

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen

Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

Europäische Normen für das 21. Jahrhundert

COM(2016) 358 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 272/14 = AE-Nr. 140571,
Drucksache 242/15 = AE-Nr. 150362,
Drucksache 509/15 = AE-Nr. 150752 und
Drucksache 205/16 = AE-Nr. 160326



Brüssel, den 1.6.2016
COM(2016) 358 final

Normungspaket

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

EUROPÄISCHE NORMEN FÜR DAS 21. JAHRHUNDERT

{SWD(2016) 186 final}

EUROPÄISCHE NORMEN FÜR DAS 21. JAHRHUNDERT

Europäische Normen leisten einen Beitrag zur Integration des Binnenmarkts und sorgen damit für die Schaffung von Arbeitsplätzen, für das Wachstum der gesamten Wirtschaft in der EU sowie für mehr Wettbewerbsfähigkeit und Innovation. Sie sichern auch die führende Rolle der Industrie. Durch eine Vertiefung des Binnenmarktes entstehen – insbesondere durch die technische Harmonisierung – ausgewogenere Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsakteure.

Normen haben sich vom Waren- und Dienstleistungssektor bis hin zu den Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) als flexible Möglichkeit zur Steigerung des Qualitäts- und Sicherheitsniveaus, von Transparenz und Interoperabilität sowie zur Verringerung der Kosten und zur Öffnung der Märkte für Unternehmen (insbesondere für KMU) erwiesen. Von Normen profitieren Verbraucher, Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt.

Wirtschaftsdaten belegen, dass ein gut funktionierendes Normungssystem zu einem Anstieg des BIP führt (siehe Seite 3 weiter unten). Die Festlegung von Normen ist in Europa weitgehend auf die Industrie ausgerichtet. Während Normen von einem Normungsgremium erstellt werden, kann der Markt einfach auch technische Spezifikationen übernehmen, die von einem Unternehmen oder auf diesem Gebiet tätigen Einrichtungen, etwa Berufsverbänden, entwickelt worden sind.

Eine Regulierungsbehörde kann wesentliche Anforderungen in einer Rechtsvorschrift festlegen und das europäische Normungssystem damit beauftragen, freiwillige europäische Normen zu erstellen, auf die indirekt Bezug genommen werden kann und die nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union eine Konformitäts- (oder Sicherheits-)vermutung begründen. Ein wirksames Normungssystem kann somit nur auf der Grundlage einer engen Partnerschaft zwischen den Regulierungsbehörden, den Normungsgremien und der Industrie errichtet werden.

Eine Norm ist ein freiwillig anzuwendendes technisches Dokument, das die Interoperabilität zwischen den Wirtschaftsakteuren innerhalb einer Wertschöpfungskette unterstützt. So erleichtern beispielsweise die Normen über Papierformate (A3, A4, A5 usw.) die Interaktion zwischen den Verbrauchern, den Papier- und Briefumschlagherstellern, den Druckereien und den Herstellern von Kopiergeräten. Normen sorgen für Sichtbarkeit und technische Sicherheit, die wiederum eine Voraussetzung für Investitionen seitens der Wirtschaftsakteure darstellen.

Bisher gelang es dem europäischen Normungssystem (ESS) hochwertige und wirksame Normen zu erstellen und Europa eine gute Position auf der internationalen Bühne zu verschaffen. Die Industrie fördert die Entwicklung europäischer Normen und die Berücksichtigung dem Stand der Technik entsprechender Technologien durch deren regelmäßige und umgehende Überprüfung. Darüber hinaus stellt die Interaktion zwischen der europäischen und der internationalen Normung eine Konstante dar: So werden zuweilen europäische Normen den internationalen Normungsgremien vorgeschlagen, in manchen Fällen werden internationale Normen zu europäischen Normen. Dieser Dialog ist von Bedeutung, da er den Unternehmen, insbesondere den KMU, ermöglicht, global zu agieren.

Das Normungsumfeld ist jedoch im Wandel begriffen. Neue Technologien und die fortschreitende Integration digitaler Lösungen in globale industrielle Wertschöpfungsketten sowie der sich rasch weiterentwickelnde internationale Kontext üben Druck auf das ESS aus, das noch stärker als Motor für Wachstum und Beschäftigung in der EU genutzt werden kann. Der Normungsbedarf der Industrie, der Verbraucher und anderer Interessenträger muss mit

neuem Schwung effizient gedeckt werden. Wenn Europa von diesem neuen Schwung getragen wird, bleibt es auch in Zukunft eine globale Normungsplattform. Ansonsten würden Normen andernorts festgelegt, und Europa würde die Chancen einbüßen, die ihm seine Vorreiterrolle verschafft.

Zu diesem Zweck wird, wie in der Binnenmarktstrategie vorgesehen, im Rahmen der Gemeinsamen Normungsinitiative eine innovative Methode dargelegt, um diese Prioritäten im Wege einer offenen, öffentlich-privaten Zusammenarbeit umzusetzen.

In der vorliegenden Mitteilung legt die Kommission ihre Vision eines einheitlichen und effizienten ESS dar, das sich an das im Wandel begriffene Umfeld anpasst, verschiedenste politische Strategien unterstützt und Unternehmen, Verbrauchern und Beschäftigten gleichermaßen Vorteile verschafft.

In dieser Mitteilung wird zudem die Gemeinsame Normungsinitiative als direktes Ergebnis der Binnenmarktstrategie in einen Kontext eingebettet. Der Mitteilung beigelegt sind Dokumente, mit denen die verschiedenen Aspekte europäischer Normen beleuchtet werden, nämlich ein Bewertungsbericht, das jährliche Arbeitsprogramm der Union für 2017 sowie ein Dokument über Dienstleistungsnormen.

In der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 über die europäische Normung (im Folgenden die „Verordnung“) wird der rechtliche Rahmen für eine langfristige Partnerschaft zwischen der EU, den Mitgliedstaaten, den Normungsgremien und -einrichtungen, den sozialen und gesellschaftlichen Interessenträgern, zu denen auch die Vertreter von Personen mit Behinderungen gehören, sowie den Nutzern von Normen festgelegt.

