



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.10.2015
SWD(2015) 205 final

PART 1/3

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Leitfaden zur europäischen Normung als Unterstützung für legislative und politische
Maßnahmen der Union**

TEIL I

**Rolle der Normungsaufträge, die die Kommission an die europäischen
Normungsorganisationen richtet**

Inhaltsverzeichnis

0.	EINLEITUNG	3
1.	ZIELE	4
2.	ROLLE DER EUROPÄISCHEN NORMUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION	6
2.1.	Referenzdokumente zur Festlegung und Umsetzung der Normungspolitik der Union	6
2.2.	Anerkannte europäische Normungsorganisationen	7
3.	ROLLE DER NORMUNGSaufTRÄGE DER KOMMISSION	9
3.1.	Das Konzept des Normungsauftrags	9
3.2.	Ein Normungsauftrag als Durchführungsrechtsakt	11
3.3.	Folgen der Nichteinhaltung eines Normungsauftrags	12
4.	AKTEURE EINER VON DER KOMMISSION IN AUFTRAG GEGEBENEN EUROPÄISCHEN NORMUNG	13
4.1.	Die Hauptakteure laut Verordnung	13
4.2.	Rolle der Kommission	14
4.3.	Rolle der Mitgliedstaaten während der Normung	16
4.4.	Rolle der europäischen Normungsorganisationen	16
4.5.	Rolle der Mitglieder der ESO einschließlich nationaler Normungsorganisationen	17
4.6.	Rolle europäischer Organisationen von Interessenträgern, die von der Union finanziert werden	17
4.7.	Rolle der Wirtschaft	18
5.	BEDINGUNGEN FÜR DIE ERTEILUNG EINES NORMUNGSaufTRAGS	19
5.1.	Jährliche Planung von Normungsaufträgen	19
5.2.	Grundlegende Bedingungen für die Erteilung eines Normungsauftrags	20
5.3.	Arbeiten, mit denen europäische Normung vorbereitet oder begleitet wird	23
5.4.	Bereiche, in denen Normungsaufträge zur Anwendung kommen können	24
5.5.	Bereiche, in denen Normungsaufträge zur Anwendung kommen müssen	25
6.	ANWENDUNGSBEREICH, PROGRAMM ZUR ERFÜLLUNG DER ERTEILTEN AUFTRÄGE UND GÜLTIGKEIT EINES NORMUNGSaufTRAGS	27
6.1.	Anwendungsbereich eines Normungsauftrags	27

6.2.	Programme zur Erfüllung der erteilten Aufträge und Änderungen an diesen Programmen	27
6.3.	Gültigkeit eines Normungsauftrags	28
6.4.	Überarbeitung von der Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union dienenden europäischen Normen	29
6.5.	Auswirkungen für gemäß Richtlinie 98/34/EG erteilte Normungsaufträge	29
7.	PRÜFUNG DER ÜBEREINSTIMMUNG DER VON DEN ESO ERARBEITETEN DOKUMENTEN MIT DEM ENTSPRECHENDEN AUFTRAG	30
7.1.	Begründung und Umfang einer Übereinstimmungsprüfung	30
7.2.	Methode der Übereinstimmungsprüfung	31
7.3.	Verwendung der Ergebnisse der Übereinstimmungsprüfung	32
	ANHANG I – HINTERGRUND	34
	ANHANG II – REFERENZDOKUMENTE ZUR NORMUNGSPOLITIK DER UNION	38

0. EINLEITUNG

Dieser *Leitfaden zur europäischen Normung* besteht aus den folgenden Teilen und betrifft Normungsaufträge:

Teil I ist der **Rolle** der Normungsaufträge gewidmet, mit denen die Kommission die europäischen Normungsorganisationen (ESO) beauftragt; dieser Teil richtet sich an Kommissionsbeamte und alle Akteure des europäischen Normungssystems.

Teil II behandelt die **Ausarbeitung und Verabschiedung** der Normungsaufträge der Kommission; dieser Teil richtet sich an Kommissionsbeamte.

Teil III mit **Leitlinien** für die Ausführung von Normungsaufträgen durch die ESO richtet sich an die ESO und deren technische Gremien.

