



16. April 2007

Positionspapier zum Eckpunktepapier des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie -BMWi- vom 21.11.2006

A. Vorbemerkung

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2006 hat der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Glos den Wirtschaftsministerinnen und -ministern der Länder sein Eckpunktepapier als Grundlage für eine umfassende Novellierung des Eichrechts zur Kenntnis zugeleitet. In seinem Anschreiben kündigt der Bundeswirtschaftsminister die zügige Einleitung des zweiten Novellierungsschritts in Verfolgung der Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz an.

Mit der Übersendung des Eckpunktepapiers auf Ministerebene hat der Bundeswirtschaftsminister seinen Amtskolleginnen und -kollegen in den Ländern seinen politischen Alleinvertretungsanspruch auf Gestaltung des Eichrechts mitgeteilt, obwohl die Länder und Teile der regionalen Wirtschaften von den vorgeschlagenen Änderungen politisch betroffen sein werden. Eine konsultative Vorgehensweise wäre für die Politik hilfreicher und für die Novellierung des Eichrechts zielführender gewesen, zumal sich die Geschäftsgrundlage der Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz durch die Föderalismusreform I maßgeblich geändert hat.

B. Stellungnahme der oberen Eichbehörden der Länder

Aus der Sicht der oberen Eichbehörden der Länder ist das Eckpunktepapier grundsätzlich zu begrüßen. Die Vorlage enthält jedoch Festlegungen, die nach Auffassung der oberen Eichbehörden der Länder abzulehnen, zu ergänzen oder zu ändern sind, weil sie

- die finanziellen Möglichkeiten der Länder nicht ausreichend berücksichtigen,
- die beabsichtigten Ziele der Deregulierung und Entbürokratisierung infrage stellen,
- den regionalen Wirtschaftsinteressen der Länder zuwider laufen,
- die kleinen und mittleren Unternehmen belasten und
- den Bestand des hohen Schutzniveaus für die Wirtschaft und die Bürger gefährden.

In Verantwortung für die Einhaltung der Schutzziele für die Bürger und die Wirtschaft hat die Arbeitsgemeinschaft für Mess- und Eichwesen -AGME- die Aufgabe und die Pflicht Stellung zu beziehen und die Politik zu beraten.

Die AGME vertritt folgende Positionen:

- 1. Die oberen Eichbehörden der Länder begrüßen eine Gesetzesnovelle, mit der das Eichrecht entschlackt, modernisiert und entstaatlicht werden soll. Sie sprechen sich für einen Wandel aus, dessen Nutzen für den Bürger und die Wirtschaft klar erkennbar sein muss.**

Der Wegfall von Behördenentscheidungen und die Vereinfachung von Verfahren sind im Sinne einer Deregulierung. Dazu gehören die Ausweitungen von Eichpflichtausnahmen und eine Stufung der Privatisierung nach ordnungspolitischen Kriterien zur Aufrechterhaltung des gesetzlich geforderten Schutzniveaus und Ausfüllung europäischer Richtlinien.

Das funktionierende staatliche Schutzsystem sollte auch nur in den Fällen aufgegeben werden, in denen es nicht mehr erforderlich oder seine Substitution auch praktisch möglich ist.

- 2. Die oberen Eichbehörden der Länder begrüßen den Vorschlag, die Ersteichungen aller Messgeräte generell durch Konformitätsbewertungen zu ersetzen.**

Nachdem für zehn Messgerätearten die Ersteichung durch die herstellerverantwortete Konformitätsbewertung ersetzt wurde, ist die Beibehaltung der Ersteichung für die wenigen in nationaler Zuständigkeit verbliebenen Messgeräte wenig sinnvoll. Mit der vollständigen Substitution der Ersteichung durch die Konformitätsbewertung wird das Nebeneinander der unterschiedlichen Systeme bereinigt und Bürokratie abgebaut.

- 3. Die oberen Eichbehörden der Länder begrüßen den Vorschlag, die Marktaufsicht durch Einführung einer Anzeigepflicht der in Verkehr gebrachten Messgeräte zu stärken.**

Kernelement einer funktionierenden metrologischen Überwachung ist die Kenntnis über die in den Markt gebrachten Messgeräte und deren Einsatzorte. Nur mit der Einführung einer Anzeigepflicht beim Inverkehrbringen bzw. bei der Inbetriebnahme von Messgeräten ist eine rationelle und effektive Marktaufsicht der verwendeten und betriebenen Messgeräte, wie von der EU gefordert, durchzuführen.