Die heute vorgestellte Vision gründet auf der REFIT-Bewertung¹ dieses Rahmens² sowie auf umfassenden öffentlichen Konsultationen³, die zu der Schlussfolgerung führten, dass das ESS auf gutem Wege ist, die Ziele gemäß den Erwartungen des Gesetzgebers zu erfüllen⁴. Gleichzeitig wird eine bessere Integration im Rahmen des ESS, eine stärkere Interaktion sowie eine verbesserte Kommunikation innerhalb des Systems empfohlen.

Als Reaktion auf diese Forderungen und zum Ausbau der Partnerschaft zwischen den EU-Organen und der europäischen Normungsgemeinschaft kündigte die Kommission in ihrer Binnenmarktstrategie⁵ an, eine Gemeinsame Normungsinitiative ins Leben rufen zu wollen, in deren Rahmen öffentliche und private Einrichtungen und Organisationen in einen Prozess des kooperativen Dialogs eintreten sollen. Das gemeinsame Ziel besteht darin, eine europäische Normungsplattform mit globaler Wirkung voranzutreiben, in deren Rahmen Normen in einer zeitnahen, offenen, transparenten und integrativen Art und Weise entwickelt werden, um die Innovation zum Vorteil aller Beteiligten zu unterstützen und zu fördern und die europäischen

¹ Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT): Bestandsaufnahme und Ausblick, COM(2014) 368 final vom 18.6.2014.

² Bericht nach Artikel 24, der Bestandteil des vorliegenden Pakets ist.

³ Independent review of the European standardisation system, ISBN: 978-92-79-46201-6; DOI: 10.2873/720891; ET-01-15-151-EN-N.

⁴ Diese Verordnung ermöglicht eine Harmonisierung der bisher fragmentierten einschlägigen Rechtsvorschriften, eine Erweiterung des Geltungsumfangs auf Dienstleistungen und andere Normungsprodukte als Normen und schließlich eine bessere Integration von gesellschaftlichen Interessenträgern und KMU in das System. Bei der REFIT-Bewertung wurde der Rahmen selbst als zweckmäßig beurteilt, so dass nun die Frage in den Mittelpunkt rückt, wie die Umsetzung des Rahmens an besten in den Dienst der zehn Prioritäten der Kommission gestellt werden kann. Die Verordnung ist erst kürzlich in Kraft getreten ist, so dass deren Ex-post-Bewertung noch nicht zur Gänze durchgeführt werden konnte, zumal der von der Kommission seit 2013 geforderte vollständige Zyklus der Normungsarbeiten noch nicht abgeschlossen wurde. Dennoch stieß die unabhängige Prüfung, die ein Schlüsselement der REFIT-Bewertung darstellte, auf großes Interesse bei den Interessenträgern. Ihnen war vor allem daran gelegen, dass im derzeitigen ESS die Beteiligung und Vertretung der Interessenträger ausgeweitet wird.

⁵ COM(2015) 550 final.

Unternehmen in zunehmend global ausgerichteten Wertschöpfungsketten wettbewerbsfähiger zu machen.⁶

Die Gemeinsame Normungsinitiative wird durch zwei weitere Dokumente ergänzt, in denen Schlüsselbereiche für die Normung mit bereichsübergreifenden Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung konkreter behandelt werden: die im April 2016 angenommene Mitteilung der Europäischen Kommission mit dem Titel *Schwerpunkte der IKT-Normung für den digitalen Binnenmarkt*⁷, die Teil des Pakets „Technologien des digitalen Binnenmarkts und Modernisierung der öffentlichen Dienste“ (im Folgenden die „Mitteilung über IKT-Normen vom April dieses Jahres“) ist, und ein spezifisches, zum vorliegenden Paket gehöriges Dokument über Dienstleistungsnormen.

Auf diese Weise lässt sich mit neuen Formen der Zusammenarbeit eine neue bewährte Vorgehensweise festlegen, die einen auf Kooperation ausgerichteten, flexiblen Ansatz im Einklang mit den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung⁸ vorsieht.

Zur Konsolidierung der neuen Vision für die Normung schlägt die Kommission im Einklang mit der Gemeinsamen Normungsinitiative vor, einen **interinstitutionellen Dialog** mit dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen einzuleiten, der eine integrierte jährliche Berichterstattung vorsieht, der Vielfalt der unterschiedlichen Bereiche gerecht wird und der sich auf die Umsetzung der EU-Normungspolitik und auf den Beitrag erstreckt, den europäische Normen zur Politik der EU im Allgemeinen sowie zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Wettbewerbsfähigkeit und zum Wachstum im Besonderen leisten.

1. NORMEN SIND VON BEDEUTUNG

... weil sie innovationsfördernd sind

In der Vergangenheit wurden Normen zuweilen als innovationshemmend angesehen. Doch in Wirklichkeit wird die Innovation durch Normen gefördert: Sie verhelfen innovativen Produkten und Dienstleistungen auf dem Markt zum Durchbruch. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie Leistungskriterien zum Gegenstand haben, anstatt den Einsatz spezifischer Produkte oder Verfahren vorzuschreiben, einen Technologietransfer ermöglichen und die Forschung fördern. Normalerweise gewährleisten Normen auch die Interoperabilität zwischen verschiedenen Geräten und Diensten, so dass „Innovation auf Innovation aufbauend“ stattfinden kann. Die Normung ermöglicht es ferner verschiedenen Personen, Unternehmen und Einrichtungen, sich über eine bestimmte Technologie oder Methode abzustimmen. Sobald Normen – üblicherweise im Rahmen der europäischen Normungsgremien – erstellt sind, liefern sie wertvollen Input für weitere Innovationen und damit für die Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen. Mit Hilfe integrativer, auf der Verordnung beruhender Innovationsprozesse wird sichergestellt, dass Normen sowohl im Dienste der Entwickler als auch der Nutzer stehen und somit einen Beitrag zur Öffnung der Märkte und zur Innovation leisten.

... weil sie das Qualitäts- und Sicherheitsniveau anheben

⁶ Integrative Prozesse sind von Bedeutung, um mit Normen einhergehende übermäßige Einhaltung- und Zertifizierungskosten oder Wettbewerbsrisiken zu vermeiden.

⁷ COM(2016) 176 final.

⁸ COM(2015) 215 final; http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm.

Normen sorgen auch dafür, dass Produkte und Dienstleistungen besser und sicherer werden, wovon wiederum Verbraucher, Arbeitnehmer, Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt profitieren. Mit Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltschutznormen werden die Merkmale vieler Produkte und Dienstleistungen festgelegt.

