



Brüssel, den 22. Mai 2015
(OR. en)

9101/15

Interinstitutionelle Dossiers:

2013/0049 (COD)

2013/0048 (COD)

ENT 92
MI 338
CONSOM 88
COMPET 243
CODEC 761
UD 120
CHIMIE 29
COMER 73

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Vordok.: 8761/15 ENT 82 MI 296 CONSOM 77 COMPET 189 CODEC 695 UD 110
CHIMIE 25 COMER 65
9095/12 ENT 90 MI 336 CONSOM 86 COMPET 241 CODEC 759 UD 118
CHIMIE 27 COMER 71
9096/15 ENT 91 MI 337 CONSOM 87 COMPET 242 CODEC 760 UD 119
CHIMIE 28 COMER 72

Nr. Komm.dok.: 5892/13 ENT 30 MI 66 CONSOM 15 CODEC 191 COMPET 89 UD 48
CHIMIE 22 COMER 45
5890/13 ENT 29 MI 65 CONSOM 14 CODEC 190 COMPET 88 UD 46
CHIMIE 21 COMER 44

Betr.: Produktsicherheitspaket (erste Lesung)

a) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Verbraucherprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 87/357/EWG des Rates und der Richtlinie 2001/95/EG

b) Vorschlag für eine Verordnung über die Marktüberwachung von Produkten und zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 1999/5/EG, 2000/9/EG, 2000/14/EG, 2001/95/EG, 2004/108/EG, 2006/42/EG, 2006/95/EG, 2007/23/EG, 2008/57/EG, 2009/48/EG, 2009/105/EG, 2009/142/EG, 2011/65/EU, der Verordnung (EU)

Nr. 305/2011, der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates

(Text von Bedeutung für den EWR)

- *Allgemeine Ausrichtung*

Einleitung

1. Die Kommission hat dem Rat und dem Europäischen Parlament am 13. Februar 2013 ein Paket vorgelegt, das einen Vorschlag für eine Verordnung über die Marktüberwachung¹ und einen Vorschlag für eine Verordnung über die Sicherheit von Verbraucherprodukten² umfasst. Das Paket umfasst auch zwei Mitteilungen³, insbesondere über einen mehrjährigen Aktionsplan zur Produktüberwachung in der Union⁴ und einen Bericht über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung⁵.
2. Diese Vorschläge waren von der Kommission in ihrer Mitteilung mit dem Titel "Binnenmarktakte II – Gemeinsam für neues Wachstum" von Oktober 2012⁶ angekündigt worden.
3. Der Vorschlag für eine Verordnung über die Marktüberwachung wird von der Gruppe "Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum" geprüft, während der Vorschlag über die Produktsicherheit von der Gruppe "Verbraucherschutz und -information" geprüft wird.
4. Das Europäische Parlament hat am 15. April 2014 in erster Lesung abgestimmt. Die Konferenz der Ausschussvorsitzenden des neu gewählten Europäischen Parlaments bestätigte im September 2014 den Standpunkt des Parlaments in erster Lesung. Der Standpunkt in erster Lesung des Europäischen Parlaments zu beiden Vorschlägen wurde im September und Oktober 2014 auf Gruppenebene geprüft.

¹ Dok. 5890/13 ENT 29 MI 65 CONSOM 14 CODEC 190 COMPET 88 UD 46 CHIMIE 21 COMER 44.

² Dok. 5892/13 ENT 30 MI 66 CONSOM 15 CODEC 191 COMPET 89.

³ Dok. 5890/13 ADD 4 und 5892/13 ADD 4.

⁴ Dok. 5890/13 ADD 5 und 5892/13 ADD 5.

⁵ Dok. 5890/13 ADD 6.

⁶ Nummer 2.4 "Stärkung des sozialen Unternehmertums, des Zusammenhalts und des Verbrauchervertrauens" – Leitaktion 11 ("Erhöhung der Sicherheit der in der EU vertriebenen Produkte durch eine Änderung der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit, eine neue einzige Verordnung zur Marktüberwachung und einen flankierenden Aktionsplan") des Dokuments 14536/12 (Seiten 15, 16 und 19).