Ursprünglich im Jahr 2003 veröffentlicht, wurde der Leitfaden erstmals 2009 überarbeitet. Die vorliegende zweite Überarbeitung trägt den Maßnahmen, die in der Mitteilung der Kommission „Eine strategische Vision der europäischen Normung: Weitere Schritte zur Stärkung und Beschleunigung des nachhaltigen Wachstums der europäischen Wirtschaft bis zum Jahr 2020“¹ vom Juni 2011 aufgeführt sind, sowie den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012² zur europäischen Normung (im Weiteren „die Verordnung“) Rechnung. Die ursprüngliche Fassung wurde auf eine Forderung des Rates in einer Entschließung von 1999 hin erarbeitet.³

„Der Rat ... fordert die Kommission auf, ...

- dafür zu sorgen, dass die Normungsaufträge gemäß dem neuen Konzept sorgfältig und effizient formuliert werden und dass die Mitgliedstaaten und die europäischen Normungsgremien ausreichend Gelegenheit erhalten, einen Beitrag zu leisten;
- dafür zu sorgen, dass mandatsgestützte Normungsaktivitäten sorgfältig überwacht werden und im Benehmen mit den europäischen Normungsgremien geeignete Maßnahmen geprüft werden, um angemessene Fortschritte sicherzustellen, ...“

Der überarbeitete Leitfaden wurde (wie die Verordnung) auch als Reaktion auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Oktober 2010 zur Zukunft der europäischen Normung erstellt:⁴

¹ KOM(2011) 311 endgültig vom 1. Juni 2011; siehe Anhang II.

² Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur europäischen Normung, zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG und 2009/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung des Beschlusses 87/95/EWG des Rates und des Beschlusses Nr. 1673/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 12); siehe Anhang II.

³ ABl. C 141 vom 19.5.2000.

⁴ 2010/2051(INI);
[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=de&reference=2010/2051\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=de&reference=2010/2051(INI)).

„Das Europäische Parlament, ...

15. ... unterstreicht, dass der europäische Gesetzgeber in höchstem Maße wachsam und präzise sein muss, wenn er die wesentlichen Auflagen bei der Regulierung festlegt, während die Kommission in den entsprechenden Aufträgen die Zielvorgaben der Normungstätigkeit klar und genau festlegen muss; unterstreicht, dass die Rolle derjenigen, die die Normung durchführen, darauf beschränkt sein sollte, die technischen Mittel für die Verwirklichung der vom Gesetzgeber vorgegebenen Ziele festzulegen und gleichzeitig ein hohes Maß an Schutz zu gewährleisten; (...)
22. fordert die Kommission auf, den Prozess der Erteilung von Normungsaufträgen an die ESO zu überarbeiten und zu rationalisieren und eine Phase der Konsultation mit relevanten Akteuren sowie eine gründliche Analyse einzubeziehen, die die Notwendigkeit einer neuen Normensetzungsstätigkeit rechtfertigt, um die Relevanz der Normensetzung sicherzustellen und Doppelarbeiten sowie die Überhandnahme unterschiedlicher Normen und Spezifikationen zu vermeiden; ...“

Während der ursprüngliche Leitfaden vor allem Normungsaufträge betraf, die allein nach den Harmonisierungsvorschriften der Union für Produkte (d. h. Rechtsvorschriften des „neuen Konzepts“) erteilt wurden, ist die überarbeitete Fassung wesentlich breiter angelegt und spiegelt die überarbeitete Normungspolitik der Union wider, die in der Verordnung festgeschrieben ist.

Nicht behandelt werden in den Teilen I bis III formale Einwände gegen harmonisierte Normen und die Veröffentlichung der Fundstellen harmonisierter Normen im *Amtsblatt der Europäischen Union*.⁵

Bei der Erstellung des überarbeiteten Leitfadens (den die Kommission dem Ausschuss für Normen vorgelegt hat) ging es der Kommission darum, diesen zu aktualisieren und Veränderungen aufzunehmen, die mit der Verordnung betreffend Vorschriften für die Erarbeitung von europäischen Normen und Normungsdokumenten für Produkte und für Dienstleistungen zur Unterstützung von Rechtsvorschriften und von politischen Maßnahmen der Union eingeführt wurden.

1. ZIELE

Ziel des vorliegenden Dokuments ist es, eine einheitliche Auffassung zur Rolle der Normungsaufträge der Kommission („Aufträge“) an die europäischen Normungsorganisationen (European Standardisation Organisations, ESO)⁶ und zur Rolle und zu den Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure bei der Planung, Ausarbeitung und Ausführung dieser Aufträge zu formulieren. Es richtet sich an alle Akteure des europäischen Normungssystems und insbesondere an Kommissionbeamte, Behörden in den Mitgliedstaaten und EFTA-Ländern, die ESO, die in Anhang III⁷ der Verordnung

⁵ Sie sind Gegenstand anderer Dokumente.

