

FORUM TECHNOLOGIE & GESELLSCHAFT

Eine Initiative des FORUM46 – Interdisziplinäres Forum für Europa e. V.

„TECHNIK UND VERTRAUEN II“

Dokumentation der Veranstaltung am 22. November 2012
in der Deutschen Bank Berlin

INHALT

| | |
|---|-----------|
| Programm | 03 |
| Es drängt die Zeit! Ein Fazit von Dr. Bernd Schulz-Forberg | 07 |
| Begrüßung Olaf Ebeling | 11 |
| Wir reiten keine toten Pferde! Impulsstatement von Dr. Bernd Schulz-Forberg | 13 |
| Teilnehmerstatements | 23 |
| Neue Wege der Marktüberwachung Ein Gastbeitrag von Dr.-Ing. Holger Lochmann | 29 |

Die Veranstaltung zum Thema „Technik und Vertrauen“ wurde ermöglicht durch die freundliche Unterstützung von:

Deutsche Bank 



an der
BAM Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung

Das FORUM Technologie & Gesellschaft ist eine Initiative getragen vom FORUM46 – Interdisziplinäres Forum für Europa e. V.
Kontakt: Dr. Bernd Schulz-Forberg
bernd.schulz-forberg@forum46.eu
Dokumentation: Tiemo Ehmke
Fotos: Volker Hagemann

© 2013 FORUM46 – Interdisziplinäres Forum für Europa e. V.
Postfach 640237
D-10048 Berlin
www.forum46.eu

PROGRAMM

„TECHNIK UND VERTRAUEN II“
Donnerstag, 22. November 2012, 19:00
Deutsche Bank Berlin

BEGRÜSSUNG UND IMPULSSTATEMENT

Dr. Bernd Schulz–Forberg
Leiter des FORUM Technologie & Gesellschaft
und Mitglied des FORUM_{4,6} – Interdisziplinäres Forum für Europa e. V.

DISKUSSION

Dr.–Ing. Eberhard Petit
Direktor des Landesbetriebes Mess- und Eichwesen NRW

Dr. Holger Lochmann
Hauptabteilungsleiter, ANDREAS STIHL AG & Co. KG

VDin Kerstin Abend
Referatsleiterin EU-Recht – Marktüberwachung,
Deutsches Institut für Bautechnik

Dr. Hans Hoffmeister
Geschäftsführer, HiPer Ceramics GmbH

Tiemo Ehmke
Mitglied des FORUM_{4,6} – Interdisziplinäres FORUM für Europa
Moderation

ANSCHLIESSEND EMPFANG



ES DRÄNGT DIE ZEIT!

Ein Fazit von Dr. Bernd Schulz-Forberg

Es gibt noch erhebliche Mängel in der Umsetzung der Verordnung.

Das Auditorium der Abendveranstaltung war sich einig, dass die Hinwendung zu dem neuen System in seiner von der Anlage her nicht möglichen Vollkommenheit permanent beobachtet und vor allen Dingen weiter optimiert werden muss. Basiert doch der neue Ansatz auf der Grundannahme, dass nur sichere Produkte in den Markt kommen, weil die Hersteller für ihre Produkte haften. Die Haftung kann jedoch aus unterschiedlichen Gründen oft nicht greifen, zumal sie mit einer Beweislastumkehr zulasten der Verbraucher verbunden ist.

Gerade vor den bekannt gewordenen negativen Beispielen kann die Marktüberwachung in ihrem Stellenwert nicht hoch genug bewertet werden. Die Europäische Kommission (KOM) hat dazu in einem Bericht 2010 zum Stand der Umsetzung des Rechtsrahmens für Akkreditierung und Marktüberwachung ebenso wie das Europäische Parlament 2011 in einer Entschließung über allgemeine Produktsicherheit und Marktüberwachung festgestellt, dass es noch erhebliche Mängel in der Umsetzung der Verordnung gibt. Dazu wird bemerkt, dass ein Versagen der Marktüberwachungssysteme Wettbewerbsverzerrungen verursacht, die Sicherheit gefährdet und das Vertrauen der Bürger unterminiert.

Anlässlich der Veranstaltung wurden für die Felder Weiterentwicklung als Evolution und Fortentwicklung als Revolution, umfangreiche und fundierte Argumente zusammengetragen. Im Bereich der evolutionären Entwicklung ist deutlich gemacht worden, dass die Vielzahl der Produktgruppen in der Vielzahl der Richtlinien optimal beherrschbar wird, wenn mehr systemisches Denken Platz greift und Insellösungen vermieden werden. Dazu gehört auch der Gedanke, nicht so sehr das Produkt in den Vordergrund der Prüfungen zu stellen, sondern sich mehr den Prozessen zu widmen. Bei den Produkten kann es immer wieder vorkommen, dass ein so genanntes „goldenes Baumuster“

den Vorgang verfälscht, während man mit der Beobachtung und Prüfung der Prozesse einen deutlich ganzheitlicheren Ansatz verfolgen könnte.