Bisherige Arbeit

5. Die Beratungen über dieses Dossier wurden unmittelbar nach Vorlage der Vorschläge aufgenommen und eine erste Prüfung beider Vorschläge erfolgte noch im ersten Halbjahr 2013. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Prüfung setzte der Vorsitz die Prüfung auf Gruppenebene fort, um ein Verhandlungsmandat vom AStV mit Blick auf die Aufnahme informeller Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament zu erhalten. Trotz bedeutender Fortschritte – es wurden Kompromisslösungen zu beinahe allen Punkten gefunden – blieb die verbindliche Angabe des Ursprungslands ("Angabe des Ursprungs" – Artikel 7 der Verordnung über die Sicherheit von Verbraucherprodukten) umstritten.
6. Der Vorsitz legte den Punkt "Angabe des Ursprungs" im zweiten Halbjahr 2013 zweimal dem AStV vor, ohne dass ein Kompromiss gefunden wurde, dem eine Mehrheit der Delegationen hätte zustimmen können. Der Rat (Wettbewerb) nahm auf seiner Tagung im Dezember 2013 Kenntnis von den bis dahin erzielten Fortschritten und forderte die Vorbereitungsgremien des Rates auf, die Prüfung fortzusetzen.
7. Die Beratungen über diesen Punkt wurden 2014 fortgesetzt, und es wurde nach weiteren Möglichkeiten zur Lösung der offenen Frage gesucht. Die Mitgliedstaaten vertraten im AStV nach wie vor unterschiedliche Standpunkte: Einige Mitgliedstaaten befürworteten den Kommissionsvorschlag zur verbindlichen Ursprungsangabe und argumentierten mit der positiven Wirkung in Bezug auf die Rückverfolgbarkeit und damit letztendlich für den Schutz des Verbrauchers. Eine andere Gruppe von Mitgliedstaaten führte an, dass die Bestimmung nicht aus Gründen der besseren Rückverfolgbarkeit und Produktsicherheit gerechtfertigt sei und für die Wirtschaftsakteure eine viel zu starke Belastung darstellen würde.
8. Auf Antrag einiger Mitgliedstaaten ersuchte der Vorsitz die Kommission im September 2014, weitere Nachweise zu Kosten und Nutzen der vorgeschlagenen verbindlichen Ursprungsangabe vorzulegen, damit die Verhandlungen weiter vorangebracht werden könnten. Die Kommission gab diesem Ersuchen statt und gab eine entsprechende Studie in Auftrag. Zweck der Studie war, Kosten und Nutzen der verbindlichen Ursprungsangabe für Unternehmen, Behörden und Verbraucher zu bewerten.
9. Auf der Tagung des Rates (Wettbewerb) vom 4. Dezember unterrichtete die Kommission den Rat über den aktuellen Stand der Studie und sagte zu, die Studie und ihre Ergebnisse im Frühjahr 2015 vorzustellen.

Sachstand

10. Die Studie über Ursprungsangaben bei (Nicht-Lebensmittel-)Verbraucherprodukten wurde dem Rat am 6. Mai 2015 von der Kommission übermittelt. Die Studie umfasst sechs Gruppen von Verbraucherprodukten, nämlich Spielzeug, Haushaltsgeräte, elektronische Geräte (Unterhaltungselektronik), Textilien, Schuhe und Keramikerzeugnisse. Zwar wurde in der Studie nicht festgestellt, dass eine verbindliche Ursprungsangabe Nutzen im Hinblick auf eine bessere Rückverfolgbarkeit von Produkten und eine größere Produktsicherheit bewirken würde, die Kommission kommt jedoch in der der Studie beigelegten Zusammenfassung zu dem Schluss, dass das Ergebnis der Studie den Schluss zulasse, dass Kosten und Nutzen für jede einzelne Branche bewertet werden müssten, da Unterschiede bestünden, und dass die Bewertung im Kontext des Welthandels vorgenommen werden müsse. Weiter heißt es in der Zusammenfassung, dass gemäß der Studie einige Branchen potenziell einen Nutzen ziehen würden, und zwar entweder aus der verbindlichen Kennzeichnung nach einheitlichen Kriterien oder zumindest aus der systematischeren Durchsetzung des bereits bestehenden Verbots irreführender Kennzeichnungen.
12. Die Kommission stellte die Studie und die von ihr dazu erstellte Zusammenfassung in der gemeinsamen Sitzung der Gruppe "Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum" und der Gruppe "Verbraucherschutz und -information" vom 12. Mai 2015 vor; die beiden Gruppen führten einen ersten Gedankenaustausch über die Studie und über einen Kompromissvorschlag des Vorsitzes, wonach die Ursprungsangabe auf die wenigen Branchen beschränkt werden soll, die gemäß der Studie einen potenziellen Nutzen aus der verbindlichen Ursprungsangabe ziehen würden.
13. Im Anschluss daran legte der Vorsitz dem AStV am 20. Mai einen Kompromissvorschlag vor, der darauf abzielte, einen Mittelweg zwischen der Beibehaltung von Artikel 7 für alle Branchen gemäß dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag und der von einigen Delegationen vorgeschlagenen Streichung von Artikel 7 zu finden. Dieser Kompromissvorschlag sieht vor, die verbindliche Ursprungsangabe in den beiden Branchen einzuführen, für die in der Studie ein potenzieller Nettonutzen ermittelt wurde, nämlich Keramikerzeugnisse und Schuhe, und eine Überprüfungsklausel einzufügen, der zufolge die Kommission drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung eine Neubeurteilung der Lage vornähme und gegebenenfalls Vorschläge für die Änderung der Verordnung vorlegen würde.