⁶ Siehe Anhang I der Verordnung: Die europäischen Normungsorganisationen sind das Europäische Komitee für Normung (CEN), das Europäische Komitee für Elektrotechnische Normung (Cenelec) und das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI).

⁷ http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/key-players/index_en.htm.

genannten Organisationen, die nationalen Normungsorganisationen und alle Interessengruppen in der europäischen Normung.

Nach Artikel 1 und Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung **kann die Union die europäische Normung für Produkte und Dienstleistungen als politisches Instrument einsetzen, um die Anwendung von Rechtsvorschriften und von politischen Maßnahmen der Union zu unterstützen.** Die Kommission kann von den ESO durch einen Normungsauftrag verlangen, eine **europäische Norm** oder ein **europäisches Normungsdokument** zu erarbeiten, die

- dem öffentlichen Interesse und den in dem Auftrag klar dargelegten politischen Zielen Rechnung tragen;
- marktorientiert sind und
- auf Konsens gegründet sind.

In dem Auftrag werden außerdem die **„Anforderungen an den Inhalt des in Auftrag gegebenen Dokuments und einen Termin für dessen Annahme“** festgelegt.

Mit der Verordnung werden wichtige Änderungen an den Abläufen der **Planung, Ausarbeitung, Annahme** und **Ausführung** der Normungsaufträge im Hinblick auf Inklusivität, Transparenz und Einhaltung der in einem Auftrag gestellten Anforderungen eingeführt. Sie bildet zudem eine solide Rechtsgrundlage für die Erteilung von Aufträgen in Bereichen außerhalb der Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union zu Produkten (d. h. auch zu Dienstleistungen) und ermöglicht der Kommission, Aufträge zur Unterstützung der politischen Maßnahmen der Union zu erteilen, wenn keine Rechtsvorschriften der Union vorhanden sind, und die ESO aufzufordern, europäische Normungsdokumente⁸ anstelle von europäischen Normen zu entwickeln.

Der vorliegende Leitfaden ist eine Orientierungshilfe für alle Normungsaufträge an die ESO, die von der Kommission auf der Grundlage von Artikel 10 Absätze 1 und 2 der Verordnung angenommen werden. Ferner wird erläutert, wie sich die Verordnung auf die Ausführung von Aufträgen auswirkt, die vor ihrem Geltungsbeginn erteilt wurden.

Bestimmte sektorale Rechtsvorschriften der Union⁹ können spezifische Vorschriften zu Anwendungsbereich, Inhalt und Annahme von Normungsaufträgen vorsehen, die im vorliegenden Dokument nicht eigens behandelt werden.

Besondere Aufmerksamkeit gilt in diesem Dokument Aufträgen für europäische Normen, die die Anwendung von Unionsrechtsvorschriften unterstützen, um eine einheitliche Anwendung des „indirekten Verweises“¹⁰ auf harmonisierte oder andere europäische Normen und damit verbundene Verfahren zu gewährleisten.

⁸ Der Begriff „Dokument der europäischen Normung“ wird in Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung definiert als „jede sonstige technische Spezifikation mit Ausnahme europäischer Normen, die von einer europäischen Normungsorganisation zur wiederholten oder ständigen Anwendung angenommen wird, deren Einhaltung jedoch nicht zwingend vorgeschrieben ist“.

⁹ Beispielsweise die Verordnung (EU) Nr. 305/2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten.

¹⁰ Im Rahmen dieses Dokuments gilt:

- Der „indirekte Verweis“ (auf Normen in Unionsrechtsvorschriften) ist ein Verfahren, mit dem kollektiv auf nicht näher angegebene harmonisierte oder andere europäische Normen verwiesen

In den Anhängen finden sich Hintergrundinformationen zur Rolle der Normung in staatlichen Maßnahmen und Hyperlinks zu wichtigen Referenzdokumenten.

2. ROLLE DER EUROPÄISCHEN NORMUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION

2.1. Referenzdokumente zur Festlegung und Umsetzung der Normungspolitik der Union

Die Grundprinzipien der Normungspolitik der Union sind in den folgenden Dokumenten festgelegt:

a) Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 zur europäischen Normung

Die Verordnung bildet die Rechtsgrundlage für die Aufträge der Kommission an die europäischen Normungsorganisationen, europäische Normen oder Normungsdokumente zur Unterstützung der rechtsetzenden und politischen Maßnahmen der Union auszuarbeiten.