Es muss auch überlegt werden, inwiefern die Erfahrungen vor dem Inkrafttreten des New Approaches besser in das heutige System integriert werden können, wie z.B. das vorhandene Fachwissen in den Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften. Natürlich muss man das besondere Umfeld der Importe von Waren in den Binnenmarkt auch besonders behandeln, was sicher gemeinsame Anstrengungen der Mitgliedstaaten der EU erfordert.

Es sind auch Elemente einer revolutionären Entwicklung angesprochen worden, zu denen in jedem Fall die Trennung von Beobachtung einerseits und Eingriffsverwaltung andererseits gehört. Dazu wurden unter dem Stichwort Gütegemeinschaften Vorteile und Befürchtungen diskutiert. Weiterhin: mit zunehmender Arbeitsteilung und Marktverflechtung steigt der Warenaustausch und damit steigen zum einen der Warenstrom und zum anderen die Bedeutung der Kompatibilität der Systeme in den verschiedenen Regionen der Welt. Mit dem Neuen und Globalen Ansatz hat nun auch Kontinentaleuropa sich dem anglo-amerikanischen System zugewandt, allerdings ohne die diesem System innewohnende restriktive Produkthaftung in ähnlicher Weise zu übernehmen. Hier muss überlegt werden, ob nicht im Sinne einer revolutionären Fortentwicklung auch ein entsprechender Rechtsbefehl zu denken ist.

Im Sinne eines funktionierenden Regelkreises wird es auch entscheidend wichtig sein, eine einheitliche Lernkultur im Binnenmarkt zu etablieren. Angesichts der Folgen von Ereignissen für Mensch und Betriebs- wie Volkswirtschaft ist eine höhere Zuverlässigkeit der Produkte wünschbar. Die kann von einer umfangreicheren und struk-

Eine Institutionalisierung der systematischen Ereignisanalyse trägt auch zu einer Neuausrichtung von Lernkultur bei, die die negativen Anreize der bisherigen „Schuldkultur“ vermeidet.

Dazu gehört auch der Gedanke, nicht so sehr das Produkt in den Vordergrund der Prüfungen zu stellen, sondern sich mehr den Prozessen zu widmen.

turierteren Datenlage wesentlich profitieren, indem alle zu definierenden Ereignisse erfasst, untersucht und dokumentiert werden. Die geeignete Konzeption und Implementierung entsprechend umfassender ereignisbezogener Berichte in die Praxis technischen Handelns sowie die systematische Analyse „auffälliger“ Zustände könnten damit eine bessere Grundlage für organisationales Lernen schaffen. Wir benötigen also Kontinuität für die evolutionäre Entwicklung des z. Zt. verwendeten Systems, wie wir gleichzeitig genügend Freiraum – auch im Denken – für revolutionäre Ansätze zur Fortentwicklung gewinnen müssen.

Mehr noch: die Bereitstellung und Pflege einschlägiger Berichts- und Analysedatenbanken könnte diese Lernprozesse in noch größerer Breite unterstützen, wenn ihre übergreifende Zugänglichkeit gegeben wäre und wenn die ihnen zugrunde liegenden Kategoriensysteme jeweils einheitlich gestaltet sind. Darüber hinaus würde eine Institutionalisierung der systematischen Ereignisanalyse auch zu einer Neuausrichtung von Lernkultur beitragen, die die negativen Anreize der bisherigen „Schuldkultur“ vermeidet. Hier zeichnet sich ein ganzer Komplex von Forschungs- und Entwicklungsarbeiten ab.

Diese Anstrengungen müssen begleitet werden von einer zu entwickelnden Philosophie der Balance zwischen Risiken und Chancen, die die berechtigten Interessen aller Stakeholder berücksichtigt und mit entsprechender Gewichtung in das System einbringt.

Die mit dieser Veranstaltung „Technik und Vertrauen II“ sichtbar gewordenen Ideen und Impulse können für eine Verallgemeinerung herangezogen werden. Dazu müsste eine Projektgruppe gegründet und mit einem Auftrag ausgestattet Handlungsprinzipien ableiten und diese wieder in den Diskurs einspeisen.

