

Die europaweite Marktaufsicht

Funkanlagen, Telekommunikationsendeinrichtungen und elektrische Geräte und die Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission

A.03

Bei der Konzeption der Richtlinien des neuen Konzepts durch den Rat der Europäischen Gemeinschaften einigte man sich darauf, dass sich die Harmonisierung der Rechtsvorschriften nur auf die wesentlichen und grundlegenden Anforderungen der sie betreffenden Produkte oder Produkteigenschaften beschränkt, weil nur diese von allgemeinem Interesse sind. Die grundlegenden Anforderungen betreffen in erster Linie den Gesundheitsschutz und die Sicherheit des Benutzers (des Verbrauchers oder Arbeitnehmers) aber auch andere wichtige Eigenschaften, wie zum Beispiel den Schutz des Funkspektrums und den der ungehinderten Telekommunikation.

Die in den verschiedenen Richtlinien definierten grundlegenden Anforderungen leiten sich aus bestimmten und mit dem Produkt zusammenhängenden Gefahren ab; diese können sein: Physikalische und mechanische Festigkeit, Entflammbarkeit, chemische, elektrische oder biologische Eigenschaften, Hygiene, Radioaktivität, Genauigkeit sowie die Verletzungsmöglichkeiten an scharfen Kanten und Bruchstellen. Die Anforderungen können sich jedoch auch auf das Produkt und seine Leistungsfähigkeit beziehen, wie zum Beispiel: Bestimmungen zu Werkstoffen, Entwurf, Konstruktion, Herstellungsprozess oder vom Hersteller erstellte Anleitungen, aber sich auch auf Festlegungen der wichtigsten Schutzziele beziehen, wie zum Beispiel: die Begrenzung elektromagnetischer Emissionen, die Höhe der Störfestigkeit, die effiziente Frequenzbandnutzung oder den Schutz vor elektrischen Schlägen.

Oft handelt es sich auch um eine Kombination verschiedener Anforderungen für ein und dasselbe Produkt; aus diesem Grunde können für ein solches Produkt mehrere Richtlinien anwendbar sein; denn nur, wenn das Produkt alle grundlegenden Anforderun-

gen erfüllt, darf es vom Hersteller oder Importeur im europäischen Wirtschaftsraum (EWR) inverkehrgebracht werden.

Grundlagen für europaweite Marktaufsicht

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind verpflichtet, das Gemeinschaftsrecht durchzusetzen. Dabei ist die Marktaufsicht ein ganz wichtiges Instrument der Mitgliedstaaten zur Durchsetzung der nach dem neuen Konzept verfassten Richtlinien. Hier ist zu überprüfen, ob die Produkte die Richtlinien auch erfüllen oder ob Schritte die Inverkehrbringer zu zwingen sind, die Konformität ihrer Produkte mit den Richtlinien herzustellen – gegebenenfalls mit Sanktionen, z. B. Vertriebsbeschränkungen.

In den Richtlinien des neuen Konzepts ist grundsätzlich ein hohes Schutzniveau festgelegt, und aufgrund des freien Warenverkehrs innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums kann die Gewährleistung der Schutzziele nur dann erreicht werden, wenn die Marktaufsicht von allen Mitgliedstaaten ausgeübt wird und die Ergebnisse und Erfahrungen der einzelnen Marktaufsichtsbehörden regelmäßig untereinander ausgetauscht werden. Hilfreich ist dabei, wenn durch die Marktaufsichtsbehörden auf eine gemeinsame Datenbank zurückgegriffen werden kann. Weil die Marktaufsicht eines der wichtigsten Instrumente zur Durchsetzung der nach dem neuen Konzept verfassten Richtlinien darstellt, müssen in diesem Rahmen Maßnahmen ergriffen werden, um zu überprüfen, ob die Produkte den Anforderungen der anzuwendenden Richtlinien entsprechen, und ob von den Inverkehrbringern gefordert werden muss, Konformitätsmängel zu beheben oder – für den Fall, dass sie hierzu nicht in der Lage sind, Vertriebsverbote zu erlassen oder andere Sanktionen einzuleiten.

