



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

INT/879
Harmonisierte Normen

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Harmonisierte Normen – Verbesserung der Transparenz und Rechtssicherheit für einen funktionierenden Binnenmarkt

[COM(2018) 764 final]

Berichterstatter: **Gerardo LARGHI**

Befassung	Europäische Kommission, 18/02/2019
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	07/03/2019
Verabschiedung auf der Plenartagung	20/03/2019
Plenartagung Nr.	542
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	125/0/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Mitteilung der Kommission über harmonisierte Normen, um die Transparenz und Rechtssicherheit des Binnenmarktes zu verbessern und dessen volle Funktionsfähigkeit zu gewährleisten. Insbesondere bekräftigt der Ausschuss seine Unterstützung für den Grundsatz der harmonisierten Normung als zentrales Instrument zur Vollendung des Binnenmarktes, da sie Wachstumsmöglichkeiten für Unternehmen und Arbeitnehmer bietet, das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität und Sicherheit der Produkte stärkt und einen besseren Umweltschutz ermöglicht.
- 1.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass eine wirksame Strategie für die harmonisierte Normung auf einer beschleunigten Entwicklung und Veröffentlichung der Normen im Amtsblatt der EU beruhen muss – aber auch auf der verstärkten Governance auf der Grundlage von Transparenz und Einbeziehung der Interessenträger sowie auf einer globalen Strategie zum Schutz der europäischen Normen, von denen unser Produktionssystem, die Wachstums- und Beschäftigungschancen, aber auch die Qualität und Sicherheit der Produkte abhängen.
- 1.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass hinsichtlich der rascheren Entwicklung harmonisierter Normen die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen offenbar in die richtige Richtung gehen und im Großen und Ganzen akzeptabel sind. Demgegenüber könnte hinsichtlich der Transparenz und Integration mehr getan werden, da es bislang immer noch sehr viele Interessenträger gibt, die potenziell Interesse hätten, aber praktisch nicht am Normungsprozess beteiligt sind. Durch diese Beschränkungen wird es der EU eindeutig erschwert, ihre Normen auf internationaler Ebene im Rahmen der Verhandlungen der Internationalen Organisation für Normung (ISO) systematisch zu schützen.
- 1.4 Der Ausschuss wiederholt daher seine Forderung, dass die Beteiligung der Interessenträger stärker gefördert werden muss, unter anderem durch den Ausbau und die bessere Bekanntmachung der bestehenden Finanzinstrumente (H2020). Vor diesem Zusammenhang sollten diese Mittel im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 beibehalten und möglichst aufgestockt werden. Dieselbe Empfehlung gilt für die Finanzierung der in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 1025/2012 genannten Interessenträger. Zur Stärkung der Inklusivität des Normungsprozesses bekräftigt der EWSA außerdem seine Bereitschaft, ein jährliches Multi-Stakeholder-Forum auszurichten, um die diesbezüglichen Fortschritte zu bewerten und auch den Austausch bewährter Verfahren zwischen den verschiedenen Produktionssektoren zu fördern.
- 1.5 Der EWSA hält die bisherigen Kommissionsinitiativen zum Aufholen des Rückstands bei der Normenentwicklung für positive Signale. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass einige strategische Bereiche wie der digitale Sektor nach wie vor Anzeichen für erhebliche Verzögerungen bei sensiblen Themen wie *Blockchain* aufweisen, die sich bereichsübergreifend auf das Leben aller Bürger, Unternehmen und Arbeitnehmer auswirken. Daher fordert der EWSA die Kommission auf, konkretere Arbeitsprogramme mit klaren, festgelegten Fristen auszuarbeiten. Darüber hinaus sieht der Ausschuss der wirtschaftlichen und sozialen Folgenabschätzung der Normung erwartungsvoll entgegen und hofft, dass auch indirekte

Aspekte wie das Beschäftigungsniveau und die Sicherheit der Arbeitnehmer gebührend berücksichtigt werden.

