



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 26. Juni 2012 (27.06)
(OR. en)**

11920/12

**COMPET 474
ECO 94
ENT 161
MI 457**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 15. Juni 2012

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.: COM(2012) 292 final

Betr.: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat
Erster Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2012) 292 final.

Anl.: COM(2012) 292 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 15.6.2012
COM(2012) 292 final

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

**Erster Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 des
Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 zur Festlegung von Verfahren
im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften
für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht
worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG**

(Text von Bedeutung für den EWR)

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

**Erster Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 des
Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 zur Festlegung von Verfahren
im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften
für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht
worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG**

(Text von Bedeutung für den EWR)

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG.....	4
2.	HINTERGRUND.....	4
2.1.	Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung	5
2.2.	Verordnung (EG) Nr. 764/2008	6
3.	Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 im Zeitraum 2009–2012.....	7
3.1.	Einrichtung der Produktinfostellen (PIS).....	8
3.2.	Erstellung der Produktliste.....	8
3.3.	Notifizierungen der Mitgliedstaaten	8
3.4.	Die jährlichen Berichte der Mitgliedstaaten	10
3.5.	Sitzungen des Beratenden Ausschusses für die gegenseitige Anerkennung.....	11
4.	Informationsverbreitung.....	11
4.1.	Leitlinien	11
4.2.	Leitfaden zur Anwendung der Vertragsbestimmungen über den freien Warenverkehr	12
4.3.	Konferenzen, Seminare und runde Tische	13
5.	Einhaltung der Verordnung.....	13
6.	SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	13

1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 764/2008¹ („Verordnung über die gegenseitige Anerkennung“ oder „die Verordnung“) überprüft die Kommission regelmäßig die Anwendung dieses Rechtsinstruments.

Der erste Bericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung berücksichtigt gebührend das Ergebnis der drei bisher abgehaltenen Sitzungen des Beratenden Ausschusses für die gegenseitige Anerkennung², die Notifizierungen der Mitgliedstaaten an die Kommission nach Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung, die Informationen in den jährlichen Berichten, die die Mitgliedstaaten nach Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung an die Kommission richten³, die Beiträge der nationalen Produktinfostellen (PIS)⁴, die spezifischen Beiträge der Interessengruppen sowie die in diesem Bereich bei der Kommission eingegangenen Beschwerden, Petitionen und parlamentarischen Anfragen.

Im nicht harmonisierten Bereich werden mit der Verordnung die Rechte und Pflichten der nationalen Behörden auf der einen Seite und der Unternehmen, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebrachte Waren in einem anderen Mitgliedstaat verkaufen wollen, auf der anderen Seite für den Fall festgelegt, dass die zuständigen Behörden beabsichtigen, im Einklang mit nationalen technischen Vorschriften restriktive Maßnahmen in Bezug auf das betreffende Produkt zu ergreifen. Sie gilt im Allgemeinen als nützliche Rechtsvorschrift und hat zu einer Sensibilisierung für den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beigetragen. Mit der Verordnung wurde der Aufwand für Wirtschaftsteilnehmer verringert, die in einem bestimmten Mitgliedstaat Produkte einführen, die in einem anderen Mitgliedstaat bereits rechtmäßig in den Verkehr gebracht wurden.

In dem Bericht wird aufgezeigt, dass die Verordnung im Großen und Ganzen zufriedenstellend funktioniert und dass es zurzeit keinen Änderungsbedarf gibt. Der Bericht zeigt darüber hinaus, dass die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Verordnung vor allem bei bestimmten spezifischen Produktkategorien aufzutreten scheinen.

2. HINTERGRUND

Technische Hindernisse für den freien Warenverkehr in der EU sind immer noch weit verbreitet. Solche Hindernisse liegen vor, wenn die Behörden eines Mitgliedstaats nationale Regelungen mit Anforderungen, denen Produkte entsprechen müssen (z. B. im Hinblick auf die Bezeichnung, die Form, die Abmessungen, das Gewicht, die Zusammensetzung, die Aufmachung, die Etikettierung und die Verpackung) auf Produkte aus anderen

¹ Verordnung (EG) Nr. 764/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG (Text von Bedeutung für den EWR), ABL L 218 vom 13. August 2008, S. 21-29.