- 4. Die oberen Eichbehörden der Länder sind der Auffassung, dass eine Privatisierung der nationalen Nacheichung nur in Stufen erfolgen kann.**

Das Stufenmodell wird von den Wirtschaftsministern und -senatoren der Länder gefordert. Die Wirtschaftsministerkonferenz hat seit dem Jahr 2002 in fünf sich ergänzenden Beschlüssen eine Modernisierung und offensive Privatisierung des Eichrechts verlangt. Zentraler Punkt ist, dass die technischen Prüfaufgaben der Nacheichungen für die einzelnen Messgerätearten im Rahmen eines abgestimmten Stufenmodells zu entstaatlichen sind, das den finanziellen Möglichkeiten der Länder gerecht wird und einen Kostenminimierenden Abbau staatlicher Verwaltungsstrukturen ermöglicht.

Weiterhin ist aus Gründen der Planungssicherheit für die Wirtschaft die stufenweise Umsetzung der Privatisierung geboten. Nur über einen Stufenplan kann privaten Messdiensten der Aufbau der für die Prüfungen erforderlichen Infrastruktur und der notwendigen Kompetenz ermöglicht werden.

Eine zeitlich und inhaltlich gestaffelte Privatisierung erlaubt es zudem, Akzeptanz zu schaffen und die Handelspartner, Messgerätehersteller und auch die Verbraucher an die neue Verantwortungssystematik heranzuführen.

5. Die oberen Eichbehörden der Länder widersprechen der Aussage des BMWi, dass die nationale Privatisierung der Nacheichung eine Folge des „Neuen Ansatzes“ der EU ist.

Die Richtlinien des „Neuen Ansatzes“ verfolgen das Ziel, dem Hersteller während der Entwicklung, der Produktion und des Inverkehrbringens möglichst viel Eigenverantwortung für sein Produkt zu übertragen.

Der „Neue Ansatz“ der EU ist ausschließlich auf das Inverkehrbringen von Produkten und den freien Warenverkehr innerhalb der EU ausgerichtet. Die Systematik des „Neuen Ansatzes“ der EU ist nicht auf die Verwendungsüberwachung übertragbar, die Gegenstand der Nacheichung ist.

Es ist sogar im Gegenteil der Schluss naheliegend, dass die Marktaufsicht nach der europäischen Messgeräte-Richtlinie auch durch Nacheichung wahrgenommen wird. Bei einer solchen Interpretation steht die europäische Messgeräte-Richtlinie einer Privatisierung der Nacheichung entgegen. Nach der europäischen Messgeräte-Richtlinie liegt die Durchführung der Marktaufsicht in ausschließlicher Behördenzuständigkeit.

6. Die oberen Eichbehörden der Länder unterstützen den Vorschlag, dass die Nacheichpflicht für Messgeräte in sensiblen Schutzbereichen erhalten bleiben soll. Sie regen an, dass die Sensibilität der Schutzbereiche nach ordnungspolitischen Kriterien zu definieren ist.

Die Erhaltung der Nacheichpflicht in Bereichen mit öffentlichem Interesse oder mit geschäftlichem Verkehr zwischen unterschiedlich starken Wirtschaftspartnern ist grundsätzlich richtig. Erhalten bleibt damit ein wesentlicher Schutzaspekt des geltenden Eichrechts.

Mit der Orientierung der Nacheichung an ordnungspolitischen Kriterien zum Schutz der Endverbraucher und der Verwender von Messgeräten kann der Durchsetzung einseitiger Gruppeninteressen entgegen gewirkt werden.

Die von Wirtschaftsverbänden geforderte Kopplung von Instandsetzung und Nacheichung ist wegen des bei der Überprüfung der eigenen Instandsetzungsleistung im Rahmen der privatisierten Nacheichung auftretenden Interessenkonfliktes nicht akzeptabel. Es ist zu befürchten, dass wegen der finanziellen Auswirkungen ein mit der Nacheichung betrauter Instandsetzer seine eigene Instandsetzerarbeit nicht objektiv beurteilt.