... weil sie Beschäftigung und Wachstum ankurbeln

Von Normen gehen wichtige Impulse für Beschäftigung und Wachstum in Europa aus. Eine ordnungsgemäß funktionierende Normungsumgebung ist für die Wettbewerbsfähigkeit von entscheidender Bedeutung. Mehrere auf nationaler Ebene durchgeführte Studien belegen, dass sich Normen positiv auf das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit auswirken. So haben beispielsweise Studien aus Frankreich⁹, Deutschland¹⁰ und aus dem Vereinigten Königreich¹¹ bestätigt, dass das BIP eines Landes durch die Normung gesteigert wird. Für Frankreich wird der von Normen ausgehende Wachstumseffekt auf 0,8 % des BIP geschätzt, für das Vereinigte Königreich auf 0,3 % und für Deutschland auf 0,9 %. In Geldwert ausgedrückt schätzt das Deutsche Institut für Normung (DIN), dass allein in Deutschland durch Normen bis zu 17 Mrd. EUR jährlich erwirtschaftet werden. In einer weiteren aktuellen Studie aus dem Vereinigten Königreich wird ebenfalls bestätigt, dass die Volkswirtschaft von der Nutzung von Normen profitiert. Sie leisteten einen Beitrag von etwa 11 Mrd. EUR zu dem im Jahr 2013 verzeichneten BIP-Wachstum von 40 Mrd. EUR (zu Preisen von 2014) und von ca. 8,5 Mrd. EUR zu den Ausfuhren des Vereinigten Königreichs. Derselben Studie zufolge wirken Normen qualitätssteigernd: 70 % der Befragten gaben an, die Qualität von Produkten und Dienstleistungen sei durch den Einsatz von Normen verbessert worden.¹²

... weil sie globale Wertschöpfungsketten unterstützen

Durch Normen werden auch die globalen Wertschöpfungsketten unterstützt, weil sie den Unternehmen Märkte außerhalb der EU erschließen können: So arbeiten europäische und nationale Normungsgremien mit internationalen Normungsgremien wie ISO oder IED bei der Entwicklung internationaler, weltweit genutzter Normen zusammen.

Aus all diesen Gründen besteht in verschiedenen Politikbereichen der EU – von der Energieunion über die Klimapolitik und von der Kreislaufwirtschaft bis zum digitalen Binnenmarkt – Bedarf an Normen.

... weil durch den europäischen Normungsprozess die hohe Kosten verursachende Fragmentierung des Binnenmarkts überwunden wird

Das ESS beruht auf einer langjährigen und erfolgreichen öffentlich-privaten Partnerschaft zwischen den europäischen und nationalen Normungsgremien, die Normen bereitstellen, der Kommission, die sich der europäischen Normung bedient, um Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen der Union besser umzusetzen, sowie der Industrie, den KMU, den Umweltorganisationen und Bürgervereinigungen. Es handelt sich um ein vom privaten Sektor getragenes System¹³ für die branchenübergreifende Normung von Produkten und Dienstleistungen. Der Prozess der Erarbeitung der Normen selbst baut auf Grundsätzen der

⁹ AFNOR (2016): Economic impact of standardisation, Januar 2016, Paris, Frankreich; AFNOR (2009): The Economic Impact of Standardisation – Technological Change, Standards and Long-Term Growth in France.

¹⁰ DIN (2000): Economic Benefits of Standardisation, 3 Bände. Berlin: Beuth. (Aktualisierung aus dem Jahr 2011).

¹¹ DTI (2005): The Empirical Economics of Standards, DTI ECONOMICS PAPER NO.12. London.

¹² British Standards Institution (BSI), „The Economic Contribution of Standards to the UK Economy“, 2015.

¹³ Vgl. Erwägungsgrund 2 der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012: „Die europäische Normung wird durch und für die einschlägigen Interessenträger organisiert, und zwar auf der Grundlage nationaler Vertretung (Europäisches Komitee für Normung (CEN) und das Europäische Komitee für Elektrotechnische Normung (Cenelec)) und direkter Beteiligung (Europäisches Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI)).“

WTO¹⁴ sowie auf der Integration der KMU und der gesellschaftlichen Interessenträger¹⁵ auf. Da die für innovative Produkte erwartete Akzeptanz auf einem Konsens beruht, können die Produkte den Markt bei geringen Herstellungskosten durchdringen.

In der Verordnung werden drei Einrichtungen – CEN, Cenelec, ETSI – als europäische Normungsgremien anerkannt. Sie befassen sich mit verschiedenen Arten von Produkten, Materialien, Dienstleistungen und Verfahren (CEN), mit der Elektrotechnik (Cenelec) und den Informations- und Kommunikationstechnologien (ETSI).

„Europäische“ Normen beruhen auf Freiwilligkeit, sind marktorientiert und werden von den europäischen Normungsgremien verabschiedet. Sie ersetzen einander widersprechende nationale Normen in allen 28 Mitgliedstaaten. Dadurch wird für die Unternehmen, insbesondere die KMU, einiges einfacher. Ein wichtiges Merkmal europäischer Normen besteht darin, dass sie regelmäßig aktualisiert und damit an den aktuellen Stand des Wissens und der Technik angepasst werden. Gegenwärtig gibt es etwa 20 000 von CEN/Cenelec entwickelte europäische Produkt- und Dienstleistungsnormen und 35 000 Normungsprodukte des ETSI.

Bei den sogenannten harmonisierten europäischen Normen handelt es sich um eine Sonderform der europäischen Normen. Sie werden von den europäischen Normungsgremien gemäß den Normungsaufträgen¹⁶ entwickelt werden, die von der Kommission zur Anwendung harmonisierter Rechtsvorschriften der Union erteilt werden. Nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union¹⁷ gilt für die Unternehmen in der EU, die sich dafür entscheiden, auf harmonisierte Normen zurückzugreifen, eine sogenannte Konformitätsvermutung für die in den betreffenden EU-Rechtsvorschriften festgelegten Anforderungen¹⁸. Folglich können sie ihre Produkte oder Dienstleistungen ohne weitere Hindernisse im gesamten Binnenmarkt anbieten und damit über eine halbe Milliarde potenzieller Kunden erreichen. Gegenwärtig gibt es 4000 harmonisierte, von CEN/Cenelec entwickelte europäische Normen und beinahe 500 ETSI-Normen.