BEGRÜSSUNG

Olaf Ebeling

Liebe Gäste, sehr geehrten Damen und Herren, ich darf sie ganz herzlich im Namen der Deutschen Bank begrüßen. Mein Name ist Olaf Ebeling aus dem Private Banking hier in unserer Filiale in der Otto-Suhr-Allee. Ich freue mich sehr, dass das FORUM46 gemeinsam mit Ihnen heute Abend zu Gast bei uns im Haus ist. Das FORUM46 war 2010 Preisträger im Rahmen des Wettbewerbes „365 Orte im Land der Ideen“. Ich hatte damals die Ehre, den Preis überreichen zu dürfen. Seitdem begleite ich mit großem Interesse die Arbeit des FORUM46 und besuche regelmäßig dessen Diskussionsveranstaltungen. Wenn Sie auch zu den regelmäßigen Gästen zählen, geht es Ihnen vielleicht genauso wie mir.

Die Diskussionsrunden sind für mich immer wieder eine Art Denksport. Sie regen mich zum Denken, Mitdenken und Nachdenken an. Ich nehme aus jeder Veranstaltung viele Anregungen und Denkanstöße mit, die häufig universal auf andere Fragestellungen in Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Politik übertragbar sind. Genau das ist es, was die Arbeit des FORUM46 so wertvoll für mich macht. Ich hoffe für Sie auch. In diesem Sinne freue ich mich auf die heutige Podiumsdiskussion, lade Sie im Anschluss zu einem kleinen Imbiss und auf ein Glas Wein ein und übergebe das Wort an Herrn Dr. Schulz-Forberg. Vielen Dank!

Olaf Ebeling

Senior Berater Private Banking, Deutsche Bank AG

WIR REITEN KEINE TOTEN PFERDE!

Ein Impulsstatement von Dr. Bernd Schulz-Forberg

Die Wirtschaft ist zunehmend global aufgestellt, die Normen sind zum großen Teil europäisch und für die Marktüberwachung sind in Deutschland in erster Linie die Bundesländer zuständig.

Sehr geehrte Damen und Herren und liebe Freunde des FORUM46, mein Name ist Bernd Schulz-Forberg und ich begrüße Sie hier in der Deutschen Bank in der Otto-Suhr-Allee im Namen des FORUM Technologie & Gesellschaft sehr herzlich. Unser Dank gilt dem VDI und dem Adolf-Martens-Fonds für die mehrfache Unterstützung unserer Veranstaltungen, insbesondere aber der Deutschen Bank, die dem heutigen Abend den Rahmen bietet. Die hier handelnden Personen engagieren sich für diese Veranstaltung, Herr Tanaka – der heute leider nicht bei uns sein kann – und Herr Ebeling sind uns auf besondere Weise verbunden. Dafür auch unseren besonderen Dank. Wir setzen heute unsere Reihe „Technik und Vertrauen“ im FORUM Technologie & Gesellschaft fort, das sich dem aktuellen Diskurs und den Zukunftsfragen im Spannungsfeld von Technologie und Gesellschaft widmet. Ich freue mich sehr, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind und damit Interesse an dem generellen Diskurs und Aufgeschlossenheit für das heutige Thema bekunden.

Im Januar 2012 haben wir unter dem Titel „Technik und Vertrauen“ eine Veranstaltung durchgeführt, die das System des Neuen und Globalen Ansatzes für den freien Warenverkehr bei Konsum- und Investitionsgütern behandelte. Sie halten die Dokumentation dieser Veranstaltung in den Händen. Dieses System geht von dem Rechtsbefehl – Richtlinie und Verordnung der EU – aus, beinhaltet Akkreditierungen, Normen, risikogestaffelte Herstellerverantwortung und Marktüberwachung. Frau Prof. Dr. Edda Müller hatte im Januar dazu ausgeführt, dass „das Vertrauen der deutschen Verbraucher in die Produktsicherheit derzeit vor allem auf das ‚alte System‘ zurückzuführen ist. Ob der ‚New Approach‘ dieses Vertrauen erhalten kann, erscheint mehr als fraglich.“

Wie ist der Stand der Dinge? Die Wirtschaft ist zunehmend global aufgestellt, die Normen sind zum großen Teil europäisch und für