Sie räumt der Nutzung dieser „ESO-Dokumente“ zur Unterstützung der Rechtsvorschriften und der politischen Maßnahmen der Union Vorrang ein. Außerdem ist aufgeführt, wie vorzugehen ist, wenn harmonisierte Normen für die Vermutung der Konformität mit den rechtlichen Anforderungen verwendet werden:

- Festlegung von Anforderungen an die Qualität harmonisierter Normen;
- Bedingungen für die Veröffentlichung von Fundstellen einer harmonisierten Norm im Amtsblatt und
- Verfahren in Bezug auf formale Einwände gegen harmonisierte Normen, um die Konformitätsvermutung zu verhindern, aufzuheben, einzuschränken oder zu bestätigen.

Gemäß der Verordnung müssen die ESO und die nationalen Normungsorganisationen im Hinblick auf Transparenz und Inklusivität bestimmte Anforderungen erfüllen, um etwaige negative Auswirkungen einer unzureichenden direkten Beteiligung oder Vertretung von Interessengruppen (z. B. KMU oder Verbraucher) an den Normungsverfahren aufgrund fehlender Informationen über die Arbeitsprogramme der Normungsorganisationen zu vermeiden. Ferner schafft sie die Rechtsgrundlage für die Finanzierung der europäischen Normungstätigkeiten.

b) Sektorale Rechtsvorschriften

In bestimmten sektoralen Rechtsvorschriften der Union kann auf europäische Normen als nicht bindendes Instrument zur Sicherung der Einhaltung rechtlicher Anforderungen verwiesen werden bzw. in einigen Fällen auch als obligatorisches Mittel¹¹ (z. B. zur

wird, die aufgrund eines Kommissionsauftrags angenommen wurden und bei denen die Kommission die genauen Fundstellen dieser Normen anschließend gemäß Artikel 10 Absatz 6 der Verordnung und/oder sektoralen Rechtsvorschriften im Amtsblatt veröffentlicht;

- der „direkte Verweis“ (auf Normen in Unionsrechtsvorschriften) bedeutet, dass die jeweiligen Unionsrechtsvorschriften selbst einen genauen Verweis auf eine Norm oder Teile davon wie vom Gesetzgeber festgelegt beinhalten.

¹¹ Die Kommissionspolitik besteht darin, die freiwillige Anwendung von Normen zu fördern und eine zwangsweise Bezugnahme auf Normen in Unionsrechtsvorschriften zu vermeiden.

Einstufung regulierter Gegenstände). Rechtsvorschriften dieser Art bilden die Ausgangsbasis für technische Spezifikationen, die dann in von der Kommission angeforderten europäischen Normen weiter konkretisiert werden. Es können auch weitere Anforderungen oder Bedingungen für die in der Verordnung dargelegten Verfahren festgelegt werden, so etwa für die Verabschiedung von Normungsaufträgen, die Veröffentlichung der Fundstelle einer Norm im Amtsblatt und Einsprüche gegen Normen. Auf diese Besonderheiten wird im vorliegenden Dokument nicht näher eingegangen.

c) Jährliches Arbeitsprogramm der Union für europäische Normung

Gemäß Artikel 8 der Verordnung verabschiedet die Kommission eine jährliche Mitteilung, in der die strategischen Prioritäten für die europäische Normung unter Berücksichtigung der langfristigen Politik der Union für Wachstum und anderer Politikfelder der Union aufgezeigt werden. Auch im jährlichen Arbeitsprogramm der Union ist angegeben, mit welchen europäischen Normen und Normungsdokumenten die Kommission die europäischen Normungsorganisationen zu beauftragen beabsichtigt.

d) Allgemeine Leitlinien für die Zusammenarbeit mit den europäischen Normungsorganisationen

Die allgemeinen Leitlinien¹² für die Zusammenarbeit zwischen CEN, Cenelec und ETSI, der Europäischen Kommission und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) sind in einem politischen Dokument enthalten und gründen sich auf einer einvernehmlichen Vereinbarung, die erstmalig im Jahr 1984 getroffen und 2003 überarbeitet wurde.