14. Gleichzeitig machte der Vorsitz deutlich, dass er offen dafür sei, weitere Kompromissvorschläge zu prüfen, und ersuchte die Delegationen, Alternativlösungen vorzuschlagen, beispielsweise die Verlagerung des Schwerpunkts auf eine strengere und systematischere Durchsetzung des bereits bestehenden Verbots irreführender Kennzeichnungen auf der Grundlage einheitlicher Vorschriften, die Übernahme der Vorschriften zur verbindlichen Ursprungsangabe in sektorenbezogene Rechtsvorschriften oder ähnliches.
15. Die Beratungen zeigten, dass die Auffassungen bezüglich der aus der Studie der Kommission zu ziehenden Schlüsse und bezüglich des Kompromissvorschlags des Vorsitzes nach wie vor sehr weit auseinandergingen. Fünfzehn Delegationen (AT, BE, CZ, DE, DK, EE, FI, HU, IE, LT, LU, NL, SE, SK und UK) waren der Auffassung, dass die Studie keinerlei Anhaltspunkt dafür gäbe, dass verbindliche Ursprungsangaben die Sicherheit der Verbraucher und die Rückverfolgbarkeit von Produkten verbessern würden, und konnten somit selbst einer auf einige spezifische Branchen beschränkten teilweisen Anwendung von Artikel 7 nicht zustimmen. Zehn Delegationen (BG, CY, EL, ES, HR, IT, MT, PT, RO und SI) signalisierten weitgehendes Einvernehmen mit der Feststellung der Studie, dass einige Branchen potenziell Nutzen aus verbindlichen Ursprungsangaben gemäß einheitlichen Kriterien ziehen würden. Diese Delegationen würden generell den Vorschlag mittragen, Artikel 7 auf einige ausgewählte Branchen anzuwenden, und zwar mindestens auf die vom Vorsitz vorgeschlagenen, idealerweise jedoch auch auf einige weitere wie Textilien, Schmuck und Möbel. FR stand dem Vorschlag des Vorsitzes skeptisch gegenüber; sie wies darauf hin, dass damit die Ausgewogenheit des Kommissionsvorschlags auf eine Weise gestört würde, die von der Industrie nicht mitgetragen würde, und schloss sich der in diesem Vorschlag vorgesehenen Einschränkung nicht an.

PL hob hervor, wie wichtig das Paket und seine rasche Annahme seien und signalisierte dementsprechend Flexibilität und Unterstützung für den Vorsitz bei der Suche nach einem Kompromiss.

16. Während der Beratungen auf der Tagung des AStV wurden weitere Kompromissvorschläge vorgestellt: Streichung der verbindlichen Ursprungsangabe gemäß Artikel 7 in Verbindung mit der Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften über irreführende Kennzeichnungen, oder Streichung der verbindlichen Ursprungsangabe gemäß Artikel 7 in Verbindung mit dem Ersuchen an die Kommission, Vorschläge zur Änderung der einschlägigen sektorenbezogenen Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Aufnahme der verbindlichen Ursprungsangabe vorzulegen.

Sonstige Punkte

17. Der AStV prüfte auf seiner Tagung vom 20. Mai zudem einen Kompromissvorschlag des Vorsitzes zu den Vorschriften über das Ausschussverfahren gemäß den Artikeln 16, 17 und 19 der Verordnung über die Sicherheit von Verbraucherprodukten; hier bedurfte es einer Änderung, um sicherzustellen, dass nur ein Ausschuss für die Beschlussfassung zuständig ist. Da die Prüfung ergab, dass dieser Vorschlag des Vorsitzes auf breite Zustimmung stößt, wurde er in den Kompromisstext aufgenommen, der dem Rat vorgelegt wurde.
18. In allen anderen Fragen ergab die Prüfung durch den AStV, dass bei den Delegationen keine Vorbehalte zu den restlichen Bestimmungen in der im Herbst 2013 erarbeiteten Fassung (wiedergegeben in den Dokumenten 16901/13 und 16902/13) bestanden. Diese Dokumente werden deshalb dem Rat übermittelt⁷.