die Marktüberwachung sind in Deutschland in erster Linie die Bundesländer zuständig. Die unterschiedlichen Systemgrenzen führen zwangsläufig zu Anpassungsproblemen. Eine Verordnung der EU stellt unmittelbar geltendes Recht in den Mitgliedsstaaten her, so dass die Marktüberwachung für den europäischen Binnenmarkt für alle Mitgliedstaaten und alle agierenden Behörden seit 2008 gleichermaßen gilt. Die Europäische Kommission hat nun dazu in einem Bericht 2010 zum Stand der Umsetzung des Rechtsrahmens für Akkreditierung und Marktüberwachung ebenso wie das europäische Parlament 2011 in einer Entschließung über allgemeine Produktsicherheit und Marktüberwachung festgestellt, dass es noch erhebliche Mängel in der Umsetzung der Verordnung gibt. Dazu wird bemerkt, dass ein Versagen der Marktüberwachungssysteme Wettbewerbsverzerrungen verursacht, die Sicherheit gefährdet und das Vertrauen der Bürger unterminiert. Die Feststellung der Kommission gilt sicher auch in Deutschland. Wir haben das neue System mitgestaltet und mitgetragen, indem wir dem freien Marktzugang eine hohe Priorität einräumten und erst nachgeschaltet die Regulierungselemente früherer Art übernehmen, anpassen und systemspezifische neue einführen.

Auch wir müssen konstatieren, dass die Marktüberwachung von Brustimplantaten bis zu Glühbirnen höchstens ansatzweise funktioniert, in anderen EU-Staaten vielleicht noch nicht einmal im Ansatz. Der Tagesspiegel schreibt am 19.8.2012, dass die Hersteller eine Lücke in der Verordnung für das Glühbirnen-Verbot nutzten. Die EU mahnte dazu Kontrollen an, doch die Bundesländer seien überfordert. Im Rahmen eines Erfahrungsaustausches beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) ist im Frühsommer 2012 u. a. die Frage der Marktüberwachung für Leuchtmittel ganz generell behandelt worden und hat neben konstruktiven Perspektiven durchaus auch die Mängel in der Marktüberwachung deutlich

Auch wir müssen konstatieren, dass die Marktüberwachung höchstens ansatzweise funktioniert, in anderen EU-Staaten vielleicht noch nicht einmal im Ansatz.

werden lassen. Es gibt zu wenig Personal in den Bundesländern und sicher genügt es auch nicht immer den Qualitätsanforderungen. Die Politik muss den grundsätzlichen Änderungsbedarf rasch und durchgreifend befriedigen, ansonsten droht in der Tat ein Vertrauensverlust.

Ein Blick in das Vorhandene. In Deutschland sind im Bereich des Produktsicherheitsrechts die geltenden Rechtsnormen an die europäische Verordnung angepasst worden. In naher Zukunft wird es eine zentrale Koordinierungsstelle für Marktüberwachung auch mit bundesweiten Vollzugskompetenzen geben. Hier sind wir verhältnismäßig gut aufgestellt. Das Deutsche Institut für Bautechnik spielt im Rahmen der Überwachung von Bauprodukten eine zentrale Rolle, die das gemeinsame Wirken mit den Marktüberwachungsbehörden der Länder sicherstellt. Auch hier geht es wohl gut voran. Für das gesetzliche Messwesen steht eine konkrete Entsprechung der EG-Verordnung aus, so dass die EG-Verordnung unmittelbar neben der nationalen Eichgesetzgebung gilt. Rechtsklarheit und bessere Verständlichkeit müssen hier noch nachgesteuert werden. Auch wenn Medizinprodukte, Human- und Tierarzneimittel, Kraftfahrzeuge und Luftfahrt gemäß Erwägungsgrund (5) der EG-Verordnung in den Bereich der „Lex-specialis“ fallen, sollte auch hier die Marktüberwachung Gesundheit und Sicherheit im Allgemeinen sicherstellen, Stichwort Brustimplantate.

Was passiert im Konkreten? Pflichtbewusste Behörden, die durch und mit Mittelstreichungen beschäftigt werden, suchen nach Auswegen über (kostenlose) Amtshilfe durch den Bund, treffen (ggf. intransparente) Absprachen zu Bearbeitungsfeldern und übernehmen Vorlagen aus der Wirtschaft. Alles bitte nur vom Hörensagen! Die Politik muss dennoch hier ebenfalls rasch handeln im Sinne der Rechtsklarheit. In Baden-Württemberg ist ein umfangrei-



ches Programm zur Optimierung der Marktüberwachung gestartet worden. Die für die verschiedenen Produktgruppen vorgesehenen Marktüberwachungsstellen sollen zu einer einzigen Marktüberwachungsstelle zusammen geführt werden, wozu umfangreiche Koordinierungs- und Abstimmungsprozesse eingeleitet wurden. In einem Bundesland konzentrieren wir die Marktüberwachung auf eine Stelle, für eine spezielle Produktgruppe ermächtigen wir eine zentrale Stelle in Bayern zum einheitlichen Handeln in der Bundesrepublik. Vielleicht gibt es noch weitere Ansätze, die alle Gutes bewirken sollen.