In diesem Dokument bestätigen die Partner ihr Einvernehmen über die Rolle der europäischen Normung und deren Grundsätze (z. B. Offenheit, Transparenz und Neutralität) sowie ihre Bereitschaft, auf der Basis dieser Grundsätze zusammenzuarbeiten, um europäische Maßnahmen zu unterstützen. Einige dieser Grundsätze wurden später in der Verordnung in Form rechtlicher Anforderungen zum Ausdruck gebracht.

e) Partnerschaftsrahmenvereinbarungen

In regelmäßigen Abständen überprüften Partnerschaftsrahmenvereinbarungen¹³ zwischen der Kommission und den europäischen Normungsorganisationen sind die gemeinsamen Kooperationsziele und die administrativen und finanztechnischen Bedingungen für die den europäischen Normungsorganisationen auf der Basis der Artikel 15 und 17 der Verordnung gewährten Zuschüsse niedergelegt.

2.2. Anerkannte europäische Normungsorganisationen

In der Europäischen Union bedarf es für die erfolgreiche Verwirklichung des Binnenmarktes nicht nur einer ausreichenden Harmonisierung der rechtlichen Anforderungen, sondern auch anderer Maßnahmen einschließlich der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung und Regelungen für die europäische und

¹² ABl. C 91 vom 16.4.2003.

¹³ Artikel 17 Absatz 5 der Verordnung.

nationale Normungstätigkeit. Die europäische Normung schafft gemeinsame Normen, die weithin angewendet werden und in der gesamten Union anerkannt sind, und stellt sicher, dass durch die nationale Normung keine unnötigen Handelshemmnisse entstehen, die den grundlegenden Regeln des Binnenmarktes zuwiderlaufen würden.

In der Verordnung werden die ESO und europäische Normen ausdrücklich als wichtige Instrumente zur Verwirklichung der Ziele der Normungspolitik der Union anerkannt. Die ESO werden nicht nur anhand historischer Faktoren, sondern auch danach ausgewählt, ob sie nach anerkannten Verfahren arbeiten, mit denen die Harmonisierung nicht bindender nationaler Normen gefördert werden soll.

Seit dem Inkrafttreten der Richtlinie 83/189/EWG¹⁴ sind die europäischen und nationalen Normungsorganisationen in der Union durch Bestimmungen über den Informationsaustausch reglementiert worden, um die Entstehung von Handelshemmnissen zu verhindern. Durch ihre Partnerschaft mit den europäischen Normungsorganisationen sind die nationalen Normungsorganisationen gemeinsam die Verpflichtung eingegangen, ihre nicht bindenden, nationalen Normen zu harmonisieren, was wiederum wesentlich zum Funktionieren des Binnenmarktes beiträgt.

Die ESO sind aus einer Reihe von Gründen geeignete strategische Partner für die Union:

- Im Rahmen der Arbeit der europäischen Normungsorganisationen auf europäischer Ebene kooperieren die nationalen Normungsorganisationen, um gemeinsame europäische Normen zu erstellen; dies verhindert die Entwicklung nationaler Normen, die – auch wenn in nationalen Rechtsvorschriften nicht auf sie Bezug genommen wird – technische Handelshindernisse schaffen könnten;
- die internen Regeln der ESO verlangen, dass die nationalen Normungsorganisationen sämtliche europäischen Normen in nationale Normen umsetzen und alle konkurrierenden nationalen Normen aufheben;
- die ESO haben mit internationalen Normungsorganisationen Vereinbarungen über die Zusammenarbeit geschlossen (z. B. die Übereinkunft von Wien zwischen CEN und ISO¹⁵, die Übereinkunft von Dresden zwischen Cenelec und IEC¹⁶ oder die Übereinkunft (Memorandum of Understanding) zwischen ETSI und ITU¹⁷), die gewährleisten, dass die europäische – und damit auch die nationale – Normung so weit wie möglich an der internationalen Normung ausgerichtet ist. Dank dieser Vereinbarungen sind die EU-/EWR-Länder die größten Nutzer gleichwertiger internationaler ISO-/IEC-Normen, und
- als Mitglieder oder Partner von CEN und Cenelec haben die nationalen Normungsorganisationen ein Interesse an der Förderung der europäischen Normung auf nationaler Ebene, auch durch die Verbreitung europäischer

¹⁴ Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften. Bei der Richtlinie 98/34/EG (ABl. L 204 vom 21.7.1998) handelt es sich um die Kodifizierung der Richtlinie 83/189/EWG und ihrer Änderungen.

¹⁵ Internationale Organisation für Normung.

¹⁶ Internationale Elektrotechnische Kommission.

¹⁷ Internationale Fernmelde-Union.