Die Marktaufsicht verfolgt dabei zwei Ziele: einmal den bereits erwähnten Gesundheitsschutz – aber auch den Schutz der Wirtschaftsakteure vor unlauterem Wettbewerb. Damit ergänzt die Marktaufsichtspflicht die Bestimmungen in den Richtlinien nach dem neuen Konzept, wonach die Mitgliedstaaten den freien Verkehr von Waren, die den Anforderungen entsprechen, ungehindert gestatten müssen. Jedoch entspricht

die Marktaufsichtspflicht auch dem Recht, den freien Verkehr von Waren dann anzufechten, wenn diese den Konformitätsbedingungen nicht entsprechen.

Falls diese Situation eintritt, ist nach den Richtlinien des neuen Konzepts ein Schutzklauselverfahren einzuleiten, in das die Kommission involviert ist. Darüber hinaus kann in einzelnen Richtlinien, wie zum Beispiel in der Spielzeugrichtlinie, gefordert werden, dass über die Ergebnisse der Marktaufsicht der Kommission regelmäßig (z. B. alle drei Jahre) Bericht erstattet werden muss.

Enthalten Richtlinien nach dem neuen Konzept hingegen keine speziellen Bestimmungen über die Organisation und die Durchführung von Marktaufsichtsmaßnahmen, so können die Mitgliedstaaten auf die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit 92/59/EWG zurückzugreifen, die in ihren Artikeln 5 und 6 detaillierte Bestimmungen für die Marktaufsicht enthält.

Diese Richtlinie gilt nicht nur für Produkte, die unter spezifische Vorschriften des Gemeinschaftsrechts mit dem Ziel der Gesamtharmonisierung und mit Bestimmungen zu allen Sicherheitsaspekten fallen, sondern auf die Produktsicherheitsrichtlinie kann auch Bezug genommen werden, wenn es sich um Konsumgüter handelt.

Für die Marktaufsicht sollen staatliche Stellen der Mitgliedstaaten zuständig sein, so soll die Unparteilichkeit bei der Marktaufsicht gewährleistet werden. In Deutschland wurde die Ausführung des EMV-Gesetzes und des Gesetzes über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) gesetzlich übertragen. Damit liegt auch die Marktaufsicht im Zuständigkeitsbereich dieser beiden Gesetze bei der RegTP. Hingegen liegt die Zuständigkeit für die Marktaufsicht nach dem Gerätesicherheitsgesetz mit den zugehörigen Verordnungen sowie nach dem Produktsicherheitsgesetz bei den Ausführungsbehörden der einzelnen Bundesländer (in der Regel bei den Gewerbeaufsichtsämtern).

Da die Kompetenzen für die Marktaufsicht in Abhängigkeit von den Richtlinien in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unterschiedlich geregelt sind, ist es unabdingbar, dass einerseits die Marktaufsichtsbehörden innerhalb eines Mitgliedstaates als auch die für eine bestimmte Richtlinie zuständigen

► Autor

Gerd Jeromin leitete das Referat Grundsätze EMV der RegTP; Waldstraße 72, D-64354 Reinheim
Fon: 061 62/8 54 04, Fax: 061 62/8 54 17
E-Mail: gerd@jeromin-online.de

Marktaufsichtsbehörden wirksam zusammenarbeiten, damit gemeinschaftsweit das angestrebte einheitliche Schutzniveau erreicht wird. Diese europaweite Zusammenarbeit ist deshalb so wichtig, weil die Marktaufsichtsbehörden nur innerhalb ihres eigenen Aufsichtsbereichs Maßnahmen ergreifen dürfen, d.h. bei in benachbarten Mitgliedstaaten in Verkehr gebrachten Produkten die dortige Behörde eingreifen muss.