2. ZUSAMMENSPIEL DER NORMEN: EINE PLATTFORM FÜR VIELE POLITIKFELDER

Die Technologiezyklen laufen rasch ab, die industriellen Systeme werden immer komplexer und interagieren stärker, die Grenzen zwischen Produkten, Dienstleistungen und IKT verschwimmen und die Geschäftsmodelle diversifizieren sich, so dass die derzeit geltenden Regulierungssysteme unter Druck geraten. Dies trifft auch für das ESS zu.

Angesichts solcher Herausforderungen brauchen wir ein wirksames, offenes, transparentes, integratives und flexibles ESS, damit dem Stand der Technik entsprechende Normen erarbeitet werden, die den Anforderungen des Marktes und der Politik gerecht werden und den Wirtschaftsakteuren einen berechenbaren und belastbaren Investitionsrahmen bieten.

Eine einheitliche Normungspolitik zur Förderung mehrerer Wirtschaftsbranchen und Interessenträger ist ein Schlüsselfaktor für Europas Führungsposition. Zeitnahe und hochwertige Normen, die unter Einbeziehung aller Akteure zustande gekommen sind und innovativen Unternehmen die Chance bieten, auf dem Binnenmarkt und dem Weltmarkt zu

¹⁴ Transparency, Openness, Impartiality and Consensus, Effectiveness and Relevance, Coherence, Development dimension (“The WTO Agreements Series” – Technical Barriers to Trade Decisions and recommendations adopted by the TBT Committee since 1 January 1995 Part 1: Decisions and recommendations, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/tbttrade_e.pdf).

¹⁵ Organisationen in Anhang III der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012.

¹⁶ Artikel 10 der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012.

¹⁷ Nach Artikel 10 der Verordnung.

¹⁸ Dies gilt weitgehend für europäische Normen, die gemäß der Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit entwickelt werden und die nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt eine sogenannte Sicherheitsvermutung begründen.

wachsen, lassen sowohl für die Regulierungsbehörden und die Industrie als auch für die Verbraucher eine Win-win-Situation entstehen.

Damit dies gelingt, wurde, wie bereits erwähnt, im Rahmen der Binnenmarktstrategie die Einrichtung der **Gemeinsamen Normungsinitiative** (GNI) zwischen öffentlichen und privaten Partnern innerhalb des ESS angekündigt, an der europäische und nationale Normungseinrichtungen und -gremien, Industrieverbände, KMU, Verbraucherorganisationen, Gewerkschaften, die EFTA, die Mitgliedstaaten und die Kommission beteiligt sind.

Die Gespräche zwischen allen beteiligten Partnern wurden in einem einheitlichen Format auf der Grundlage eines offenen, innovativen, konsensbasierten und auf Zusammenarbeit ausgerichteten Ausarbeitungsprozesses geführt. Kennzeichnend war eine aktive Beteiligung aller oben erwähnten Interessenträger. Ein Ergebnis dieses Prozesses ist eine gemeinsame Vision sämtlicher Partner sowie ein einheitliches Verfahren, in dessen Rahmen alle das Augenmerk gemeinsam auf eine Vielzahl von Initiativen legen, mit deren Hilfe die Verabschiedung von Normen bis Ende 2019 moderner gestaltet, nach Schwerpunkten gebündelt, beschleunigt und gestrafft werden soll.

Die Teilnehmer sind bestrebt, sich auf freiwilliger Basis der in der Gemeinsamen Normungsinitiative dargelegten Vision anzuschließen und diese unbeschadet bestehender Rechtsvorschriften, insbesondere der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012, gemeinsam umzusetzen. Jeder einzelne Partner wird je nach Fachkompetenz und Interessenlage an diesem Prozess mitwirken.

Basis der GNI ist die Wertschöpfungskette der Normung (siehe Abbildung 1); sie gliedert sich in drei Bereiche mit fünfzehn Maßnahmen (siehe Anhang 1):

- i. Sensibilisierung für das europäische Normungssystem und dessen Funktionsweise sowie relevante Weiterbildung;
- ii. Koordinierung, Zusammenarbeit, Transparenz und Integration und
- iii. Wettbewerbsfähigkeit und internationale Dimension.

Diese Maßnahmen sollen die Funktionsweise des europäischen Normungssystems im Einklang mit seinen Grundwerten, nämlich Konsensbildung und freiwillige Anwendung der Normen, verbessern.

Voraussichtliche Hauptergebnisse der Gemeinsamen Normungsinitiative (GNI)

Im Jahr 2013 betrug die für die Entwicklung einer europäischen Norm benötigte Zeit im Durchschnitt 36 Monate (2009 dauerte dies sogar noch 60 Monate). Das **Tempo** der Ausarbeitung von Normen muss mit einer **breiten Einbeziehung aller Beteiligten und der Qualität** der Normen in Einklang gebracht werden. In verschiedenen Teilen der Normungsgemeinschaft laufen interessante Experimente zur Verbesserung einer zeitnahen Erarbeitung hochwertiger Normen, neue Methoden für die Ausarbeitung von Normen zum Gegenstand haben, durch die sich die dafür erforderliche Zeit bis 2020 halbieren soll. Durch den Austausch bewährter Verfahren und eine verbesserte Zusammenarbeit der im Rahmen der GNI zusammengeschlossenen Einrichtungen werden die erforderlichen Normungsprozesse angestoßen.

Die **zeitnahe Entwicklung** von Normen in einem sich rasch wandelnden Technologieumfeld macht darüber hinaus eine frühzeitige Berücksichtigung der Normenrelevanz bereits im Stadium der Forschung und Entwicklung erforderlich. Die an der GNI beteiligten Partner schlagen vor, die Normung durch eine neuartige, im Zeichen der Kooperation stehende Normenentwicklung zu beschleunigen.