2. Einführung

- 2.1 Harmonisierte Normen sind eine bestimmte Kategorie europäischer Normen, die von den europäischen Normungsorganisationen¹ auf Ersuchen der Europäischen Kommission, dem sogenannten „*Normungsauftrag*“, im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft entwickelt werden. Etwa 20 % aller europäischen Normen werden nach einem Normungsauftrag der Europäischen Kommission entwickelt. Harmonisierte Normen können angewandt werden, um zu verdeutlichen, dass bestimmte in Verkehr gebrachte Produkte oder Dienstleistungen den technischen Anforderungen der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften entsprechen.
- 2.2 Technische Anforderungen in den EU-Rechtsvorschriften sind verbindlich, während die Verwendung harmonisierter Normen in der Regel freiwillig ist. Allerdings ist es für Betriebe und insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen derart schwierig, eigene alternative Standards zu zertifizieren, dass die harmonisierten Standards de facto von allen Unternehmen in der Praxis eingehalten und anerkannt werden.
- 2.3 Obwohl die Verwendung harmonisierter Normen freiwillig ist, sind diese somit praktisch doch ein wesentliches Instrument für das Funktionieren und die Entwicklung des Binnenmarkts. Denn sie bieten eine Konformitätsvermutung, die Rechtssicherheit und die Möglichkeit gewährleistet, neue Erzeugnisse ohne zusätzliche Kosten in Verkehr zu bringen. Folglich sollte die Entwicklung eines adäquaten Systems harmonisierter Normen allen nützen, da hierdurch Wachstumsmöglichkeiten für Unternehmen und Arbeitnehmer geschaffen, die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher sichergestellt werden und hinsichtlich einer Kreislaufwirtschaft zum Umweltschutz beigetragen wird.
- 2.4 Im März 2018 ersuchte der Europäische Rat die Kommission um Bewertung des Stands der Umsetzung des Binnenmarkts und der verbleibenden Hemmnisse für seine Vollendung. Diesem Ersuchen wird in der Mitteilung COM(2018) 772² nachgekommen. In dieser Bewertung wird großen Wert auf die Normierung als Schlüsselfaktor für den Abbau technischer Handelshemmnisse gelegt, da hierdurch die Kompatibilität sich ergänzender Produkte und Dienstleistungen gewährleistet, die Einführung innovativer Erzeugnisse auf den Markt erleichtert und das Vertrauen der Verbraucher gestärkt wird.

¹ Das Europäische Komitee für Normung (CEN), das Europäische Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC), das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI).

² COM(2018) 772 final: Ein Binnenmarkt in einer sich verändernden Welt. Eine außerordentliche Ressource, die ein erneuertes politisches Engagement erfordert.

2.5 Allerdings muss aufgrund des raschen technologischen Wandels, der Digitalisierung und der Entwicklung der kollaborativen Wirtschaft das Normungssystem immer schneller, moderner, effizienter und flexibler gestaltet werden. Hierfür sind harmonisierte Normen ein entscheidender Faktor. Darüber hinaus heißt es in einem kürzlich ergangenen Urteil des Europäischen Gerichtshofs³, dass harmonisierte Normen, auch wenn sie von unabhängigen privaten Einrichtungen entwickelt wurden und ihre Nutzung fakultativ bleibt, integraler Bestandteil des EU-Rechts sind. Deshalb ist die Kommission verpflichtet, das Entwicklungsverfahren zu überwachen und seine rasche und wirksame Umsetzung sicherzustellen.

2.6 Aus diesem Grund hat die Kommission die vorliegende Mitteilung veröffentlicht, um eine Bestandsaufnahme der bisherigen Maßnahmen für die harmonisierte Normung und der noch unerledigten Punkte für eine vollständige Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 zur Normung vorzunehmen.

3. Zusammenfassung des Vorschlags der Kommission

3.1 Der Vorschlag der Kommission stützt sich auf vier Maßnahmen, die unverzüglich eingeleitet werden müssen, um weitere Fortschritte bei Fragen der Inklusivität, der Rechtssicherheit, der Vorhersehbarkeit und der raschen Verwirklichung der Vorteile für den Binnenmarkt infolge der Verfügbarkeit harmonisierter Normen zu erzielen.