Konflikte im Bereich der Marktaufsicht und deren Lösung

Funkanlagen und Telekommunikationsend-einrichtungen durften bis zum März 1999 nach der Telekommunikationsendeinrichtungsrichtlinie (98/13/EG) nur inverkehrgebracht werden, wenn sie von einer ‚Benannten Stelle‘ (Notified Body) eine Zulassung für den entsprechenden Mitgliedstaat erhielten. In Deutschland war die Ausstellung einer EG-Baumusterprüfbescheinigung durch eine Benannte Stelle im Telekommunikationsgesetz (TKG) und in der Telekommunikationszulassungsverordnung (TKZulV) geregelt, und nach der EMV Richtlinie 89/336/EWG und nach dem EMVG bestand die Pflicht, für jede Sendefunkanlage eine EG-Baumusterbescheinigung, ebenfalls von einer Benannten Stelle ausstellen zu lassen. Mit dem Inkrafttreten der R&TTE-Richtlinie öffnete die Europäische Kommission den Markt durch Beendigung des Zulassungsregimes für alle von der R&TTE-Richtlinie erfassten Geräte bei gleichzeitigem Verzicht auf die Baumusterprüfung für Sendefunkanlagen nach dem EMVG.

Durch diese Öffnung ist es möglich geworden, auch solche Funkanlagen in den Verkehr zu bringen, die in einem oder mehreren Mitgliedstaaten, in dem sie vertrieben werden, nicht betrieben werden dürfen, obwohl zwar die Geräte die grundlegenden Anforderungen und die entsprechenden Kennzeichnungsvorschriften für das Inverkehrbringen erfüllen, aber die Nutzung des Frequenzbandes in dem sie betrieben werden, nicht gemeinschaftsweit harmonisiert und im Einzelfall in dem Mitgliedstaat für dieses Gerät nicht erlaubt ist. Der Hersteller muss diese mögliche Nutzungseinschränkung durch ein deutlich sichtbares Kennzeichen auf dem Gerät und der Verpackung (Ausrufungszeichen im Kreis) kenntlich machen und entsprechende Hinweise in die Bedienungsanleitung aufnehmen. Daraus folgt:

In der Vergangenheit konnten nur illegal in Verkehr gebrachte Geräte, die bei der Marktaufsicht verborgen blieben, gesetzeswidrig in Betrieb genommen werden und dabei funktechnische Störungen verursachen,

heute geht die Verantwortung für die Nutzung für die von jedermann legal erhältlichen Funkgeräte auf den Nutzer über, der an Hand des Geräteklassenkennzeichens und der in der Bedienungsanleitung enthaltenen Angaben über die bestimmungsgemäße Verwendung nun wissen muss, dass dieses Gerät in dem spezifizierten Areal zum Beispiel nicht betrieben werden darf, weil dadurch Störungen anderer Funkdienste verursacht werden können.

Die einzige Möglichkeit zur rechtzeitigen Information der Marktaufsichtsbehörde wurde dadurch geschaffen, dass mit §10 Abs.4 FTEG der Hersteller verpflichtet wurde, mindestens 4 Wochen vor Beginn des Inverkehrbringens von Funkanlagen, die in Frequenzbändern arbeiten, deren Nutzung nicht gemeinschaftsweit harmonisiert sind, die einzelstaatliche Behörde, die in dem betreffenden Mitgliedstaat für das Frequenzmanagement zuständig ist, von der Absicht des Inverkehrbringens in diesem Mitgliedstaat zu unterrichten. Dabei sind Angaben über die funkttechnischen Merkmale der Anlagen zu machen, wie z.B.: Frequenzbänder, Kanalabstand, Modulationsart, Sendeleistung, Kennnummer der eingeschalteten benannten Stelle(n).

Hiermit ist ein Ansatzpunkt für die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen europäischen Marktaufsichtsbehörden gegeben. Voraussetzung ist jedoch, dass die nationale Kompetenz für das Frequenzmanagement und die Marktaufsicht in der gleichen Behörde liegt und zwischen den beiden Bereichen dieser nationalen Behörde ein Datenaustausch stattfindet. In Deutschland ist dies gewährleistet, da die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post für beide Funktionen zuständig ist.

Datenerfassung und -austausch

Im Rahmen der Administrativen Cooperation zwischen den Marktaufsichtsbehörden im Bereich der R&TTE-Richtlinie wurde bereits im Jahre 1998 damit begonnen, ein elektronisches Datenerfassungssystem zu konzipieren, das sowohl für das Frequenzmanagement als auch für die Marktaufsicht genutzt werden kann. Wichtig war den Vertretern der Marktaufsichtsbehörden, dass diejenigen Mitgliedstaaten, in deren Bereich eine bestimmte Frequenznutzung nicht zulässig ist, weil diese für einen speziellen Funkdienst bestimmt ist, rechtzeitig darüber informiert werden, dass als potenzielle Störer geltende Geräte in anderen Mitgliedstaaten in Verkehr gebracht werden.

