.

2.2.1 Der derzeit geltende Rechtsrahmen ist insofern komplex, als allein auf der Grundlage der Richtlinie 1999/5/EG Geräte in Verkehr gebracht werden dürfen, die den Bestimmungen der Richtlinie entsprechen, und die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene keine zusätzlichen Beschränkungen erlassen dürfen, die sich auf dieselben Anforderungen, nämlich den Gesundheitsschutz, die Sicherheit, die elektromagnetische Kompatibilität und die Verhütung funktechnischer Störungen, beziehen.

2.2.2 Für die entsprechenden Produkte gelten zudem weitere EU-Rechtsvorschriften zu Umweltaspekten, insbesondere die Richtlinien über gefährliche Stoffe, über Elektro- und Elektronik-Altgeräte und über Batterien sowie die Durchführungsmaßnahmen gemäß der Ökodesign-Richtlinie.

2.2.3 Ferner unterliegen die Inbetriebnahme und die Benutzung von Funkanlagen nationalen Regelungen. Bei der Ausübung ihrer Zuständigkeit auf diesem Gebiet müssen die Mitgliedstaaten die geltenden EU-Rechtsvorschriften einhalten, insbesondere:

— den im Programm für die Funkfrequenzpolitik dargelegten allgemeinen Rahmen für die Frequenzpolitik;

⁽²⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 10.

⁽³⁾ Siehe die mittlerweile aufgehobenen Beschlüsse des Rates 90/683/EWG (ABl. L 380 vom 31.12.1990, S. 13) und 93/465/EWG (ABl. L 220 vom 30.8.1993, S. 23).

⁽¹⁾ ABl. L 91 vom 7.4.1999, S. 10.

- die allgemeinen Kriterien nach der Rahmenrichtlinie für die elektronische Kommunikation;
- die Bedingungen für die Genehmigung der Nutzung von Funkfrequenzen nach der Genehmigungsrichtlinie für die elektronische Kommunikation;
- die für alle EU-Mitgliedstaaten bindenden Umsetzungsmaßnahmen gemäß der Frequenzentscheidung zur Harmonisierung der technischen Bedingungen für die Nutzung bestimmter Frequenzbänder in der EU.

2.3 Hinzu kommt die notwendige Übereinstimmung mit den übrigen Politiken und Zielen der EU, insbesondere mit dem seit 2008 bestehenden neuen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten ⁽⁴⁾, dessen Ziele der Ausschuss ⁽⁵⁾ seinerzeit begrüßte, denn damit wurde ein gemeinsamer Rechtsrahmen errichtet, der sich

- auf die Vermarktung von Produkten erstreckt sowie
- auf allgemeine Grundsätze und Musterbestimmungen, anzuwenden auf sämtliche Rechtsvorschriften zur Harmonisierung der Bedingungen für die Vermarktung von Produkten, um eine einheitliche Grundlage für die Überarbeitung oder Neufassung dieser Rechtsvorschriften zu bieten.

2.4 Um den komplexen Rechtsrahmen übersichtlicher zu gestalten, schlägt die Kommission vor, die Anwendung der Richtlinie 1999/5/EG zu klären und sie zu ersetzen, um unnötigen Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Behörden zu beseitigen, indem die Nutzung des Funkfrequenzspektrums flexibler gestaltet und die Verwaltungsverfahren hierfür vereinfacht werden.

3. Der Vorschlag der Kommission

Nachfolgend sind die wichtigsten Aspekte des Vorschlags für eine Überarbeitung der Richtlinie aufgeführt:

3.1 Ausrichtung an dem Beschluss 768/2008/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten (unter Aufnahme der Begriffsbestimmungen nach Kapitel R1 des Beschlusses Nr. 768/2008/EG; der Verpflichtungen der Wirtschaftsakteure; von drei Konformitätsbewertungsmodulen; der Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Notifizierung von Konformitätsbewertungsstellen; sowie der vereinfachten Schutzklauselverfahren).