² Diese drei Sitzungen fanden am 4. März 2009, 19. November 2010 und 30. November 2011 statt.

³ Diese Berichte decken den Zeitraum vom 13. Mai 2009, dem ersten Tag der Geltung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung, bis zum 31. Dezember 2011 ab.

⁴ PIS wurden nach Artikel 9 der Verordnung eingerichtet; ihre Aufgaben werden in Artikel 10 beschrieben.

Mitgliedstaaten anwenden, die dort rechtmäßig hergestellt und/oder in den Verkehr gebracht werden. Wenn solche Regelungen nicht der Umsetzung des Sekundärrechts der EU dienen, stellen sie technische Hemmnisse dar, auf die die Artikel 34 und 36 AEUV anwendbar sind. Dies gilt auch, wenn solche Regelungen unterschiedslos auf alle Produkte Anwendung finden, auf heimische wie auf ausländische.

2.1. Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung

Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung, der sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union⁵ ableitet, stellt eines der Instrumente dar, die den freien Warenverkehr im Binnenmarkt gewährleisten. Er wird auf Produkte angewendet, die nicht den Harmonisierungsvorschriften der EU unterliegen, oder auf Produktaspekte, die nicht in den Anwendungsbereich solcher Vorschriften fallen.

Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung sieht vor, dass es im Binnenmarkt nach wie vor unterschiedliche einzelstaatliche technische Vorschriften gibt. Ein Mitgliedstaat kann jedoch prinzipiell nicht auf seinem Hoheitsgebiet den Verkauf von Waren, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und/oder in den Verkehr gebracht wurden, verbieten – selbst wenn diese Waren nach technischen qualitativen Spezifikationen hergestellt wurden, die sich von den für inländische Waren geltenden unterscheiden. Die Mitgliedstaaten können nur unter sehr strengen Bedingungen von diesem Grundsatz abweichen und Maßnahmen ergreifen, die den Zugang solcher Waren zu ihrem nationalen Markt verbieten oder einschränken.

Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung im nicht harmonisierten Bereich umfasst damit eine Regel und eine Ausnahme:

- die allgemeine Regel, dass trotz des Bestehens einer nationalen technischen Vorschrift im Bestimmungsmitgliedstaat für in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellte und/oder in Verkehr gebrachte Produkte das grundlegende Recht des freien Warenverkehrs gilt, das vom AEUV garantiert wird;
- die Ausnahme, wonach für die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellten und/oder in den Verkehr gebrachten Produkte dieses Recht nicht gilt, wenn der Bestimmungsmitgliedstaat nachweisen kann, dass er seine eigene technische Vorschrift für die betreffenden Produkte aus den in Artikel 36 AEUV (öffentliche Sittlichkeit und Sicherheit, Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen usw.) aufgeführten Gründen oder wegen der zwingenden Erfordernisse, die in der Rechtsprechung des Gerichtshofes dargelegt wurden, und vorbehaltlich der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit unbedingt anwenden muss.

⁵ Diesen Grundsatz stellte der Gerichtshof in seinem bekannten Urteil *Cassis de Dijon* vom 20. Februar 1979 auf (Rechtssache 120/78 *Rewe-Zentral AG* [1979], Slg. 649). Er bildete die Grundlage für die Weiterentwicklung des Binnenmarkts für Waren. Er wurde zwar anfangs in der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht ausdrücklich unter diesem Begriff geführt, ist mittlerweile aber uneingeschränkt anerkannt (siehe beispielsweise die Rechtssache C-110/05 *Kommission gegen Italien* [2009], Slg. I-519, Randnr. 34).

2.2. Verordnung (EG) Nr. 764/2008

Bis vor kurzem lag ein großes Problem bei der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in der fehlenden Rechtssicherheit im Hinblick auf die Beweislast. Unter anderem aus diesem Grund erließ die EU die Verordnung (EG) Nr. 764/2008 zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG.