3.2 *Maßnahme 1. Den Rückstand so schnell wie möglich abbauen.*

3.2.1 Im Jahr 2017 wurde auf der REFIT-Plattform ein deutlicher Rückstand (*backlog*) im Normungsverfahren konstatiert, der bereits von verschiedenen Interessenträgern angesprochen worden war⁴. Dieser Rückstand betrifft vor allem Bereiche, in denen sich die digitale Transformation der Wirtschaft niederschlägt. Daher wurde im Einvernehmen mit den europäischen Normungsorganisationen eine Strategie festgelegt, um den Rückstand aufzuholen.

3.3 *Maßnahme 2. Die Verfahren für die Veröffentlichung von Verweisen auf harmonisierte Normen im Amtsblatt straffen.*

3.3.1 Diese Maßnahme basiert auf einer umfassenden Überprüfung der Arbeitsweise der Kommission. Hierfür soll ein Expertenpool eingerichtet werden, um mögliche Probleme im Entwicklungsprozess rasch zu erkennen. Ferner wurden ein strukturierter Dialog im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften sowie ein interinstitutioneller Dialog unter Beteiligung der wichtigsten EU-Institutionen (einschließlich des EWSA) sowie der Interessenträger eingerichtet. Das hat dazu geführt, dass die Kommission seit dem 1. Dezember 2018 die Entscheidungen über harmonisierte Normen im beschleunigten schriftlichen Verfahren trifft.

³ Urteil in der Rechtssache C-613/14 „James Elliott Construction Limited/Irish Asphalt“.

⁴ REFIT-Plattform, Stellungnahme XXII.2.b.

3.4 *Maßnahme 3. Einen Leitfaden zu den praktischen Aspekten der Umsetzung der Normungsverordnung ausarbeiten.*

3.4.1 Mit dem Leitfaden sollen die Aufgaben und die Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure in allen Phasen der Entwicklung der harmonisierten Normen verdeutlicht werden. Darin werden insbesondere die inhaltlichen und verfahrenstechnischen Aspekte des neuen von der Kommission momentan entwickelten Formats des Normungsauftrags erläutert, um für mehr Transparenz und Berechenbarkeit bei der Entwicklung der Normen zu sorgen. Darüber hinaus wird der Leitfaden die Rolle der Kommission und ihrer Fachberater verdeutlichen. Schließlich wird er zusätzliche Orientierungshilfe bieten, um die Kohärenz und die Geschwindigkeit des Bewertungsverfahrens für harmonisierte Normen in allen relevanten Sektoren zu verbessern.

3.5 *Maßnahme 4. Das System der Berater stärken, um die harmonisierten Normen rasch und solide zu bewerten und eine zeitnahe Bezugnahme im Amtsblatt der Europäischen Union zu ermöglichen.*

3.5.1 Für eine bessere Koordinierung im Vorfeld des Bewertungsprozesses der harmonisierten Normen, den die europäischen Normungsorganisationen derzeit entwickeln, wird sich die Kommission weiterhin auf den wissenschaftliche Beitrag der Gemeinsamen Forschungsstelle stützen und gleichzeitig die Zusammenarbeit mit den für die Entwicklung von Normen zuständigen technischen Ausschüssen durch das unlängst eingeführte System von Fachberatern stärken. Ziel ist es, die Schnelligkeit, Qualität und Genauigkeit der Bewertungen zu maximieren, um die Wirksamkeit des gesamten Prozesses zu verbessern und sicherzustellen, dass die Verweise auf harmonisierte Normen so schnell wie möglich im Amtsblatt veröffentlicht werden.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1 Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission über harmonisierte Normen, um die Transparenz und Rechtssicherheit des Binnenmarktes zu verbessern und dessen volle Funktionsfähigkeit zu gewährleisten. Die Bewertung dieses Vorschlags erfolgte aufgrund der offensichtlichen inhaltlichen Nähe im Einklang mit der Stellungnahme INT/878 des EWSA⁵ zum jährlichen Arbeitsprogramm für europäische Normungstätigkeiten 2019⁶, um eine schlüssige, koordinierte und kohärente Antwort zu geben.