Vom Rat zu prüfende Fragen

19. Angesichts der bisherigen Beratungen über das Paket und in Anbetracht einerseits der unterschiedlichen Standpunkte der Delegationen und andererseits der Notwendigkeit, dafür zu sorgen, dass so rasch wie möglich strengere Vorschriften zu Produktsicherheit und Marktüberwachung angenommen werden können, ist der Vorsitz der Überzeugung, dass die offene Frage abschließend geregelt werden muss. Da aufgrund der Studie nun weitere Informationen vorliegen, gibt es keinen Grund mehr, noch länger zu warten. Eine weitere Verzögerung der Beratungen und der Entscheidungsfindung in der Frage der Ursprungsangabe würde einen besseren Schutz der europäischen Verbraucher und bessere Vorschriften für die europäischen Unternehmen verhindern.

⁷ Zur Vereinfachung der Übersetzung in alle Sprachen wurden neue Dokumentennummern vergeben: Dokument 9096/15, der Kompromisstext des Vorsitzes zur **Marktüberwachung**, ist identisch mit dem Text in Dokument 16902/13. Dokument 9095/15 enthält den Text des Vorschlags über die **Sicherheit von Verbraucherprodukten** in der Fassung des Dokuments 16901/13 mit den vom Vorsitz im Anschluss an die Prüfung durch den AStV am 20. Mai 2015 vorgenommenen Änderungen.

20. Der Vorsitz unternimmt alles in seinen Kräften Stehende, um die Beratungen zu erleichtern und bestmögliche Bedingungen für eine Einigung zu schaffen. Da bereits auf verschiedenen Ebenen versucht wurde, die offene Frage der Ursprungsangabe zu lösen und verschiedene Optionen für eine Kompromisslösung vorliegen, handelt es sich offensichtlich um eine rein politische Angelegenheit, die von den Ministern gelöst werden muss. Der Vorsitz erwartet deshalb, dass die Minister offen, konstruktiv und mit dem eindeutigen Ziel beraten, in der Frage des Artikels 7 zu einer Lösung zu gelangen, damit das Paket verabschiedet werden kann.
21. Nach Auffassung des Vorsitzes wäre der Ansatz, die verbindliche Ursprungsangabe gemäß Artikel 7 auf bestimmte Branchen zu beschränken, der beste Weg, und deshalb schlägt er vor, auf der Grundlage dieses Ansatzes einen Kompromiss und eine Einigung anzustreben. Dieser Ansatz wäre ein Mittelweg zwischen den Standpunkten der Mitgliedstaaten, weshalb der Vorsitz alle Delegationen ersucht, diese Option im Geiste der Kompromissbereitschaft in Erwägung zu ziehen.
22. Im Interesse eines Kompromisses würde der Vorsitz auch nicht ausschließen, Alternativen zu diesem Vorschlag zu prüfen, die zu einer Einigung in der Frage der Ursprungsangabe führen, wenn sich solche Alternativvorschläge im Laufe der Beratungen herauskristallisieren würden.
23. Wird kein Einvernehmen erzielt, könnte das Paket, das zweifelsohne einen großen Fortschritt für die europäischen Verbraucher und die europäische Industrie bedeuten würde, nicht angenommen werden, und es würde eine Gelegenheit verpasst, die Unionsgesetzgebung zum Nutzen Aller zu verbessern. In diesem Falle müsste der Rat klare Vorgaben bezüglich der nächsten Schritte in dieser Angelegenheit machen, damit die Produktsicherheits- und Marktüberwachungsvorschriften der EU so rasch wie möglich modernisiert werden können, wie es durch die beiden Verordnungsvorschläge angestrebt war.

Fazit

24. Der Rat wird gebeten,

- dem Wortlaut des Vorschlags für eine Verordnung über die Marktüberwachung (Dokument 9096/15) und dem Wortlaut des Vorschlags für eine Verordnung über die Sicherheit von Verbraucherprodukten (Dokument 9095/15) als allgemeine Ausrichtung zuzustimmen;
 - den Vorsitz damit zu betrauen, auf der Grundlage der allgemeinen Ausrichtung Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufzunehmen, um eine Einigung in zweiter Lesung zu erzielen.
-