Die Verordnung betrifft nicht alle Aspekte der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung; dies war auch nicht beabsichtigt. Stattdessen beinhaltet sie die Regeln und Verfahren, die die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats beachten müssen, wenn sie eine Entscheidung auf der Grundlage nationaler technischer Vorschriften treffen oder zu treffen beabsichtigen, die den freien Warenverkehr für ein in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebrachtes Produkt behindern würde, das Artikel 34 AEUV unterliegt.

Deshalb müssen nationale Behörden die Verordnung anwenden, wenn die zu treffende Verwaltungsentscheidung:

- (1) ein in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebrachtes Produkt betrifft;
- (2) ein Produkt betrifft, das nicht harmonisierten EU-Rechtsvorschriften unterliegt;
- (3) an Wirtschaftsteilnehmer gerichtet ist;
- (4) auf einer technischen Vorschrift beruht und
- (5) unmittelbar oder mittelbar bewirkt, dass das Produkt:
 - (a) nicht in Verkehr gebracht werden darf;
 - (b) geändert wird oder zusätzlich getestet werden muss, um in den Verkehr gebracht werden bzw. im Verkehr verbleiben zu können, oder
 - (c) vom Markt genommen wird.

Nach der Verordnung liegt die Beweislast bei den nationalen Behörden, die den Marktzugang verweigern. Diese müssen die genaue technische oder wissenschaftliche Begründung schriftlich darlegen, auf deren Grundlage sie beabsichtigen, dem betreffenden Produkt den Zugang zum inländischen Markt zu verweigern. Der betreffende Wirtschaftsteilnehmer erhält die Möglichkeit, seine Interessen zu wahren und den zuständigen Behörden stichhaltige Argumente zu unterbreiten.

Außerdem wird mit der Verordnung durch die Einrichtung mindestens einer Produktinfostelle in jedem Mitgliedstaat das Risiko für Unternehmen verringert, dass ihren Produkten kein Zugang zum Markt des Bestimmungsmitgliedstaats gewährt wird.

Hinter der Verordnung steht die grundlegende Idee eines doppelten Ansatzes, bei dem Transparenz und Effizienz miteinander verbunden werden: Transparenz beim Austausch von Informationen zwischen Unternehmen und nationalen Behörden, Effizienz durch die Vermeidung von Doppelarbeit bei Kontrollen und Prüfungen. Beim vorbeugenden Dialog zwischen Unternehmen und Verwaltungen werden die Mittel zur Prävention und zur einvernehmlichen und wirkungsvollen Lösung von Problemen beim freien Warenverkehr in vollem Umfang genutzt; er kann als wesentlicher Mechanismus der Verordnung gelten.

Wie nützlich die Verordnung über die gegenseitige Anerkennung ist, macht sich hauptsächlich in dem Maße bemerkbar, in dem diese Rechtsvorschrift Informationskosten reduziert hat (z. B. indem nationale technische Vorschriften für KMU leichter zugänglich sind) und es somit leichter geworden ist, vom freien Warenverkehr und der gegenseitigen Anerkennung zu profitieren.⁶

Die Verordnung über die gegenseitige Anerkennung gilt in allen 27 Mitgliedstaaten. Ihre Annahme im Rahmen des EWR-Abkommens steht zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch aus. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gilt zwar auch für die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei⁷, die Verordnung über die gegenseitige Anerkennung als solche jedoch nicht⁸.

3. ANWENDUNG DER VERORDNUNG (EG) NR. 764/2008 IM ZEITRAUM 2009–2012

Im genannten Zeitraum überwachte die Kommission die Anwendung der Verordnung in den Mitgliedstaaten, und zwar hauptsächlich, jedoch nicht ausschließlich anhand der Notifizierungen und Berichte der Mitgliedstaaten. Außerdem veranstaltete sie die Sitzungen des Beratenden Ausschusses.

Die Kommission hat außerdem spezifische Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und die Verordnung über die gegenseitige Anerkennung im Binnenmarkt ergriffen.

⁶ Zu diesem Thema insgesamt siehe J. Pelkmans: „Mutual recognition: rationale, logic and application in the EU internal goods market“, Beitrag zum Travemünder Symposium vom 24. bis 26. März 2010 (Ökonomische Analyse des Europarechts: Primärrecht, Sekundärrecht und die Rolle des EuGH).