Man könnte aber auch folgendes überlegen: Wenn gleichartiges Handeln in den Ländern nicht gewährleistet ist, sollte nicht immer wieder der Weg zu kollektiven Ländergremien oder Hilfskonstruktionen wie der KOBAF (Koordinierungsstelle für Informationen zur Behälterabfertigung für Behörden und Gutachter) helfen. Es könnte auch eine Organisation der Marktüberwachung mit geeigneter Struktur unter Beteiligung des Bundes und der Wirtschaft aufgebaut werden, was eine hochwertige, wenn auch diffizile Politikaufgabe darstellt. Das wäre vielleicht ein sehr lohnenswertes Ziel vor dem Hintergrund der Europäisierung wie auch der Globalisierung. Eine Optimierung im bestehenden System erscheint somit durchaus möglich, wenn sie mit Nachdruck von allen Stakeholdern, also den Ländern, der Wirtschaft und dem Bund, gewollt und betrieben wird. Letztlich wird das System aber nie zu hundertprozentiger Zufriedenheit funktionieren können, weil der freie Marktzugang keine wirkliche Entsprechung in der nachgeschalteten Marktüberwachung findet.

Neben der notwendigen Optimierung im bestehenden System sollten auch Überlegungen für ein anderes System im selben Rechtsrahmen Platz greifen. Hierzu ist im Bereich der Planung insbeson-

Es könnte auch eine Organisation der Marktüberwachung mit geeigneter Struktur unter Beteiligung des Bundes und der Wirtschaft aufgebaut werden, was eine hochwertige, wenn auch diffizile Politikaufgabe darstellt.

Die Wirtschaft hat die Möglichkeiten und sollte auch den Willen haben, Recherchen über Ziele und Methoden zur Zielerreichung umfassend auf allen Fachgebieten durchzuführen.

dere die Wirtschaft aufgerufen, Ideenträger zu sein. Sie hat die Möglichkeiten und sollte auch den Willen haben, Recherchen über Ziele und Methoden zur Zielerreichung umfassend auf allen Fachgebieten durchzuführen, die Ergebnisse zu analysieren und Vorschläge auszuarbeiten. Ein Beispiel ist in dem ACEP (approved continuous examination programme) der CSC (Convention for Safe Containers) gegeben, wo die Wirtschaft dem starren Zeitrahmen der wiederkehrenden Prüfung von weltweit operierenden Container ein Programm zur kontinuierlichen Prüfung an die Seite gestellt hat, das die Ziele mindestens genauso erfüllt wie der von der Konvention vorgeschriebene Prüfmodus.

Denkansatz 1: Marktüberwachung könnte durch ein Anreizsystem ersetzt werden. Mit einer Selbstverpflichtung der Wirtschaft in Europa und der Aufsicht des Staates auf einer Metaebene, operativ getragen von der Kommission, kann konstatiert werden, dass ein solches System effektiver gestaltet werden kann und sicher effizienter sein wird als das z. Zt. etablierte bzw. noch im Aufbau befindliche.

Denkansatz 2: Überwachung durch Beobachtung ersetzen, die Wirtschaft verpflichten und die Instrumente der Prüfung den Feldern Konsumgüter, Investitionsgüter und Anlagen artgerecht anpassen. Dabei nicht nur die nachgelagerten, sondern feld- und risikospezifisch auch vorgelagerten Prüfungen/Untersuchungen vorsehen. Risikoorientierung bei Aufwand und Nutzen einführen.

Zugehörig zu den Denkansätzen 1 und 2 wären Kosten- und Nutzenmodelle zu entwickeln, also beispielsweise über Ideen von Vereinsstrukturen, Stiftungen und Bund-Länder-Abkommen. Dabei bindet die Marktbeobachtung die Wirtschaft über Anreizsysteme verantwortlich und systematisch ein und entlastet den Staat bei mindestens gleicher Wirkung.

Es drängt die Zeit, denn Marktüberwachung droht zur Markierungsüberwachung zu degenerieren, was dann nur die Bürokratie aufbläht, kein Regulativ mehr ergibt und unwiederbringlich Vertrauen verspielt. Ein kritischer Geist aus unseren Reihen hat mir nach unserer Veranstaltung im Januar geschrieben, dass wir aufpassen sollten, kein totes Pferd zu reiten. Übertragen wir einmal seine Sorge für unser Tun auf das Handeln im Neuen und Globalen Ansatz, speziell auf die Marktüberwachung. Die Weisheit der Dakota Indianer lautet: *Wenn Du merkst, dass Du ein totes Pferd reitest, steig ab.*