Dies gilt grundsätzlich nicht nur für die dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehörenden Staaten, sondern auch für die übrigen europäischen Länder, die gemeinsam

Anzeige

mit den EU Mitgliedstaaten in der European Radio Organisation ERO zusammenarbeiten. Eine spezielle Arbeitsgruppe der ERO ‚WGRR11‘ befasste sich schon seit 1998 damit, einheitliche Grundsätze für die Marktaufsicht für Funkgeräte zu erstellen, wobei die Zusammenarbeit mit dem Frequenzmanagement einen besonderen Schwerpunkt bildete. Die Erkenntnisse dieser Working Group flossen in die 1999 gegründete R&TTE-ADCO-Arbeitsgruppe ein, so dass mit Inkrafttreten der R&TTE-Richtlinie schon ein wichtiger Grundstock für die europaweite Zusammenarbeit vorhanden war, auf den im weiteren Verlauf aufgebaut werden konnte.

Service und Sanktionen

Neben begleitenden Maßnahmen, die das damalige Bundesamt für Post und Telekommunikation BAPT (heute: RegTP) schon bei der Einführung des EMV-Gesetzes im Jahre 1992 startete, sind aber auch Druckmittel bisweilen vonnöten, um die Einhaltung der Vorschriften durchzusetzen. Da in den Richtlinien nach dem neuen Konzept keine Strafen bei Verstößen gegen die Rechtsvorschriften vorgesehen sind, liegt es in der Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten, rechtliche Regelungen vorzusehen, die in solchen Fällen anzuwenden sind. Die Kommission empfiehlt in ihrem Leitfaden für die Umsetzung der nach dem neuen Konzept und dem Gesamtkonzept verfassten Richtlinien, die Strafen so zu bemessen, dass sie denen bei Verletzungen nationaler Rechtsvorschriften ähnlicher Art und Bedeutung entsprechen. Außerdem sollen nach dem Willen der Kommission die Strafen wirksam und angemessen sein und einen warnenden Charakter haben. Mit dem EMVG und dem FTEG hat die Bundesrepublik Deutschland gesetzliche Regelungen geschaffen, aus denen erkennbar ist, dass ein Bußgeld beim Verstoß gegen das jeweilige Gesetz nicht ‚aus der Portokasse‘ geleistet werden kann. Eine zu Unrecht angebrachte CE-Kennzeichnung kann mit Bußgeldern bis zu 50.000 € geahndet und Forderungen der Marktaufsichtsbehörden können mit Zwangsgeldern bis zu 500.000 € bedroht werden. Während in anderen europäischen Nachbarstaaten gegen den Verursacher auch Gefängnisstrafen verhängt werden können, beschränkte sich der deutsche Gesetzgeber ausschließlich auf finanzielle Sanktionen.

Schutzklauselverfahren

Entscheidet eine zuständige nationale Behörde aufgrund eines festgestellten Verstoßes gegen die Schutzanforderungen (beim EMVG) oder die grundlegenden Anforderungen

(beim FTEG), das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme eines Geräts einzuschränken, zu untersagen oder das Gerät aus dem Verkehr zu ziehen ist, so ist seitens der Marktaufsichtsbehörde ein Schutzklauselverfahren einzuleiten. Damit soll der Kommission die Möglichkeit eingeräumt werden, zu prüfen, ob die nationale Maßnahme gerechtfertigt ist, weil wegen der CE-Kennzeichnung des Produkts eigentlich von Konformität auszugehen war.