4.2 Der EWSA bekräftigt seine uneingeschränkte Unterstützung für den Grundsatz der harmonisierten Normung als zentrales Instrument zur Vollendung des Binnenmarktes, da sie Wachstumsmöglichkeiten für Unternehmen und Arbeitnehmer bietet, das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität und Sicherheit der Produkte stärkt und einen besseren Umweltschutz ermöglicht⁷. Der EWSA ist ferner der Auffassung, dass eine Strategie für die harmonisierte Normung nicht von den globalen Prozessen abgekoppelt werden kann, die bei

⁵ INT/878, Europäische Normung für 2019, (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁶ COM(2018) 686 final.

⁷ [ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 40.](#)

dem Schutz der auf europäischer Ebene festgelegten Normen entsprechend berücksichtigt werden müssen. Tatsächlich können etwaige Verzögerungen des europäischen Normungsprozesses oder der fehlende Schutz der europäischen Normen in den ISO-Verhandlungen dazu führen, dass unsere Normen verdrängt werden oder nicht mit den auf internationaler Ebene genehmigten Normen vereinbar sind, was den Unternehmen und Verbrauchern eindeutig schaden würde.

- 4.3 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission, durch die der in den letzten Jahren angesammelte Rückstand bei harmonisierten Normen teilweise aufgeholt werden konnte⁸. Hinsichtlich einiger strategischer digitaler Bereiche wie *Blockchain* ist jedoch festzustellen, dass eine einschlägige Ad-hoc-Arbeitsgruppe erst vor einigen Tagen ihre Arbeit aufgenommen hat, was auf eine erhebliche Verzögerung hindeutet. Da die unverzügliche Regulierung bei Innovationen äußerst schwierig ist, sollte ein klares und konkretes Arbeitsprogramm mit einem Zeitplan und präzisen Umsetzungsmodalitäten festgelegt werden.
- 4.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Vereinfachung der internen Kommissionsverfahren zur Verkürzung der Entscheidungsprozesse und die Beschleunigung der Veröffentlichung im Amtsblatt zweifellos angemessen sind, da sie eine der Ursachen für jahrelange Verzögerungen bei der harmonisierten Normung darstellen. Insbesondere ist es von entscheidender Bedeutung, dass das System der harmonisierten Normung den neuen Herausforderungen des Marktes gerecht wird, um ein Vorpreschen einzelner Mitgliedstaaten und daraus entstehender Konflikte zwischen den verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften zu verhindern.
- 4.5 In dem von der Kommission geplanten umfassenderen Vereinfachungsprozess müssen unbedingt sowohl die Transparenz als auch insbesondere die Einbeziehung aller Beteiligten in die Governance-Prozesse gewährleistet werden. Dies bedeutet, dass der EWSA – wie bereits im Juni 2018 beim interinstitutionellen Dialog – ein wie die anderen einschlägigen Interessenträger im vollem Umfang beteiligter Akteur sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene bleiben muss⁹.
- 4.6 Der EWSA weist darauf hin, dass die aktive Beteiligung der Interessenträger auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene ein wichtiger Faktor für die Stärkung und Qualitätssicherung der Normen ist und gefördert und unterstützt werden sollte. Tatsächlich sind die Interessenträger beim Zugang zu den Verfahren für die Festlegung harmonisierter Normen nach wie vor mit zahlreichen Schwierigkeiten konfrontiert. Zu nennen sind insbesondere Probleme der Information und Sensibilisierung hinsichtlich der Bedeutung dieses Instruments und der Zugangsmodalitäten sowie restriktive Beteiligungskriterien und übermäßig hohe Kosten für kleine Organisationen oder Unternehmen.
- 4.7 In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuss fest, dass die im Rahmen des Programms Horizont 2020 zur Finanzierung der Beteiligung von Interessenträgern an den Normungsverfahren zur Verfügung gestellten Mittel nicht ausreichend bekannt sind und leichter

⁸ Angaben der Europäischen Kommission.

⁹ [ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 86](#); [ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 40](#).

zugänglich und besser bekannt gemacht werden sollten¹⁰. Es ist auch wichtig, dass alle heute vorgesehenen Mittel im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 beibehalten und wo möglich aufgestockt werden. Dieselbe Empfehlung gilt für die Finanzierung der in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 1025/2012 genannten Interessenträger.