3.2 Dieser Beschluss Nr. 768/2008/EG wurde zusammen mit der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 über die Akkreditierung und Marktüberwachung angenommen. Darin werden Kriterien für die Verbesserung der Funktionsweise des Binnenmarkts vorgegeben, indem ein kohärenteres Konzept für die technische Harmonisierung der Sicherheit der Produkte sowie ein wirksameres Überwachungssystem für alle auf den Markt gebrachten

Waren aus der EU oder Drittländern festgelegt und der Verbraucherschutz in der EU verbessert wird.

3.3 Es wird eine neue Definition von „Funkanlagen“ festgelegt, die ausschließlich alle Anlagen erfasst, die dazu bestimmt sind, das Funkfrequenzspektrum zur Übertragung von Signalen zu nutzen, unabhängig davon, ob diese der Kommunikation oder anderen Zwecken dienen; der neue Titel der Richtlinie lautet daher: „Richtlinie zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt“. Die Richtlinie gilt nicht für Festnetz-Endeinrichtungen.

3.4 Der Vorschlag ermöglicht es,

- die Interoperabilität von Funkanlagen mit Zubehör wie Ladegeräten vorzuschreiben;
- dass bei Software-definierten Funkanlagen nur konforme Kombinationen von Soft- und Hardware zusammengestellt werden dürfen, sodass durch geeignete Maßnahmen verhindert werden kann, dass durch diese rechtliche Anforderung Wettbewerbshindernisse für unabhängige Softwareanbieter geschaffen werden.

3.5 Es wird die Möglichkeit eingeführt, die Registrierung von Produkten aus Kategorien, die ein geringes Maß an Konformität aufweisen, in einem zentralen System vorzuschreiben, wobei als Grundlage Informationen der Mitgliedstaaten zur Konformität dienen.

3.6 Mit dem Vorschlag wird das Verhältnis zwischen der Richtlinie 1999/5/EG und den Rechtsvorschriften auf nationaler oder EU-Ebene über die Nutzung des Funkfrequenzspektrums geklärt.

3.7 Administrative Verpflichtungen werden vereinfacht oder verringert:

- a) mit der neuen Definition von Funkanlagen wird eine klare Abgrenzung zum Geltungsbereich der Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit vorgenommen;
- b) reine Empfänger und Festnetz-Endgeräte fallen nicht mehr in den Geltungsbereich der Richtlinie, sondern werden von der Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit oder die Richtlinie über elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen oder, je nach Höhe der elektrischen Spannung, von der Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit und der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit erfasst, was eine gewisse Verringerung der administrativen Verpflichtungen mit sich bringt;
- c) die Vorschrift, nach der das Inverkehrbringen von Geräten, die in nicht EU-weit harmonisierten Frequenzbändern betrieben werden, zu melden ist, wird abgeschafft;

⁽⁴⁾ ABL L 218 vom 13.8.2008, S. 30 und 82.

⁽⁵⁾ ABL C 120 vom 16.5.2008, S. 1.

d) folgende Herstellerverpflichtungen werden abgeschafft:

- Anbringung einer Geräteklassen-Kennung auf dem Produkt;
- Anzeige des CE-Kennzeichens in der Bedienungsanleitung;

e) die Vorschriften zur Förderung des Wettbewerbs auf dem Markt für Endeinrichtungen (Spezifikationen der Schnittstellen und technische Gründe für den Nicht-Anschluss von Telekommunikationsendeinrichtungen an die entsprechenden Schnittstellen) werden aus dem Text der Richtlinie gestrichen, da ähnliche Vorschriften in der geltenden Richtlinie über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsendeinrichtungen enthalten sind.