⁷ Die Verpflichtung, den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auf in der Türkei rechtmäßig hergestellte und/oder in Verkehr gebrachte Produkte anzuwenden, ergibt sich aus den Artikeln 5 bis 7 des Beschlusses Nr. 1/95 des Assoziationsrates EG-Türkei vom 22. Dezember 1995 über die Durchführung der Endphase der Zollunion (ABl. L 35 vom 13. Februar 1996), die die Beseitigung von Maßnahmen vorsehen, die letztlich auf mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen zwischen der EU und der Türkei hinauslaufen. Nach Artikel 66 des Beschlusses Nr. 1/95 müssen die Artikel 5 bis 7 bei ihrer Umsetzung und Anwendung in Bezug auf Produkte im Geltungsbereich der Zollunion im Einklang mit den einschlägigen Urteilen des Gerichtshofs der Europäischen Union ausgelegt werden. Deshalb gelten die Grundsätze, die sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs – insbesondere aus der Rechtssache „Cassis de Dijon“ – zu Fragen im Zusammenhang mit den Artikeln 34 und 36 AEUV ergeben, für die EU-Mitgliedstaaten und die Türkei.

⁸ Die Türkei hat jedoch kürzlich das interne Verfahren zur Annahme ihres eigenen Verordnungsentwurfs zur gegenseitigen Anerkennung im nicht harmonisierten Bereich eingeleitet.

3.1. Einrichtung der Produktinfostellen (PIS)

Artikel 9 Absätze 1 und 2 sieht die Einrichtung von PIS durch die Mitgliedstaaten sowie die Veröffentlichung und regelmäßige Aktualisierung einer Liste mit deren Kontaktinformationen durch die Kommission vor.

3.2. Erstellung der Produktliste

In Artikel 12 Absatz 4 ist festgelegt, dass die Kommission eine nicht erschöpfende Liste derjenigen Produkte veröffentlicht, die nicht Gegenstand von Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU sind.

Die Kontaktinformationen der PIS wurden im *Amtsblatt* veröffentlicht.⁹ Zusammen mit der Datenbank, die die Liste derjenigen Produkte enthält, die nicht Gegenstand von Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU sind, sind sie jetzt auch im Internet¹⁰ zugänglich, wodurch der Informationsaustausch zwischen Wirtschaftsakteuren, den PIS und den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erleichtert werden soll.

3.3. Notifizierungen der Mitgliedstaaten

Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung begründen die Verpflichtung der nationalen Behörden, Wirtschaftsakteuren und der Kommission Entscheidungen gemäß Artikel 2 Absatz 1¹¹ bzw. andere Entscheidungen, aufgrund derer das Inverkehrbringen eines Produkts vorübergehend ausgesetzt wird, mitzuteilen. Vom Inkrafttreten der Verordnung am 13. Mai 2009 bis zum 31. Dezember 2011 gingen bei der Kommission 1524 Notifizierungen gemäß Artikel 6 Absatz 2 und keine Notifizierung gemäß Artikel 7 Absatz 2 ein.

90 % dieser Notifizierungen betrafen Arbeiten aus Edelmetallen, die übrigen verteilen sich auf eine Reihe von Produkten: Lebensmittel (oder Lebensmittelzusatzstoffe/Arzneimittel), Energiegetränke und elektrische Betriebsmittel.

Bisher gingen Notifizierungen aus sieben Mitgliedstaaten ein. Davon kamen allerdings 1378 aus einem einzigen Mitgliedstaat und betrafen Arbeiten aus Edelmetallen.

Nach Meinung der Kommission, wie im Abschnitt 3.4 näher erläutert, weist dies darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nicht alle Entscheidungen, die unter Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 fallen, notifizieren.