Was aber machen wir in unserem Berufsumfeld? Wir besorgen uns eine stärkere Peitsche, wir wechseln die Reiter, wir sagen, so haben wir das Pferd doch immer geritten. Wir gründen eine Arbeitsgruppe, um das Pferd zu analysieren, wir besuchen andere Orte, um zu sehen, wie man dort tote Pferde reitet, wir erhöhen die Qualitätsstandards für den Beritt toter Pferde. Wir schirren mehrere tote Pferde gemeinsam an, damit wir schneller werden, wir erklären: kein Pferd kann so tot sein, dass man es nicht mehr reiten kann, wir machen eine Studie, um zu sehen, ob es bessere oder billigere Pferde gibt. Wir richten eine unabhängige Kostenstelle für tote Pferde ein, wir vergrößern den Verantwortungsbereich des toten Pferdes und wir beauftragen eine Consulting-Firma zum Feststellen aller uns bereits bekannten Tatsachen. Und dann strukturieren wir um, damit ein anderer Bereich das tote Pferd bekommt.

Lassen wir uns vom heutigen Abend beflügeln!

Dr. Bernd Schulz-Forberg

Leiter des FORUM Technologie & Gesellschaft
und Mitglied des FORUM46

**Es drängt die Zeit, denn
Marktüberwachung droht zur
Markierungsüberwachung
zu degenerieren.**

**Wenn Du merkst,
dass Du ein totes Pferd
reitest, steig ab.**



V.l.n.r.: Dr. Peter Szent-Ivanyi, BMWi VII A 3 a.D., Dr. Bernd Schulz-Forberg, Ralf Zimmermann,
Leiter des Landesamtes für Mess- und Eichwesen Rheinland-Pfalz

TEILNEHMERSTATEMENTS

Kerstin Abend, Referatsleiterin EU-Recht – Marktüberwachung,
Deutsches Institut für Bautechnik

... Ein Thema, das uns Sorge bereitet, ist der horizontale Ansatz, der die spezifischen Belange des Bausektors nicht immer genügend berücksichtigt. Prinzipiell geht man bei der Marktüberwachung davon aus, dass wir die Produkte im Handel vorfinden, wo auch die Überwachung stattfindet. Wenn ein Hersteller aber direkt auf eine Baustelle liefert und die Produkte dort verbaut werden, endet dort auch die Marktüberwachung, weil dort per Definition auch der Markt endet. Dies ist derzeit ein sehr strittiges Thema. Zwar gilt ab 1.7.2013 die neue Bauprodukteverordnung, aber auch hier wird bei der Marktüberwachung sehr weitgehend auf horizontale Musterbestimmungen zurückgegriffen und es ist sehr schwer, Abweichungen hiervon durchzusetzen. Wir beobachten weiterhin zwei Phänomene: Zum Thema Marktüberwachung ist das BMWi sehr zentral. Etwas mehr Branchenbezug wäre hilfreich. Und leider ist die öffentliche Hand bei der Normung im europäischen Rahmen nicht mehr so vertreten, wie wir uns es wünschen würden, um die Belange der Marktüberwachung bereits dort auch einzubringen ...

Karol Wieser, CEN Consultant

... Ich habe den deutlichen Eindruck gewonnen, dass wir den Begriff der Marktüberwachung zu weit angehen. Wenn man diesen Komplex als Kombination von Marktbeobachtung und staatlicher Eingriffsverwaltung mit Sanktionsregelungen versteht, sollten wir dann nicht die Marktbeobachtung nach dem Modell der Gütegemeinschaften organisieren?! Die Wirtschaft beobachtet ihre Wettbewerber sehr konsequent und effizient. Der Staat sollte nicht wiederholen, was die Unternehmen ohnehin und besser tun, als es der Staat je könnte. Er sollte sich auf die Eingriffsverwaltung und Sanktionsregelungen konzentrieren.

Die Verknüpfung mit der Marktbeobachtung (durch die Wirtschaft) kann durch Gütegemeinschaften der Wirtschaft erfolgen, in die alle Mitglieder einer Branche einschließlich der Importeure einer Branche/Produktgruppe zwingend sowie der Staat als Beobachter eingebunden sind ...

[Dr.-Ing. Eberhard Petit, Landesbetrieb Mess- und Eichwesen NRW](#)

... Da das Eichgesetz spätestens alle zwei Jahre eine Nacheichung der Geräte vorsieht, haben wir im Prinzip eine flächendeckende Marktüberwachung in unserem spezifischen Metier. Bei Fragen zur Sanktionsfähigkeit muss sicher noch nachgebessert werden, was aber die benannte Zusammenarbeit mit den Zollbehörden betrifft, sind wir auf einem guten Weg. Grundsätzlich begrüße ich auch die Vorschläge zu den hier genannten Gütegemeinschaften und die weitere Einbeziehung der Industrie, nicht konforme Produkte zu identifizieren. Aus der Erfahrung kann ich Ihnen aber auch sagen, dass sich einige sehr schwer damit getan haben, genaue Angaben und Adressen ans uns zu übermitteln. Und inwiefern die Informationen dann tatsächlich von uns bewertbar sind, bleibt auch dahingestellt. Wir müssen in jedem Fall den Systemschnitt so machen, dass Verfolgung und Sanktionierung behördliche Aufgaben bleiben ...