Es kommt auf eine wirksame Antizipation und Planung der Normungsarbeit im Rahmen von Forschung und Entwicklung an. In der Tat können Zukunftsstudien dabei hilfreich sein, sich auf den künftigen Normungsbedarf einzustellen, indem neu entstehende Technologien und der damit einhergehende Forschungsbedarf für Produkte und Prozesse der Zukunft mit der Politikgestaltung verknüpft werden. In einer vor kurzem veröffentlichten Zukunftsstudie hat sich die Gemeinsame Forschungsstelle¹⁹ mit der industriellen Landschaft von morgen beschäftigt und untersucht, in welchen Bereichen das ESS den künftigen Anforderungen besser gerecht werden und gleichzeitig die zentralen Werte des Systems wahren kann. Im Rahmen der Gemeinsamen Normungsinitiative wird die Frage untersucht, wie die Diskrepanz zwischen den Forschungs-/Innovationsschwerpunkten und der europäischen Normung in einer systematischeren und zukunftsorientierteren Art und Weise analysiert werden könnte, um sie letztendlich wirkungsvoll zu beseitigen. Dadurch soll bereits in der Forschungs- und Entwicklungsarbeit ein Normungsreflex entstehen, der vom ESS aufgegriffen würde, um die Vermarktung innovativer Produkte und Dienstleistungen besser zu fördern. Dies wird dazu beitragen, die Schwerpunkte stärker an der Entwicklung von Normen und den Prüfungsaktivitäten auszurichten, die vor allem im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ unterstützt werden.

Ein weiteres zentrales Element ist die **Weiterbildung und Sensibilisierung** im Hinblick auf das Potenzial der Normung in Sachen Wettbewerbsfähigkeit. Auf europäischer Ebene ist die Normung, und insbesondere das Normungsmodell der EU, als Thema im Rahmen der formalen Ausbildung bzw. der Berufsbildung kaum oder überhaupt nicht in den Lehrplänen enthalten. Insofern ist zu untersuchen, wie die Normung in die formale, akademische und berufliche Bildung integriert werden kann, und dieser Prozess zu fördern, wobei mit den in diesem Bereich erfahrenen Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten ist und auch die Hochschulen einzubeziehen sind, damit die nächste Generation von Normungsfachleuten rechtzeitig heranwachsen kann. Die GNI sieht die Entwicklung von Schulungsprogrammen zum Thema Normung für nationale und europäische Behörden als ein wichtiges Element im Rahmen dieses innovativen Bildungsprojekts vor, mit dessen Hilfe intelligente und innovationsfördernde Rechtsvorschriften und politische Konzepte gefördert werden.

Von der **Priorisierung** der Normungsaktivitäten hängt entscheidend ab, ob die Normung einen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie leisten kann. Für eine wirksame Schwerpunktsetzung bedarf es eines Dialogs zwischen der EU und den Interessenträgern im Bereich der Normung sowie einer gemeinsam durchgeführten Analyse der Marktrelevanz und der politischen Anforderungen. Dazu gehören auch die Berücksichtigung der Standpunkte der sozialen und gesellschaftlichen Interessenträger bei der Festlegung von Normen sowie eine frühzeitige Einbeziehung der Industrie durch einen erweiterten Informationsaustausch mit der Kommission im Einklang mit den Artikeln 10, 11 und 12 der Verordnung über die europäische Normung. Durch eine bessere Priorisierung wird auch ein wirksamerer Einsatz des in Europa verfügbaren Fachwissens ermöglicht (gegenwärtig arbeiten etwa 60 000 Experten am europäischen Normungssystem mit). Eine verbesserte Priorisierung ist auch ein Kernelement der weiter oben erwähnten Mitteilung über die IKT-Normung, in der ein umfassendes strategisches und politisches Konzept für die Normung vorrangiger IKT dargelegt wird, die von entscheidender Bedeutung für die Vollendung des digitalen Binnenmarkts sind, sowie des zu dieser Mitteilung gehörigen Dokuments über Dienstleistungsnormen. Diese Initiativen bauen auf der gleichen Vision wie die GNI auf, so dass deren Follow-up in diesen branchenübergreifenden Bereichen damit im

¹⁹ How will standards facilitate new production systems in the context of European innovation and competitiveness in 2025?, ISBN: 978-92-79-45414-1.

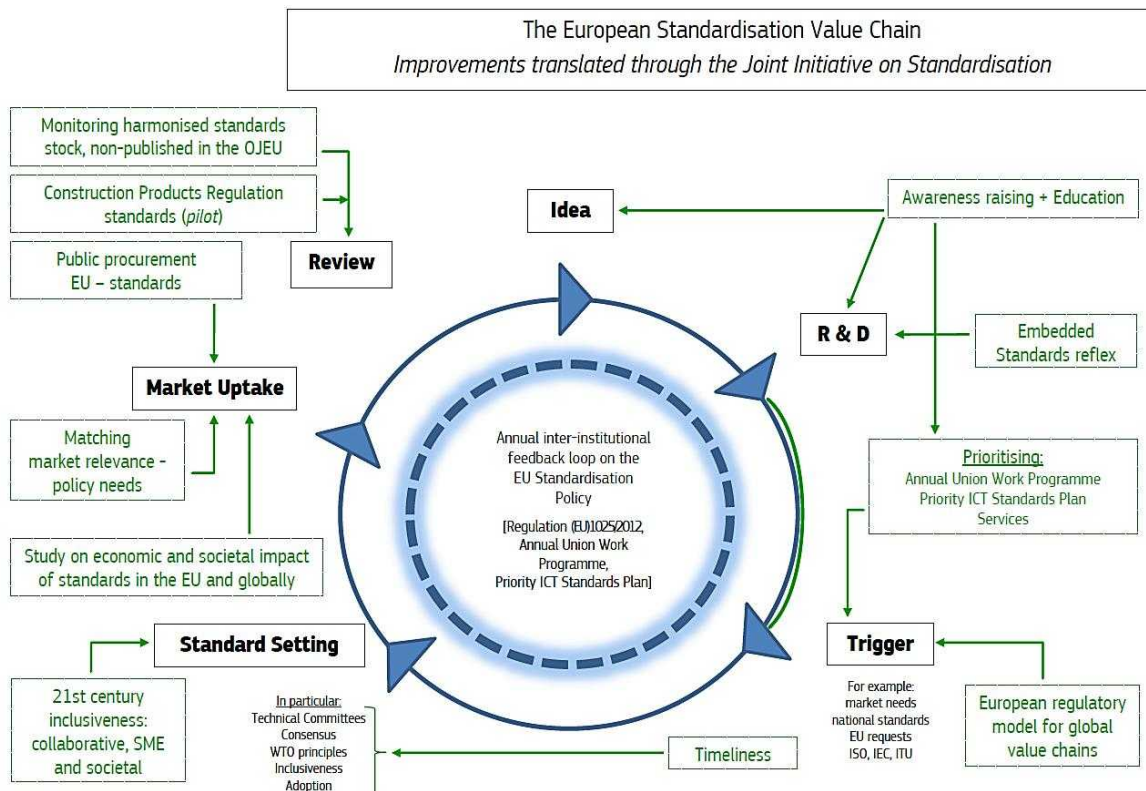
Einklang stehen wird. Darüber hinaus wird mit drei Pilotprojekten angestrebt, die Normung in Schwerpunktbereichen stärker zu fördern, nämlich im Baugewerbe, im öffentlichen Auftragswesen sowie bei der Beteiligung der KMU und der sozialen und gesellschaftlichen Interessenträger an der internationalen Normung.