7. Die oberen Eichbehörden der Länder vermissen im Eckpunktepapier Aussagen darüber, wie der Bund die nachteiligen Auswirkungen der Privatisierung der Nacheichung auf die Länderhaushalte ausgleichen will.

Die Eichverwaltungen erzielen über die Erhebung von Eichgebühren Einnahmen in Millionenhöhe zum Vorteil der Länderhaushalte, die bei einer Privatisierung der Nacheichung wegfallen. Die Überwachung der Messgeräteverwender bleibt jedoch weiter bestehen, die mit weniger aber, wegen der Breite der Überwachung, mit höher qualifiziertem Personal durchzuführen ist. Die Länder werden die Kosten der nicht gebührenfähigen Marktüberwachung komplett zu tragen haben, was im Ergebnis zu einer höheren Länderverschuldung führen wird. In diesem Zusammenhang wird an die Stufenlösung der Ziffer 4 erinnert.

Auf die negativen Auswirkungen der Privatisierung der Nacheichung hätte der Bundeswirtschaftsminister in seinem Eckpunktepapier zwingend eingehen und sinnvolle Kompensationsvorschläge unterbreiten müssen. In der Antwort zur kleinen Anfrage der FDP 16/4672 führt er selbst aus, dass „die Kosteneinsparungen durch die stärkere Übertragung von Aufgaben auf Private nicht einzuschätzen ist“ und „auch noch nicht vorhersehbar ist, in welchem Umfang Private von der Möglichkeit der Aufgabenwahrnehmung Gebrauch machen werden“, sodass auch hier Ressourcen in unbekannter Höhe vorgehalten werden müssen.“ Der Bundeswirtschaftsminister führt weiter aus, dass zur Aufrechterhaltung des Wettbewerbs- und Verbraucherschutzes in Verbindung mit technisch komplizierteren Messgeräten und –systemen ... bei den Behörden qualifiziertes Personal vorgehalten werden muss, das nach dem Entfall der Gebühren dann vollständig aus den Länderhaushalten zu finanzieren ist.

Die vom Bundeswirtschaftsminister vorgeschlagene Kostenbeteiligung der Wirtschaft bei der staatlichen Überwachung, wird nach Auffassung der oberen Eichbehörden der Länder politisch nicht durchsetzbar sein.

8. Die oberen Eichbehörden der Länder stellen fest, dass seitens der Wirtschaft bislang wenig Interesse an der Privatisierung der Nacheichung zu erkennen ist. Die oberen Eichbehörden der Länder befürchten, dass mit der Privatisierung der Nacheichung einseitig sektoralen Wirtschaftsinteressen gefolgt wird.

Vor dem Hintergrund der Einnahmenhöhe der Eichverwaltungen, dem Aufgabenspektrum und besonders der Tätigkeit in der Fläche wird die messtechnische Prüfung der Nacheichung nicht als attraktives neues Geschäftsfeld von der Wirtschaft wahrgenommen.

In Kenntnis des mangelnden Interesses der Wirtschaft ist zur Erhaltung des Schutzniveaus allenfalls das Stufenmodell der Privatisierung zu verantworten.

Bislang hat nur der Verband der Waagenindustrie ein Geschäftsinteresse an dem Arbeitspaket Wartung, Reparatur und Prüfung von Waagen angemeldet. Andere Vertreter der Wirtschaft lehnen sogar die Privatisierung der Nacheichungen komplett ab. Der große Kreis der Messgeräteverwender hat sich, vermutlich mangels Information, überhaupt noch nicht zur Privatisierung geäußert.

9. Die oberen Eichbehörden der Länder erwarten eine höhere Kostenbelastung bei den Messgeräteverwendern nach einer Privatisierung.

Das Interesse der privaten Messdienste an der Entstaatlichung der Nacheichung wird dann steigen, wenn sich der Markt und die Preise für die Nacheichungen im freien Wettbewerb entwickeln können. Im einsetzenden Preis- und Leistungswettbewerb um Eichdienstleistungen werden Marktpreise die bisherigen Preise nach der Eichkostenverordnung ablösen. Zu bezweifeln ist, dass bei einer Privatisierung mit gleichzeitiger Sicherung wettbewerblicher Strukturen und der Vorhaltung des Querschnittwissens europäischer und nationaler Vorschriften durch die Messdienste die Marktpreise unter den Preisen nach der Eichkostenverordnung liegen werden. Nach Erfahrungen in anderen Privatisierungsbereichen (Entsorgung) ist eher zu erwarten, dass auf die Messgeräteverwender mittelfristig höhere Kosten zukommen werden.