[Hajo Busch, Hamburg](#)

... Ich verbinde mit dem Begriff Marktüberwachung etwas völlig anderes, als ich bisher hier gehört habe. Sicherheit und Sicherheitstechnik können m. E. durch Marktüberwachung zwar beeinflusst, aber nicht ausreichend abgedeckt werden. Im Gegensatz zu vielen der hier Anwesenden halte ich nach wie vor Rechtsvorschriften mit konkret formulierten Sicherheitszielen weiterhin für erforderlich, um das notwendige Maß an Sicherheit zu erzielen ...

[Dr. Hans Hoffmeister, HiPer Ceramics GmbH](#)

... Die Belastung für KMU im Medizinproduktebereich durch die regulatorischen Anforderungen (z. B. Audits der benannten Stellen und die Landesbehörden, Dokumentationen, Schulungen etc.) sind grenzwertig und nicht zielführend. All die regulatorischen Maßnahmen können aufgrund der Vielfältigkeit von Medizinprodukten die fachliche Tiefe nicht entwickeln, die sie benötigen, um die Sicherheit beurteilen zu können. Eine Marktüberwachung zu fordern, die dem Sicherheitsbedürfnis einer durch die Presse weitgehend verunsicherten Bevölkerung nachkommt, halte ich faktisch für ausgeschlossen ... Es geht natürlich auch um einen Anspruch des Bürgers auf sichere Produkte. Das muss dann in der Konsequenz aber auch ehrlich diskutiert werden: Wie hoch ist diese Sicherheit, wie viel kostet diese? Was bedeutet Sicherheit überhaupt? Wie lassen sich Regulierung und Innovationsfähigkeit vereinbaren? ... Wir haben für unsere Unternehmensgruppe die gültigen Gesetze und Verordnungen mal zusammengestellt, denen wir zu gehorchen haben. Es sind ca. 3000. D.h., die Rechtssetzung ist ein probates Mittel, um vermeintliche Sicherheit herzustellen, wir sind als KMU damit aber letztlich überfordert ...



NEUE WEGE DER MARKTÜBERWACHUNG

Ein Gastbeitrag von Dr.-Ing. Holger Lochmann

Wir beobachten als Unternehmen in zunehmendem Maße, dass auf dem Markt immer mehr nicht konforme Motorsägen angeboten werden.

Sehr verehrte Damen und Herren!

Ich möchte den Blick über den Tellerrand hinweg wagen, nach USA mit einer exzellent funktionierenden Marktüberwachung und nach China, dem Herkunftsland der Produkte, die die Marktüberwachungen aus dem Verkehr ziehen und die sie entsprechend in RAPEX und ICSMS finden. Zuerst möchte ich aber zur Situation in Europa kommen und möchte hier noch einmal ausdrücklich betonen, dass ich hier und heute für die Fa. STIHL spreche und nicht als Vertreter von Euromot, EGMF oder anderer Organisationen.

Wir beobachten als Unternehmen in zunehmendem Maße, dass auf dem Markt immer mehr nicht konforme Motorsägen angeboten werden, meist geschieht der Vertrieb über Supermärkte oder Do-it-Yourself-Märkte. Häufig weisen diese Produkte schwere Sicherheitsmängel auf oder erfüllen die Abgasvorschriften noch nicht mal ansatzweise. Wer keine robuste Sicherheitstechnik und keine Maßnahmen zur Einhaltung der Abgaswerte einbaut, der hat enorme Kostenvorteile. Dies führt zu unfairem Wettbewerb und hohem Kostendruck auf dem Markt. Den Selbstregulierungsmechanismen innerhalb der etablierten Hersteller entziehen sich diese neuen Marktteilnehmer durch Anonymität. Oftmals ist nur der Importeur greifbar, der dann technisch keine Ahnung hat und nur auf Formalien verweist. Nachdem dieser Importeur dann aufgegeben hat, sehen wir das Produkt wenige Monate später in identischer Version unter einem neuen Namen vermarktet, aber immer noch mit Sicherheitsmängeln und ohne Einhaltung der Abgasgrenzwerte.

Wenn neue Marktteilnehmer nicht bereit sind, nach den Regeln zu spielen und sich den Selbstregulierungsmechanismen der etablierten Hersteller entziehen, muss der faire Wettbewerb durch deutsche und europäische staatliche Kontrollgremien wieder hergestellt werden.