Gleichzeitig wird die Kommission in die Lage versetzt, den Bestand an nicht veröffentlichten harmonisierten Normen besser zu überwachen, die von den europäischen Normungsgremien für die Veröffentlichung im EU-Amtsblatt vorgeschlagen wurden, nach der sie den Status harmonisierter EU-Normen erhalten.

Mit der immer stärkeren Globalisierung der Märkte kommt auch der Normung zunehmend eine globale Rolle zu. Auf **internationaler Ebene** lässt sich das Handels- und Investitionspotenzial Europas stärken, indem man in Drittländern für das europäische Regulierungsmodell wirbt. Mit der GNI sollen die Interessenträger dazu ermutigt werden, auf internationaler Ebene den Einsatz von Instrumenten wie der Entwicklung einheitlicher Regulierungsmodelle in internationalen Organisationen und bei Verhandlungen als Normungsgrundlage zu fördern, eine Verständigung mit wichtigen Handelspartnern bezüglich der Frage zu erzielen, welche internationalen Normen in den verschiedenen Branchen maßgeblich sind, sowie die europäischen KMU und die sozialen und gesellschaftlichen Interessenträger in den internationalen Normungsverfahren zu unterstützen, indem beispielsweise bewährte Verfahren für die KMU auf der Ebene der Internationalen Organisation für Normung (ISO) und der Internationalen Elektrotechnischen Kommission (IEC) gefördert werden. Zu diesem Zweck, aber auch im Rahmen anderer politischer Fragen wird die Kommission regelmäßige Kontakte und einen strukturierten Dialog mit diesen Organisationen pflegen.

Generell sind diese Maßnahmen als ein Gesamtpaket zu betrachten, wobei sich die Maßnahmen gegenseitig verstärken. Die gesamte Wertschöpfungskette der Normung wird dadurch transparenter, integrativer und effizienter, wenn es darum geht, die künftigen Herausforderungen im Rahmen der zehn Prioritäten der Kommission zu bewältigen.

Abbildung 1: Die Wertschöpfungskette der europäischen Normung; Konzept und Darstellung: Europäische Kommission



Die **Gemeinsame Normungsinitiative** steht im Dienst einer Vision und bezweckt eine **Modernisierung der Verfahren für die Ausarbeitung von Normen in Europa**. Besonderes Augenmerk gilt hierbei den folgenden Kernaspekten: Förderung einer schnelleren Normenentwicklung, Überwindung der Diskrepanz zwischen der Schwerpunktforschung und der europäischen Normung, klarere Priorisierung und stärkere internationale Präsenz.

Zur Überwachung des Follow-ups der einzelnen Maßnahmen und gegebenenfalls zur Festlegung neuer Maßnahmen ist die Einrichtung einer Lenkungsgruppe unter dem Vorsitz der Kommission vorgesehen. Anlässlich des Weltnormentags 2016 (14. Oktober 2016) werden die Maßnahmen voraussichtlich erstmals vorgestellt. Die Lenkungsgruppe ist ein formloses Beratungsgremium, dessen Vorschläge den mit der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 geschaffenen Regulierungsrahmen und die Befugnisse der Kommission unberührt lassen. Die Europäische Kommission wird erwägen, ob sie andere Maßnahmen, die möglicherweise noch vorgeschlagen werden, ebenfalls unterstützt.

3. NORMEN ALS UNTERSTÜTZUNG EINER BRANCHENÜBERGREIFENDEN POLITIK: DIENSTLEISTUNGEN UND IKT

Durch die fortschreitende Digitalisierung und Servitization der Wirtschaft sind IKT- und Dienstleistungsnormen zu entscheidenden, die gesamte Bandbreite der Wirtschaft erfassenden Schlüsselfaktoren geworden. Ihr Potenzial wurde bislang jedoch noch nicht in vollem Umfang ausgeschöpft, weshalb sich die Kommission vorrangig mit der Normung in genau diesen beiden Bereichen beschäftigt hat. Bereits im April 2016 hat sie daher die Mitteilung über die IKT-Normung angenommen und legt nun als konkrete Leitlinie für Dienstleistungsnormen

das dieser Mitteilung beigefügte Dokument mit dem Titel *Das Potenzial europäischer Dienstleistungsnormen in den Dienst der europäischen Verbraucher und Unternehmen* stellen vor.

... IKT-Normen

Gemeinsame **IKT-Normen** gewährleisten die Interoperabilität digitaler Technologien und bilden die Grundlage für einen effizienten digitalen Binnenmarkt. Durch ihren Einsatz wird sichergestellt, dass Technologien zuverlässig und reibungslos sektoren- und branchenübergreifend funktionieren, dass Größenvorteile entstehen, Forschung und Innovation gefördert und die Märkte offen gehalten werden. Die Entwicklung von IKT-Normen für vorrangige Technologien, die von entscheidender Bedeutung für die Vollendung des digitalen Binnenmarkts sind, erfordert konzentrierte und nachhaltige europäische Maßnahmen. Diese Überlegungen stellen die Grundlage der Mitteilung über IKT-Normen vom April dieses Jahres dar, mit der bewirkt werden soll, dass IKT-bezogene Normen so gestaltet werden, dass sie den politischen Erfordernissen stärker Rechnung tragen, flexibel und offen sowie stärker mit Forschung und Innovation verknüpft sind und enger zusammenhängen, damit sie letztlich die europäische Wirtschaft generell in ihrem Wandel zur digitalen Wirtschaft nachhaltiger unterstützen.