Hinzu kommt, dass nach den Vorstellungen des Bundeswirtschaftsministeriums sich die Messgeräteverwender auch an den Kosten der Überwachung beteiligen sollen.

10. Die oberen Eichbehörden der Länder fordern eine stärkere Einbeziehung der Staatlich anerkannten Prüfstellen bei der Privatisierung der Nacheichung.

Im Eckpunktepapier bleibt unerwähnt, dass im geltenden Eichrecht bereits ein erfolgreiches Privatisierungsmodell für die Überwachung und messtechnische Prüfung von Messgeräten installiert ist, die „Staatlich anerkannten Prüfstellen“.

Es wäre durchaus zukunftsweisend, wenn eine weitergehende Privatisierung auf die Systematik der staatlich anerkannten Prüfstellen aufsetzt. Damit gingen die Erfahrungen und die Kompetenz der Prüfstellen nicht verloren und es wären die Arbeitsplätze der staatlich anerkannten Prüfstellen gesichert.

11. Die oberen Eichbehörden der Länder befürchten, dass die Privatisierung der Nacheichung einen negativen Einfluss auf den Rechtsfrieden beim Handel mit messbaren Gütern haben wird.

In dem Eckpunktepapier wird auf einen wesentlichen Schutzaspekt des Eichrechts überhaupt nicht eingegangen. Der Austausch von messbaren Gütern im geschäftlichen Verkehr ist -was die Messwerte angeht- gekennzeichnet durch ein hohes Maß an Rechtsfrieden zwischen den Handelspartnern. Mit der obligatorischen Einschaltung einer staatlichen und unabhängigen Stelle mit Ordnungsbehördenstatus wird allen Vertragspartnern die Richtigkeit der Werte gemessener Waren garantiert. Im Eckpunktepapier wird auf das Interesse von Unternehmen, hier insbesondere von kleinen und mittleren Betrieben (KMU), und von Verbrauchern an einer Beibehaltung eines verlässlichen staatlichen Ordnungsfaktors beim Handel mit messbaren Gütern nicht eingegangen.

12. Die oberen Eichbehörden der Länder sehen mit Sorge, dass anstelle der staatlichen Bürokratie eine für die KMU aufwändige Wirtschaftsbürokratie treten wird.

Aufgrund der Erfahrungen mit der deutschen Umsetzung der europäischen Messgeräte-richtlinie bezweifeln die oberen Eichbehörden der Länder, dass mit einer weitergehenden Privatisierung Entbürokratisierungseffekte eintreten werden. Die oberen Eichbehörden der Länder befürchten, dass zum Nachteil der deutschen Wirtschaft die staatliche Bürokratie durch eine voraussichtlich teurere private Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Konformitätsbürokratie ersetzt wird. Die Kosten hierfür werden nicht von den Akkreditierern oder Akkreditierenden sondern den produzierenden Unternehmen und den Bürgern zu tragen sein.

Hinzu kommt, dass der Ersatz eichrechtlicher Vorgaben durch „adäquate Regelungen der betroffenen Parteien“, deren Einhaltung von den Behörden überwacht werden soll, weder deregulierend wirkt, noch den Wettbewerbs- und Verbraucherschutz stärkt.

C. Empfehlung für das weitere Vorgehen

Das Eckpunktepapier des Bundeswirtschaftsministeriums enthält richtige Ansatzpunkte für die Novellierung des Eichrechts aber auch Aussagen, die nicht nachvollziehbar sind und eine zu stark sektoral orientierte Wirtschaftssicht widerspiegeln. Zudem vermissen die oberen Eichbehörden der Länder gesicherte Aussagen über den Wertgewinn des Systemwandels für die Wirtschaft, den Verbraucher und den Staat.

Aus diesen Gründen ist das Eckpunktepapier in den unter Buchstabe B genannten Punkten ergänzungs- und korrekturbedürftig.