Die hohe Zahl an Notifizierungen im Bereich der Edelmetalle lässt sich nach Auffassung der Kommission dadurch erklären, dass es in vielen Mitgliedstaaten

⁹ Die Kontaktinformationen der PIS wurden zuerst im ABl. C 185 vom 7. August 2009, S. 6-12, veröffentlicht.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/enterprise/intsub/a12/>

¹¹ D. h. Verwaltungsentscheidungen, die unmittelbar oder mittelbar bewirken, dass das Inverkehrbringen des betreffenden Produkts oder Produkttyps untersagt wird; dass dieses Produkt oder dieser Produkttyp geändert oder zusätzlich getestet werden muss, um in den Verkehr gebracht werden oder im Verkehr bleiben zu können; oder das betreffende Produkt oder der betreffende Produkttyp vom Markt genommen werden muss.

ständige und seit langem bestehende Kontrolleinrichtungen (Metallprüfungsämter) gibt, die speziell für Prüfungen und Kontrollen von Arbeiten aus Edelmetallen und deren Versehen mit Prägestempeln eingerichtet wurden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission bisher zwei Vorschläge im Hinblick auf die Harmonisierung der nationalen Vorschriften für Arbeiten aus Edelmetallen vorgelegt hat. Der erste wurde 1975 unterbreitet und 1977 zurückgezogen.¹² Der letzte wurde 1993 vorgelegt.¹³ Eine Reihe von Mitgliedstaaten (diejenigen, in denen Prägestempel vorgeschrieben sind) leisteten unüberwindbaren Widerstand gegen diese Vorschläge, der bei einer beträchtlichen Anzahl von ihnen selbst nach der 1994 erfolgten Vorlage eines geänderten Vorschlags anhielt. In den folgenden Jahren konnte keine Einigung erzielt werden, so dass der Vorschlag schließlich am 24. März 2005 zurückgezogen wurde.

Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Gerichtshofs in diesem Bereich¹⁴ wurde deutlich, dass das Inverkehrbringen von Arbeiten aus Edelmetallen gestattet werden sollte, die aus einem Mitgliedstaat eingeführt und in einem anderen in Verkehr gebracht werden und in einem Mitgliedstaat von einer Stelle mit gewährleisteter Unabhängigkeit mit einem eingestanzten Prägestempel mit angemessenem Informationsgehalt für den Verbraucher versehen worden sind. Zwischen zugelassenen Prägestempeln, die auf im Bestimmungsmitgliedstaat hergestellten Waren angebracht werden, und Prägestempeln der gleichen Art, die auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren angebracht sind, sollte kein Unterschied gemacht werden.¹⁵

Daher kann auch ohne Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU freier Warenverkehr für Arbeiten aus Edelmetallen auf Grundlage der gegenseitigen Anerkennung erreicht werden, in Anlehnung an das Urteil in der Rechtssache *Houtwipper*¹⁶. Die Kommission zieht deshalb derzeit keine weiteren Harmonisierungsvorschläge in diesem Bereich in Betracht.

Der Bereich der Lebensmittel, Lebensmittelzusatzstoffe und Arzneimittel ist teilweise harmonisiert, es kann aber Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften geben (z. B. unterschiedliche Einstufung einiger Produkte entweder als Arzneimittel oder als Lebensmittel, in mehreren Mitgliedstaaten die Verwendung von anderen Stoffen als Vitaminen und Mineralien bei der Herstellung von Nahrungsergänzungsmitteln usw.), die den freien Warenverkehr bei diesen Produkten behindern könnten. Hier sind weitere Harmonisierungsschritte geplant.

¹² Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend Edelmetallarbeiten, KOM(75) 607 endg. vom 1. Dezember 1975; veröffentlicht im ABl. C 11 vom 16. Januar 1976, S. 2-11.

¹³ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Arbeiten aus Edelmetallen, KOM(93) 322 endg. vom 14. Oktober 1993; geändert durch den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Arbeiten aus Edelmetallen, KOM(94) 267 endg. vom 30. Juni 1994.

¹⁴ Die wichtigsten Rechtssachen sind das Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 1982 im Strafverfahren gegen Timothy Frederick Robertson und andere, Rechtssache C-220/81; das Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 1994 im Strafverfahren gegen Ludomira Neeltje Barbara Houtwipper, Rechtssache C-293/93, Slg. 1994, I-04249; und das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 21. Juni 2001 in der Rechtssache C-30/99, Kommission gegen Irland, Slg. 2001, I-04619.