3.8 Schließlich werden in dem Richtlinienvorschlag die Verfahren für die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse und der übertragenen Befugnisse sowie die Ausübung der übertragenen Befugnisse am Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und an der Verordnung (EG) Nr. 182/2011 über die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission ausgerichtet:

- Durchführungsbefugnisse werden für die Bestimmung der Geräteklassen sowie die Vorlage von Informationen zum geografischen Gebiet, in dem eine Funkanlage genutzt werden kann, und zu Nutzungsbeschränkungen vorgeschlagen;
- übertragene Befugnisse werden für die Anpassung von Anhang II, welcher eine Liste von Einrichtungen enthält, die gemäß der Definition Funkanlagen bzw. keine Funkanlagen darstellen, an den technischen Fortschritt vorgeschlagen sowie für zusätzliche grundlegende Anforderungen, die Bereitstellung von Informationen über die Konformität von Software-definierten Funkanlagen und die Vorschrift zur Registrierung von Funkanlagen bestimmter Kategorien.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission als Beitrag zur Stärkung der Kohärenz des Unionsrechts im Einklang mit Artikel 7 AEUV im Wege der Ersetzung eines bisherigen Rechtsakts durch einen neuen Rechtsakt, in dem sowohl die unverändert geltenden Bestimmungen des ursprünglichen Rechtsakts als auch die im Zuge einer späteren Überarbeitung vorgenommenen grundsätzlichen Änderungen zusammengeführt werden, in Übereinstimmung mit dem Beschluss Nr. 768/2008/EG und dem Vertrag von Lissabon.

4.2 Der freie Warenverkehr ist eine der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union, und der Richtlinienvorschlag hebt auf den freien Verkehr sicherer Waren und damit auf Verbraucherschutz, Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Schaffung gleicher wettbewerblcher Ausgangsbedingungen für die wirtschaftlichen Akteure ab.

4.3 Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie erachtet der Ausschuss es als unerlässlich, dass der Binnenmarkt Interoperabilität sichert und die Zersplitterung der nationalen Märkte sowie der Investitionen in Forschung und Innovation überwindet.

4.4 Eine proaktive Industriepolitik tut Not, die auf ausgewogene Produktionskapazitäten der Hersteller, einen technischen und rechtlichen Rahmen für geistige Eigentumsrechte und vor allem auf die Art Produkte abhebt, die gemeinsamen Normen, harmonisierten Vorschriften und Verfahren entsprechen.

4.5 Die Annahme technisch-normativer Standards sollte im Einklang mit den Grundsätzen der neuen Normungspolitik erfolgen, indem Information und Transparenz sichergestellt und die Sozialpartner und Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft beteiligt werden.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 In Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie werden eine ganze Reihe von Funkanlagen vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen, die ausschließlich für Tätigkeiten im Zusammenhang mit der „öffentlichen Sicherheit“ benutzt werden, was neben der Verteidigung und der Sicherheit des Staates auch weitere Aspekte wie das „wirtschaftliche Wohl“ des Staates umfasst, die im Interesse der Klarheit definiert oder erläutert werden sollten.

5.1.1 Außerdem werden besagte Funkanlagen zwar in Artikel 1 Absatz 3 vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen, nicht aber in Anhang I unter den „nicht unter diese Richtlinie fallenden Geräten“ aufgeführt.

5.2 Der Ausschuss befürwortet eine Verbindung mit anderen Funkanlagen über Netzwerke und geeignete Schnittstellen in der gesamten Union, denn die Interoperabilität von Funkanlagen und Zubehör kann die Nutzung von Funkanlagen vereinfachen.

5.3 Um den Schutz der Daten und Privatsphäre der Anwender zu verbessern, muss schon bei der Konzeption eine ethische und soziale Dimension der Sicherheitsvorrichtungen vorgesehen werden, um ihre soziale Akzeptanz zu gewährleisten. Der Schutz der Grundrechte der Bürger muss von Anfang an und in allen Stadien von der Konzeption über die Standardisierung bis hin zum praktischen Einsatz der Funkanlagen berücksichtigt werden.

5.4 Die Anforderungen für das Inverkehrbringen von Produkten aus der EU ebenso wie aus Drittländern sollten genauer dargelegt werden. Deshalb sollte Artikel 6 sich auf die Situationen beziehen, bei denen die Erfüllung der in der Richtlinie festgelegten wesentlichen Anforderungen (harmonisierte europäische Normen, von der Kommission veröffentlichte internationale Normen) sowie ggf. zusätzlicher nationaler Normen vermutet wird.