Das ist eine klare Win-Win Situation. Wie so etwas funktionieren kann, kann man von den Amerikanern lernen. Dort ist die Anzahl der nicht konformen Produkte am Markt minimal. Die amerikanische Umweltbehörde EPA hat aus der Vergangenheit gelernt und ein intelligentes vierstufiges System aufgebaut.

Stufe 1: Marktteilnehmer müssen eine Basis-Summe als Bürgschaft hinterlegen, derzeit eine halbe Millionen Dollar, damit eine Firma in Schwierigkeiten nicht einfach verschwindet.

Stufe 2: Für jede in den USA hergestellte oder importierte Maschine müssen zwischen 25 bis 120 Dollar Bürgschaft für 5 Jahre hinterlegt werden, damit werden auch steigende Importvolumen abgesichert.

Stufe 3: Regelmäßige und unangemeldete Kontrollen, nicht nur der Markierung, sondern der Abgaswerte der Motoren – vorzugsweise auf den Prüfständen des Herstellers durch EPA –Ingenieure oder durch ein unabhängiges Labor.

Stufe 4: Drastische Strafen bei Abweichungen von der Gesetzgebung. So gab es z. B. einen Hersteller, der zwar einen Motor mit Katalysator zugelassen hatte, aber nachher in Serie einfach keine Katalysatoren in die Schalldämpfer eingebaut und damit massive Kostenvorteile hatte. Nach dem Verfahren war der Hersteller pleite und der faire Wettbewerb wieder hergestellt.

Die Behörden finanzieren sich zudem zu einem Großteil aus diesen Strafzahlungen, so dass hier auch politisch ein Vollzugsdruck aufgebaut worden ist. Die gleichen Hersteller von nicht konformen Motorsägen, die in der EU vermutlich glänzende Geschäfte machen, sind in den USA nicht am Markt vertreten. Die chinesischen Industrieverbände versuchen deshalb sehr intensiv in den Dialog mit den US-Behörden zu kommen, um sich auch diesen riesigen Markt zu erschließen. Bisher ohne Erfolg, denn wenn anstelle einer formalen Prüfung eine technische Prüfung erfolgt, sind diese Produkte nicht marktfähig.

Wie so etwas funktionieren kann, kann man von den Amerikanern lernen. Dort ist die Anzahl der nicht konformen Produkte am Markt minimal.

Bereits die Ankündigung von technischen Prüfungen führt häufig zu einer Marktberreinigung.

Getreu dem Motto: was nicht eingebaut wird, ist halt auch nicht drin. Aber EU-Behörden sind Spezialisten in der formalen Markierungsprüfung und die heiße Kartoffel der aufwendigen technischen Prüfung, die technologisches Know How und Prüfeinrichtungen benötigt, wird nur noch sehr selten durchgeführt. Aber Vertrauen kann nicht durch eine Markierungsüberprüfung erzeugt werden, sondern nur in der Auseinandersetzung mit der technisch nicht immer so vertrauensvollen Realität. Das Vertrauen des Verbrauchers gilt heute deshalb mehr den großen und bekannten Markennamen/Herstellern als den Prüfsiegeln einer Prüfstelle oder des GS-Zeichens.

In Europa als auch in Deutschland wollen viele Behörden diese heiße Kartoffel der technischen Prüfung möglichst schnell weiterreichen und selbst nicht zuständig sein. Deshalb bin ich doch sehr dankbar, dass es auch noch ein paar echte Ingenieure unter den Behördenvertretern gibt. Häufig reicht es bereits aus, zu informieren, dann zu kontrollieren und letztendlich den Verwaltungsakt der Sanktionierung zu bemühen. Denn allzu oft erlebe ich, dass sich die Aktivitäten der Behörden gleich auf die dritte Stufe, die Sanktionierung eines Marktteilnehmers, den realen verwaltungstechnischen Ablauf konzentrieren. Dieses Vorgehen ist aus meiner Sicht ineffizient, denn bereits die Ankündigung von technischen Prüfungen führt häufig zu einer Marktberreinigung, da das Risiko steigt und die Hersteller und Importeure von nicht konformen Produkten meist sehr genau über den Zustand ihrer Produkte Bescheid wissen.

Um nicht selbst Schaden zu nehmen, will die Industrie diese nicht konformen Produkte und schwarzen Schafe loswerden. Wir müssen folglich nach neuen Wegen in der Marktüberwachung suchen, im Sinne aller Beteiligten sichere und umweltfreundliche Produkte auf einem fairen Markt anbieten zu können.