¹⁵ Genauere Informationen zu dieser Frage finden sich in der Leitlinie „Die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Arbeiten aus Edelmetallen“, die in Abschnitt 4.1 aufgeführt ist.

¹⁶ Rechtssache C-293/93. Siehe Fußnote 14.

3.4. Die jährlichen Berichte der Mitgliedstaaten

Gemäß Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung muss jeder Mitgliedstaat der Kommission jährlich einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung übermitteln. Dieser Bericht sollte zumindest Folgendes enthalten: Angaben zur Zahl der schriftlichen Benachrichtigungen gemäß Artikel 6 Absatz 1 und zu den betroffenen Produkttypen; hinreichende Informationen über gemäß Artikel 6 Absatz 2 erlassene Entscheidungen mit der dazugehörigen Begründung und den betroffenen Produkttypen; die Zahl der gemäß Artikel 6 Absatz 3 erlassenen Entscheidungen – beabsichtigte, letztlich nicht angenommene Negativentscheidungen – und die betroffenen Produkttypen.

Bisher haben die Mitgliedstaaten der Kommission drei solche Berichte vorgelegt: einen ersten Bericht über die Anwendung der Verordnung von Mai 2009 bis Mai 2010, einen zweiten über den entsprechenden Zeitraum von 2010 bis 2011 und einen Bericht über den restlichen Zeitraum bis zum 31. Dezember 2011. Künftig sind die Berichte jeweils für ein Kalenderjahr vorzulegen.

Neben den obengenannten Angaben schlug die Kommission folgende Punkte vor:

- eine Analyse der Produkte und/oder Bereiche, für die die Verordnung am häufigsten zur Anwendung kam;
- Informationen über Struktur und Arbeitsweise der Produktinforestellen (Personal, Zahl und Art der Anfragen, aufgetretene Probleme usw.);
- eine Bewertung der bei der Anwendung der Verordnung aufgetretenen Schwierigkeiten sowie Vorschläge für mögliche Verbesserungen und
- eine Bewertung der Auswirkungen der Verordnung auf das Funktionieren des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in der Praxis.

Aus den Berichten lassen sich die folgenden wichtigsten Schlussfolgerungen ziehen:

- (1) Die Mitgliedstaaten äußern sich fast ausschließlich positiv über die Wirksamkeit der Verordnung was die Sensibilisierung der Unternehmen, die innerhalb der EU Handel betreiben, für den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung angeht.
- (2) Die meisten Entscheidungen, Informationsanfragen und Beschwerden an die nationalen Verwaltungen betreffen bestimmte Arten von Waren: Arbeiten aus Edelmetallen, Lebensmittel, Lebensmittelzusatzstoffe und Nahrungsergänzungsmittel, Bauprodukte, Düngemittel, Kfz-Ersatzteile, elektrische Produkte und Quellwasser.
- (3) Die Berichte bestätigen, dass die nationalen Behörden die von ihnen erlassenen Negativentscheidungen nicht immer der Kommission mitteilen. Dies kann mehrere Gründe haben:
 - In einigen dezentral aufgebauten Mitgliedstaaten können regionale oder lokale Einrichtungen Negativentscheidungen treffen und tun dies in der Tat; diese Entscheidungen werden dann weder der Zentralregierung, die die jährlichen Berichte ausarbeitet, noch der Kommission mitgeteilt;

- der Geltungsbereich der Verordnung¹⁷ sowie ihr Zusammenhang mit anderen Rechtsvorschriften der EU¹⁸ scheint immer noch unklar zu sein; daher scheinen mehrere Negativentscheidungen, die einige Mitgliedstaaten erlassen haben, nicht als Entscheidungen gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung betrachtet und deshalb der Kommission auch nicht mitgeteilt worden zu sein.