5.5 Der Ausschuss empfiehlt der Kommission und den Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass die bereitgestellten Funkanlagen die Voraussetzungen für den Betrieb in dem vorgesehenen Frequenzband erfüllen, um Interferenzen mit dem 800-MHz-Band und unnötige Funkstörungen zu vermeiden. In diesem Zusammenhang wäre besonders in Grenzregionen eine Harmonisierung der Nutzungszeiträume und der eingesetzten Technologie angezeigt.

5.6 Der Ausschuss befürwortet den Zugang zu Rettungsdiensten, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, und die Berücksichtigung der einschlägigen Anforderungen bei der Konzeption der Anlagen.

5.7 Der Ausschuss hält es für sehr wichtig, dass die Wirtschaftsakteure entsprechend ihrer jeweiligen Rolle in der Lieferkette die Verantwortung für die Konformität der Produkte tragen, sodass für die Verbraucher ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit und gleichzeitig ein fairer Wettbewerb auf dem Unionsmarkt gewährleistet ist.

5.8 Der Ausschuss fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten dafür zu sorgen, dass Produkte, die aus Drittländern auf den Unionsmarkt kommen, die Anforderungen dieser Richtlinie erfüllen. Dementsprechend müssen sie die Importeure verpflichten, sicherzustellen, dass die von ihnen in Verkehr gebrachten Produkte diese Anforderungen erfüllen und sie keine Produkte in Verkehr bringen, die diese Anforderungen nicht erfüllen oder ein Risiko aufweisen.

5.9 Die Rückverfolgbarkeit von Funkanlagen über die gesamte Lieferkette muss gewährleistet sein, um den Markt zu überwachen und den Verbrauchern die Wahrnehmung ihres Rechts auf Information zu erleichtern.

5.10 Der Ausschuss betont erneut ⁽⁶⁾, dass mit dem derzeitigen System zur Kennzeichnung nicht sichergestellt wird, dass

das Erzeugnis ein Verfahren zur Qualitäts- und Sicherheitsprüfung durchlaufen hat, weshalb es nicht den Erwartungen der Verbraucher entspricht.

5.11 Hinsichtlich des Akkreditierungs- und des Konformitätsbewertungssystems befürwortet der Ausschuss ein einheitliches Leistungsniveau der notifizierten Konformitätsbewertungsstellen sowie strengere Auswahlkriterien und harmonisierte Auswahlverfahren für die Konformitätsbewertungen.

5.12 Außerdem ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Unabhängigkeit der notifizierten Konformitätsbewertungsstellen noch besser gewährleistet werden muss, indem der für die in Artikel 26 Absatz 4 aufgeführten Unvereinbarkeiten relevante Zeitraum auf zwei oder drei Jahre vor der Durchführung der Bewertung ausgedehnt wird.

5.13 Der Ausschuss ist über die in dem Vorschlag vorgesehene Möglichkeit der delegierten Rechtsakte beunruhigt, die teilweise zu vage formuliert ist. So wird die Kommission bspw. in Artikel 5 betreffend die Registrierung von Funkanlagen bestimmter Kategorien ermächtigt, eine nachträgliche Zuordnung vorzunehmen, ohne dass Kriterien vorgegeben würden, was ihr womöglich einen zu großen Handlungsspielraum einräumt.

5.14 In dem Vorschlag sollten die Art und das Mindestmaß der unionsweit zu ergreifenden Sanktionen präzisiert werden, die durch das einzelstaatliche Recht gewährleistet sein müssen, anstatt lediglich den Mitgliedstaaten vorzuschreiben, Regeln über „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende“ Sanktionen für Verstöße festzulegen, was womöglich „forum shopping“ auf der Suche nach den günstigsten Rechtsvorschriften Vorschub leistet oder dazu führen kann, dass bei konkurrierenden Sanktionen der Grundsatz *ne bis in idem* verletzt wird.

5.15 Der Ausschuss empfiehlt, dass der in Artikel 47 Absatz 2 vorgesehene fünfjährige Berichtszeitraum in Anbetracht der raschen Weiterentwicklung dieses Sektors verkürzt wird.

Brüssel, den 13. Februar 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 105.