Öffentlich-private Partnerschaften und andere groß angelegte industrieorientierte Forschungsinitiativen versetzen europäische Unternehmen in die Lage, ihre Forschung mit der Normungsarbeit zu verknüpfen. Zwischen den relevanten Interessenträgern, einschließlich der europäischen Industrie, der europäischen und internationalen Normungsgremien sowie -foren ist eine weitere, auf die Erstellung umfassender Normungspläne abzielende Zusammenarbeit erforderlich. Die Förderung offener Normen ist der Kommission ein besonderes Anliegen. Offene und bereichsübergreifende „Normungsökosysteme“ sind Einzellösungen, rein nationalen Konzepten und Normen, durch die die Interoperabilität eingeschränkt wird, vorzuziehen.

Die Kommission wird die laufenden Arbeiten in prioritären IKT-Bereichen in relevanten internationalen Normungsforen und anderen Gremien beobachten und weiterhin proaktiv mit maßgeblichen internationalen Partnern auf eine globale Ausrichtung der Prioritäten auf dem Gebiet der IKT hinarbeiten.

... und Normen für Dienstleistungen

In einer Dienstleistungsnorm ist dargelegt, welchen Anforderungen eine Dienstleistung entsprechen muss, um ihrem Zweck zu genügen, indem beispielsweise Definitionen, Indikatoren für die Qualität, der Umfang der Leistung oder der Zeitpunkt der Leistungserbringung festgelegt werden.²⁰

Freiwillige europäische Normen für Dienstleistungen bringen ähnlich viele Vorteile mit sich wie Produktnormen. Dienstleistungen machen 70 % der EU-Wirtschaft aus, der Anteil der Dienstleistungsnormen an allen europäischen Normen beträgt dagegen lediglich 2 %. Darüber hinaus zeigte eine kürzlich durchgeführte Konsultation der Interessenträger, dass nationale Dienstleistungsnormen die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen eher behindern können. Gleichzeitig wächst der Anteil der Dienstleistungen am BIP in allen Mitgliedstaaten, die Dienstleister sind immer enger in die globalen Wertschöpfungsketten

²⁰ Beispiele dafür sind die Norm für die Bearbeitung von Kundenbeschwerden bei Postdiensten, Normen zu Anforderungen an Touristeninformationsdienste oder Normen zu Anforderungen an Verfahren für die Gebäudeverwaltung.

eingebunden und die Hersteller verbinden ihre Produkte in steigendem Maße mit Dienstleistungen, was häufig als Servitization bezeichnet wird. Diese Entwicklungen werden gebremst, wenn den Produktnormen keine Normen für die dazugehörigen Dienstleistungen zur Seite gestellt werden.

Durch diesen Entwicklungsrückstand bei den europäischen Dienstleistungsnormen entgehen den europäischen Dienstleistern, die grenzüberschreitend tätig werden wollen, und den europäischen Herstellern, die ihre Produkte auch im Ausland in Verbindung mit Dienstleistungen anbieten wollen, viele Chancen. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Auswirkungen auf die europäische Wirtschaft insgesamt wurden wiederholt Rufe nach konzertierten europäischen Maßnahmen laut.

Ihrer Ankündigung im Rahmen der Binnenmarktstrategie folgend und aufgrund der Forderungen seitens der Wirtschaft, der Verbraucherverbände, der Mitgliedstaaten und der Normungsgemeinschaft stellt die Kommission ihr Konzept für Dienstleistungsnormen in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dar. In diesem Dokument greift sie die Schwierigkeiten auf dem Gebiet der Dienstleistungsnormen auf und legt sowohl einen allgemeinen Rahmen als auch praktische Lösungen vor, die die Weiterentwicklung europäischer Dienstleistungsnormen fördern, die nationalen Hindernisse beseitigen und den Informationsfluss verbessern sollen. Dies dient als Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten, der Normungsgemeinschaft und den Interessenträgern, damit gewährleistet ist, dass die Dienstleistungsnormen ihre Wirkung in der gesamten Wirtschaft entfalten können. Das Dokument ergänzt die Gemeinsame Initiative sowie die Maßnahmen zur Integration der Dienstleistungsmärkte Europas.

Im Einklang mit der Gemeinsamen Normungsinitiative sollten **IKT- und Dienstleistungsnormen** zu zentralen Prioritäten des europäischen Normungssystems erklärt werden, damit sich Europa die Vorteile von Digitalisierung und Servitization der Wirtschaft voll und ganz zunutze machen kann. Insbesondere zu den Dienstleistungsnormen enthält die mit diesem Paket vorgelegte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen eine erste Bedarfsanalyse.

4. Ausblick

Gegenwärtig wird die europäische Normungspolitik mit verschiedenen Instrumenten betrieben, nämlich dem **jährlichen Arbeitsprogramm der Union für europäische Normung** (Annual Union work programme for European standardisation – AUWP)²¹ und dem **fortlaufenden Plan für die IKT-Normung**²². Darüber hinaus wird unter anderem im Rahmen des Ausschusses für Normen²³ und der Europäischen Multi-Stakeholder-Plattform zur IKT-Normung²⁴ ein Normen-Dialog geführt. Ein modernes System muss auf einer

²¹ Nach Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 werden im AUWP die strategischen Prioritäten für die europäische Normung unter Berücksichtigung der langfristigen Wachstumsstrategien der Union aufgezeigt. Im AUWP sind die europäischen Normen und Dokumente der europäischen Normung genannt, die die Kommission bei den europäischen Normungsgremien in Auftrag geben möchte.

²² Alljährlich von der Kommission in Zusammenarbeit mit der Europäischen Multi-Stakeholder-Plattform zur IKT-Normung ausgearbeitetes Dokument, in dem ein Mehrjahresüberblick über den Bedarf an vorbereitenden oder ergänzenden IKT-Normungsaktivitäten zur Unterstützung der EU-Politik gegeben wird.

²³ Artikel 22 der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012.

²⁴ Die Multi-Stakeholder-Plattform wurde mit dem Beschluss der Kommission vom 28. November 2011 zur Einrichtung einer Europäischen Multi-Stakeholder-Plattform für die IKT-Normung ins Leben gerufen (ABl. C 349, S. 4 (2011)). Es handelt sich um eine Beratergruppe, die die Kommission in Fragen der IKT-Normung unterstützt. Ihr gehören die Mitgliedstaaten, europäische, internationale und globale Normungsgremien sowie Vertreter der Industrie und Gesellschaft an.

einheitlichen und kohärenten europäischen Normungspolitik aufbauen, mit der die verschiedenen politischen Prioritäten und Instrumente der EU koordiniert werden.