Das Schutzklauselverfahren stellt in zweiter Linie auch ein Mittel zur Information aller Aufsichtsbehörden dar, da gleichzeitig alle übrigen Marktaufsichtsbehörden über die verhängte Sanktion unterrichtet werden, damit diese überprüfen können, ob ihrerseits Handlungsbedarf besteht. Nicht CE-gekennzeichnete, dem Geltungsbereich des EMVG oder FTEG angehörenden Geräte unterliegen nicht der Verpflichtung zur Einleitung eines Schutzklauselverfahrens. Diese Produkte durften gar nicht erst in den Verkehr gebracht werden; in diesem Fall wird die nationale Marktaufsichtsbehörde unmittelbar ein Vertriebsverbot erlassen und kann die anderen nationalen Marktaufsichtsbehörden darüber informieren.

Erklärt sich bei Einleitung des Schutzklauselverfahrens oder der ihr vorausgehenden Prüfung der Inverkehrbringer einverstanden, die in Verkehr gebrachten Geräte so zu ändern, dass sie danach den geltenden Bestimmungen entsprechen, kann die Behörde das Verfahren zurückziehen. Hierzu hat die RegTP die Regelung des ‚Vorübergehenden Vertriebsverbots‘ eingeführt. Bis zu einer gesetzten Frist hat der Inverkehrbringer noch die Möglichkeit zu entscheiden, ob er das Produkt korrigiert.

Auch die Kommission konsultiert ihrerseits nach erster Einsichtnahme der Unterlagen alle Betroffenen, um zu ermitteln, ob die Maßnahmen gerechtfertigt sind. Bei Bestätigung der nationalen Maßnahme werden der betroffene Mitgliedstaat und die übrigen Mitgliedstaaten der EU umgehend in Kenntnis gesetzt. Die übrigen Mitgliedstaaten sind aufgrund dieser Mitteilung verpflichtet, ihrerseits alle Maßnahmen zu ergreifen, um in ihrem Hoheitsgebiet den Warenverkehr für das betreffende Produkt einzuschränken oder zu unterbinden. Hält die Kommission die im Rahmen des eingeleiteten Schutzklauselverfahrens getroffene Maßnahme der nationalen Marktaufsichtsbehörde dagegen für nicht gerechtfertigt, fordert sie den Mitgliedstaat auf, seine Maßnahme aufzuheben und die Produkte wieder zum freien Warenverkehr freizugeben. Dieser Fall ist seit Beginn der Marktaufsicht durch das BAPT und die RegTP noch nie eingetreten.

Ein Schutzklauselverfahren ist seitens ei-

ner Marktaufsichtsbehörde auch einzuleiten, wenn sich herausstellt, dass trotz Anwendung der für das Produkt geltenden harmonisierten Standards (Konformitätsvermutung) die oder eine der Schutzanforderungen der Richtlinie nicht erfüllt werden. Wird die Schutzklausel aufgrund einer Lücke in einer harmonisierten Norm, auf die sich die Konformitätsvermutung stützt, angewandt, leitet die Kommission die Angelegenheit nach Anhörung der betroffenen Parteien an den gemäß Richtlinie 98/34/EG eingerichteten Ausschuss und, sofern dies vorgesehen ist, an die Sektorausschüsse weiter.

Zusammenfassung

Die Kommission hat bereits mit Ihrem Leitfaden für die Umsetzung der nach dem neuen Konzept und nach dem Gesamtkonzept verfassten Richtlinien zum Ausdruck gebracht, dass sie der Marktaufsicht einen hohen Stellenwert beimisst, damit auf der einen Seite eine Verbraucherschutzfunktion und auf der anderen Seite eine zu gleichen Bedingungen stattfindende Wettbewerbssituation gewährleistet werden kann. Da häufig nicht konforme Produkte zu Dumpingpreisen auf den Markt des Europäischen Wirtschaftsraums gebracht werden, dient die Marktaufsicht auch indirekt der Arbeitsplatzsicherung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Wirksam kann die Marktaufsicht nur sein, wenn alle Marktaufsichtsbehörden eng zusammenarbeiten und bei festgestellten Verstößen schnell reagieren und eben so schnell die Informationen darüber untereinander kommunizieren.

www.publish-industry.net

more @ click EK2A0301

How to use

more @ click

!

1. www.publish-industry.net
2. ‚more@click‘-Code eingeben
3. Anbieter kontaktieren – Diskutieren – Recherchieren