Außerdem wird häufig von Unternehmen, PIS und nationalen Verwaltungen gleichermaßen angeführt, dass sie sich nicht sicher sind, wie und wann die gegenseitige Anerkennung in der Praxis anzuwenden ist. Zur Bekämpfung dieses Problems erscheint eine stärkere Verbreitung von Informationen, wie in Abschnitt 4 beschrieben, angebracht. Dessen ungeachtet muss die Kommission erneut auf Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung hinweisen: Jedes Mal, wenn die nationalen Behörden eine Entscheidung gemäß der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung erlassen, sind sie verpflichtet, hiervon die Kommission und zugleich den betreffenden Wirtschaftsakteur zu unterrichten.

3.5. Sitzungen des Beratenden Ausschusses für die gegenseitige Anerkennung

Auf den drei bisherigen Sitzungen des Beratenden Ausschusses nach Artikel 13 der Verordnung haben die Kommission und die Vertreter der Mitgliedstaaten¹⁹ Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung dieses Rechtsakts erörtert.

Die Hauptdiskussionsthemen auf diesen Sitzungen waren die Leitlinien der Kommission (siehe Abschnitt 4.1), die Rolle der PIS, die Liste der von der Verordnung erfassten Produkte, Fragen rund um die Informationspflichten, Schwierigkeiten bei der Anwendung der Verordnung und die Beurteilung der sich durch das in Artikel 11 der Verordnung genannte Telematiknetz im Hinblick auf den Informationsaustausch zwischen den PIS und/oder den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ergebenden Möglichkeiten.

4. INFORMATIONSVREBREITUNG

Die Kommission hat Leitlinien zur Anwendung der Verordnung in bestimmten Bereichen ausgearbeitet und weitere Schritte ergriffen, mit denen die Funktionsweise sowohl des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung als auch der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung verbessert werden soll.

4.1. Leitlinien

Die Kommission hat auf Anfrage und mit Hilfe der Beiträge von Mitgliedern des Beratenden Ausschusses eine Reihe von Leitlinien (bisher 9) mit praktischen Informationen zur Anwendung der Verordnung in einigen bestimmten Bereichen ausgearbeitet. Sie betreffen:

- den Zusammenhang zwischen der Richtlinie 98/34/EG und der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung,

¹⁷ Insbesondere im Hinblick auf Vorabgenehmigungsverfahren (die als solche nicht Gegenstand der Verordnung sind) in einigen Mitgliedstaaten.

¹⁸ Vor allem zur Richtlinie 2001/95/EG (Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit).

¹⁹ Seit 2011 auch Vertreter der EFTA.

- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Arbeiten aus Edelmetallen;
- den Zusammenhang zwischen der Richtlinie 2001/95/EG und der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung,
- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Nahrungsergänzungsmittel;
- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Suchtstoffe und psychotrope Substanzen;
- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Vorabgenehmigungsverfahren;
- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Waffen und Feuerwaffen;
- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Düngemittel und Kultursubstrate;
- die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung auf Bauprodukte ohne CE-Kennzeichnung.

Diese der Orientierung dienenden, nicht rechtsverbindlichen Leitlinien sind ebenfalls auf der Website der Kommission zur gegenseitigen Anerkennung²⁰ veröffentlicht worden. Sie sollen auf benutzerfreundliche Weise bei der Anwendung der Verordnung helfen und werden aktualisiert werden, um Erfahrungen und Informationen aus den Mitgliedstaaten, von Behörden und Unternehmen zu berücksichtigen.

4.2. Leitfaden zur Anwendung der Vertragsbestimmungen über den freien Warenverkehr

Die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung setzt Grundkenntnisse der Grundsätze des freien Warenverkehrs voraus. Die Kommission hat den Leitfaden „Freier Warenverkehr. Leitfaden zur Anwendung der Vertragsbestimmungen über den freien Warenverkehr“ veröffentlicht, in dem sie insbesondere den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung erläutert und die für dieses Thema relevantesten Rechtssachen des Gerichtshofs zusammenfasst. Er ist auf der Website der Kommission zum freien Warenverkehr in nicht harmonisierten Bereichen²¹ abrufbar.