- 4.8 Um die Maßnahmen zur Unterstützung der Normung wirksamer zu gestalten, sollten im Rahmen von „Horizont Europa“ finanzierte Projekte auch die Einbeziehung der Interessenträger in die Normung von Innovationstätigkeiten umfassen, die im Rahmen von Verbreitungsmaßnahmen durchgeführt werden.
- 4.9 Im Einklang mit seinen früheren Stellungnahmen¹¹ fordert der EWSA eine gründliche Überwachung der Bemühungen der wichtigsten Normungsakteure, um die Dimension der Inklusivität des Europäischen Normungssystems (ESS) zu stärken. Der EWSA könnte hierfür ein Ad-hoc-Forum über die Inklusivität des ESS einrichten. Dieses Gremium wäre für die Organisation einer jährlichen öffentlichen Anhörung zuständig, um die diesbezüglich erzielten Fortschritte zu bewerten und zugleich den Austausch bewährter Verfahren zwischen den verschiedenen Produktionssektoren zu fördern.

5. **Besondere Bemerkungen**

- 5.1 Der Ausschuss stellt fest, dass die Bemühungen der Kommission, die internen Verfahren zu straffen und die Zahl der Berater zu erhöhen, sich auf die operationellen Ebenen auswirken könnten, was sowohl das Personal als auch das Funktionieren der internen Organisation betraf. Solche Verbesserungen sind notwendig, sollten jedoch angemessen finanziert werden. Deshalb ruft der EWSA die Kommission auf, diesen Aspekt zu präzisieren und betont, dass Mittel entsprechend den einschlägigen Herausforderungen und im Einklang mit den Zielen der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012¹² bereitgestellt werden müssen.
- 5.2 Der EWSA bekräftigt, dass eine europäische Normungskultur gestärkt werden muss – durch gezielte Sensibilisierungskampagnen, in die einzelne Bürger – ab dem Schulalter bis hin zu politischen Entscheidungsträgern – einbezogen werden, und die sich auch in internationalen Abkommen niederschlägt¹³. Außerdem sollten spezifische Sensibilisierungskampagnen für KMU und Start-ups konzipiert werden.

¹⁰ Mit dem H2020-Arbeitsprogramm LEIT (Leadership in Enabling and Industrial Technologies) werden Projekte zur Förderung der Beteiligung der Interessenträger am Normungsprozess unterstützt. Eines ist das Projekt Stanrict.eu (www.standict.eu) mit einer Laufzeit von zwei Jahren, zur Normung von IKT-Innovationen mit einer Mittelausstattung von 2 Mio. EUR und einem Pool potenzieller Begünstigter von etwa 300, durch regelmäßig veröffentlichte Ausschreibungen ausgewählte Personen. In dem Arbeitsprogramm LEIT 2019-2020 ist unter dem Titel „ICT-45-2020: Reinforcing European presence in international ICT standardisation: Standardisation Observatory and Support Facility“ eine ähnliche Ausschreibung vorgesehen, jedoch mit einer Verdopplung des Budgets von 2 Mio. EUR auf 4 Mio. EUR und mit einer Laufzeit von 2 bis 3 Jahren.

¹¹ [ABl. C 303 vom 19.8.2016, S. 81](#); [ABl. C 197 vom 8.6.2018, S. 17](#).

¹² [ABl. C 197 vom 8.6.2018, S. 17](#).

¹³ Siehe Fußnote 9.

- 5.3 Der EWSA plädiert dafür, dass die in dem Arbeitsprogramm 2019 für europäische Normung erwähnte sozioökonomische Folgenabschätzung des Normungssystems sich auch speziell mit den harmonisierten Normen befasst und die möglichen Vor- und Nachteile – nicht nur auf dem Binnenmarkt, sondern auch weltweit – realistisch einschätzt. Das bedeutet, dass bei dieser Abschätzung auch die indirekten Auswirkungen der Normung, wie etwa auf das Beschäftigungsniveau und die Sicherheit der Arbeitnehmer, berücksichtigt werden sollten¹⁴.

Brüssel, den 20. März 2019

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

¹⁴ Siehe Fußnote 7.