Nach Auffassung der Kommission gilt es dafür, all diese Instrumente in einem umfassenden jährlichen Governancezyklus für die EU-Normungspolitik aufeinander abzustimmen. Im Mittelpunkt des Zyklus steht die jedes Jahr im Juli erfolgende Annahme des AUWP, der ab 2017 jeweils im Frühjahr ein interinstitutioneller Dialog vorausgehen soll, damit das Europäische Parlament und der Rat sowie der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen umfassend eingebunden sind. Der Dialog wird auf der Grundlage eines einzigen Berichts der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Umsetzung des AUWP geführt werden, der die Prioritäten der IKT-Normung für den digitalen Binnenmarkt, die GNI und die Entwicklung europäischer Dienstleistungsnormen zum Gegenstand hat.

Damit der Bericht auf einer noch solideren Faktengrundlage beruht, wird die Kommission gemäß der Aufforderung des Rates²⁵ eine EU-weite Studie über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Normung in Auftrag geben, die auf nationaler Ebene erstellte Studien ergänzen soll.

Das aktuelle Normungspaket legt – zusammen mit der Mitteilung über IKT-Normen vom April dieses Jahres und der Gemeinsamen Normungsinitiative – eine kohärente Vision der Kommission über die Rolle der Normung bei der politischen Entscheidungsfindung dar. Es umfasst die folgenden Dokumente:

1. Das **jährliche Arbeitsprogramm 2017 der Union für europäische Normung**, in dem die strategischen Prioritäten und Ziele der europäischen Normung unter Berücksichtigung der langfristigen Wachstums- und Beschäftigungsstrategien der EU, wie des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft²⁶, aufgezeigt werden und in dem die europäischen Normen und Dokumente der europäischen Normung genannt werden, die die Kommission 2017 bei den europäischen Normungsgremien in Auftrag geben möchte;
2. den **Bericht nach Artikel 24 und das REFIT-Dokument**, die konkrete Fakten über die Funktionsweise des ESS enthalten und als Grundlagendokumente für die Gestaltung von Maßnahmen im Rahmen der GNI dienen;
3. **die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu Dienstleistungsnormen mit dem Titel *Das Potenzial europäischer Dienstleistungsnormen zum Wohl der europäischen Verbraucher und Unternehmen ausschöpfen***.

5. Fazit

Die Kommission legt als Folgemaßnahme zur Binnenmarktstrategie mit dem vorliegenden Normungspaket eine kohärente Vision vor. Sie soll der Normung als Beitrag zur Gestaltung der EU-Politik neuen Schwung verleihen und eine Anpassung an das sich in einem raschen Wandel begriffene wirtschaftliche Umfeld und die zwischen verarbeitender Industrie, digitaler Wirtschaft und Dienstleistungssektor verschwimmenden Grenzen ermöglichen. Die über die Gemeinsame Normungsinitiative erzielte Einigung ist der erste diesbezügliche Schritt: Er soll die einzelnen Akteure im europäischen Normungssystem besser vernetzen und dient einem gemeinsamen Ziel, nämlich der Umsetzung der Prioritäten der Kommission und der Förderung von Wachstum und Beschäftigung in der EU. Die hier dargelegte Vision beruht

²⁵ Schlussfolgerungen des Rates vom März 2015.

²⁶ COM(2015) 614 final vom 2. Dezember 2015.

auf einem ganzheitlichen Ansatz zum Thema Normung und bezieht daher auch die jüngst angenommene Mitteilung über die IKT-Normen ein.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament und den Rat sowie den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, diese Mitteilung und die beigefügten Dokumente als Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes zu billigen und sich in enger Zusammenarbeit mit allen relevanten Interessenträgern an ihrer Umsetzung zu beteiligen.

Anhang I: Vorschlag der Gemeinsamen Initiative für ein erstes Maßnahmenpaket mit Pilotprojekten:

1. Sensibilisierung für das europäische Normungssystem und dessen Funktionsweise sowie relevante Weiterbildung
 - 1) Studie über die wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Folgen sowie den Zugang zu Normen in den EU- und EFTA-Mitgliedstaaten
 - 2) Verknüpfung von Forschung und Innovation mit Normung
 - 3) Bildungsprogramme im Bereich Normung/Weiterbildung und Sensibilisierung für Normung
 - 4) Stärkere Sensibilisierung für Normung insbesondere auf der Ebene der nationalen Behörden
 - 5) Pilotprojekt: Stärkere Unterstützung der Normung für die Bauprodukteverordnung

2. Koordinierung, Zusammenarbeit, Transparenz und Integration
 - 6) Runder Tisch zur Marktrelevanz von Normen (Standards Market Relevance Roundtable – SMARRT)
 - 7) Optimierung der operativen Aspekte der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012
 - 8) Bereitstellung von zeitnah mit den erforderlichen Angaben vorliegenden Normen von hoher Qualität
 - 9) Integration, Transparenz und wirksame Beteiligung aller Interessenträger am europäischen Normungssystem
 - 10) Erleichterung der Beteiligung aller Interessenträger auf nationaler Ebene
 - 11) Pilotprojekt: Stärkere Nutzung von Normen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und bessere Einhaltung der Vergaberichtlinien

3. Wettbewerbsfähigkeit und internationale Dimension
 - 12) Förderung einer umfassenderen Entwicklung und Nutzung europäischer Dienstleistungsnormen zur Unterstützung der Integration europäischer Dienstleistungsmärkte
 - 13) Förderung des durch freiwillige Normen gestützten europäischen Regulierungsmodells und seiner engen Verknüpfung mit der internationalen Normung in Drittländern
 - 14) Modernisierung – und Digitalisierung – der europäischen Industrie in einem globalen Kontext
 - 15) Pilotprojekt: Bessere Vertretung der Interessen europäischer KMU und gesellschaftlicher Interessenträger bei internationalen Normungsprozessen

Keine dieser Maßnahmen hat zusätzliche Auswirkungen auf den EU-Haushalt. Eine Finanzierung könnte im Rahmen des geltenden mehrjährigen Finanzrahmens allerdings für zulässig erachtet werden.