²⁰ <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/mutual-recognition>

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/index_de.htm

4.3. Konferenzen, Seminare und runde Tische

Seit 2009 hat die Kommission zwölf Seminare zur gegenseitigen Anerkennung im Binnenmarkt und zur Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung veranstaltet oder daran teilgenommen. Die Teilnehmer kamen hauptsächlich aus wissenschaftlichen Einrichtungen und bestimmten Branchen, die am stärksten von der gegenseitigen Anerkennung betroffen sind. Die nationalen Verwaltungen scheinen es zu befürworten, solche Seminare regelmäßiger zu veranstalten.

5. EINHALTUNG DER VERORDNUNG

Im Zeitraum dieses Berichts gab es weder einschlägige Urteile des Gerichtshofs noch Vertragsverletzungsverfahren, die die Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung zum Gegenstand hatten.

Da die Verordnung ein unmittelbar geltender Rechtsakt der Europäischen Union ist, ist sie in allen Mitgliedstaaten sofort und unmittelbar vollziehbar. Wie in der Verordnung festgelegt, sollte jede Entscheidung, auf die sie anwendbar ist, eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten, damit Wirtschaftsakteure das zuständige Gericht des Mitgliedstaats anrufen können. Daher sollten nach Auffassung der Kommission Fragen hinsichtlich der korrekten Anwendung der Verordnung in konkreten Fällen von den zuständigen nationalen Einrichtungen behandelt werden, was jedoch ein eventuelles Eingreifen der Kommission nicht ausschließt.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Unter den genannten Umständen sind bestimmte Aspekte der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung dauerhaft zu beobachten; möglicherweise ist eine weitere Klarstellung angezeigt.

Neben den in den Abschnitten 3.3 und 3.4 genannten Arten von Waren schlägt die Europäische Kommission vor, dass der Beratende Ausschuss für die gegenseitige Anerkennung folgende Bereiche gründlich und regelmäßig verfolgt:

- Schwierigkeiten beim Nachweis, dass ein Produkt in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in Verkehr gebracht worden ist;
- Schwierigkeiten bei der Ermittlung der geltenden rechtlichen Bestimmungen und zuständigen nationalen Behörden;
- unterschiedliche Prüfmethoden, auf die sich die Mitgliedstaaten stützen, und ihre mögliche Vereinbarkeit durch gegenseitige Anerkennung sowie
- die Rolle der Vorabgenehmigungsverfahren.

Nach Prüfung der ihr vorliegenden Informationen über die Anwendung der Verordnung hält die Kommission es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht für erforderlich, Vorschläge für Änderungen vorzulegen.

Dessen ungeachtet möchte die Kommission darauf hinweisen, dass sie den besonders wichtigen Bereich der gegenseitigen Anerkennung im Binnenmarkt weiter überwachen wird, indem sie a) den Informationsstand verbessert und Schulungen entwickelt; b) die Mittel zur Prävention und zur einvernehmlichen und wirkungsvollen Lösung von Problemen beim freien Warenverkehr nutzt und c) wenn erforderlich, auf die nach EU-Recht bestehenden Möglichkeiten zur Beseitigung rechtswidriger Handelshemmnisse zurückgreift.

In diesem Sinne schlägt die Kommission vor, im Zeitraum 2012–2017 die Untersuchung und Debatte zu den obengenannten Themen im Beratenden Ausschuss fortzusetzen, um die Funktionsfähigkeit des in der EU vorhandenen Rechtsrahmens im Bereich der gegenseitigen Anerkennung zu analysieren. Wenn Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung größere praktische Bedeutung erlangen, könnte ein Eingreifen der Kommission gerechtfertigt sein.

Schließlich muss unterstrichen werden, dass die gegenseitige Anerkennung im Allgemeinen und die Anwendung der Verordnung im Besonderen nicht immer eine Lösung für die Gewährleistung des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt bieten können. Die Harmonisierung bleibt sowohl für die Wirtschaftsakteure als auch für die nationalen Verwaltungen eines der wirkungsvollsten Mittel.

Die Kommission wird daher im Einklang mit Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung weiter die Anwendung und Auswirkungen der Verordnungen überwachen und in ihrem nächsten Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 auf die Frage eingehen, ob künftig möglicherweise Änderungsbedarf besteht.

xxx

Die Kommission bittet das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.