Normen in den Landessprachen¹⁸ und die Erbringung von Dienstleistungen für alle Interessenträger, die lokal die Landessprache nutzen.

Diese Gründe zeigen, warum in der Normungspolitik der Union – wie in der Verordnung zum Ausdruck kommt – europäische Normen als gebräuchlichste technische Spezifikationen den Vorzug erhalten, wenn ein Bezug auf solche Spezifikationen in Unionsrechtsvorschriften notwendig ist.

Aus den gleichen Gründen sollte in Rechtsvorschriften der Union auf andere Normen oder technische Spezifikationen nur nach sorgfältiger Abwägung verwiesen werden, denn

- nicht immer lässt sich feststellen, ob solche Normen oder technische Spezifikationen im Einklang mit den „Grundprinzipien“¹⁹ der Normung entwickelt worden sind;
- der Zugang zu ihnen (über nationale Verkaufs- und Vertriebsstellen) kann eingeschränkt sein;
- ihre Verfügbarkeit in Landessprachen könnte durch Urheber- und/oder Verwertungsrechte behindert werden, und
- sie entsprechen möglicherweise nicht den in der EU angewandten Grundsätzen.

Eine besondere Rolle kommt den europäischen Normen auch im Zusammenhang mit den EU-Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe²⁰ zu, in denen festgelegt ist, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge technische Spezifikationen mit Bezugnahme vor allem auf nationale Normen, mit denen europäische Normen umgesetzt werden, formuliert werden.

Die Artikel 13 und 14 der Verordnung enthalten konkrete Regelungen für die Identifizierung technischer IKT-Spezifikationen, die keine europäischen Normen oder Normungsdokumente sind, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

3. ROLLE DER NORMUNGSaufTRÄGE DER KOMMISSION

3.1. Das Konzept des Normungsauftrags

Normung ist ein Verfahren, das sich grundsätzlich am Bedarf des Marktes orientiert. Behörden gehören zu den Akteuren auf diesem Markt, und sie können der Meinung sein, dass technische Spezifikationen erforderlich sind, um die Verwirklichung staatlicher politischer Maßnahmen zu unterstützen.

In der EU wird diesen öffentlichen Erfordernissen in einem Normungsauftrag („Auftrag“) Rechnung getragen, mit dem öffentliche Interessen geschützt werden sollen, zum Beispiel um

¹⁸ Die Sprache, in der europäische oder nationale Normen abgefasst werden, wird von der Union nicht vorgeschrieben.

¹⁹ Die von der Welthandelsorganisation (WTO) anerkannten Grundsätze auf dem Gebiet der Normung, d. h. Kohärenz, Transparenz, Offenheit, Konsens, Freiwilligkeit der Anwendung, Unabhängigkeit von Einzelinteressen und Effizienz.

²⁰ Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU.

- einen gemeinsamen Weg für die Einhaltung rechtlicher Anforderungen in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz, Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger und Interoperabilität zu finden;
- technische Entwicklungen, die Harmonisierung nationaler Normen zu fördern, oder
- bessere Rahmenbedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu schaffen.

Die Praxis, die europäischen Normungsorganisationen aufzufordern, von den Behörden verlangte technische Spezifikationen auszuarbeiten, wurde mit der Richtlinie 83/189/EWG eingeführt. Mit einem Normungsauftrag fordern die Behörden (in der Praxis die Kommission nach Anhörung der Mitgliedstaaten) die europäischen Normungsorganisationen auf, technische Spezifikationen zu entwickeln, die „ihren“ Anforderungen zur Unterstützung der Umsetzung der Rechtsvorschriften der Union oder der allgemeinen öffentlichen Politik entsprechen. Im Falle harmonisierter Normen besteht der ursprüngliche Zweck eines Auftrags darin, die Qualität von harmonisierten Normen zu gewährleisten, die von den ESO entwickelt werden (siehe Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 mit dem Titel „Eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung“).²¹

Im Normungsauftrag kann auch festgelegt sein, dass Dokumente (wie etwa harmonisierte Normen) auf rechtsverbindlichen Anforderungen in Rechtsvorschriften der Union beruhen. In diesem Falle verpflichten sich die ESO mit der Annahme des Normungsauftrags, technische Spezifikationen zu erarbeiten, die den rechtlichen Anforderungen (wie etwa wesentlichen Anforderungen) entsprechen und ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau oder andere von den jeweiligen Rechtsvorschriften vorgegebene Bedingungen widerspiegeln.

Ein Normungsauftrag kann auch auf Normungsdokumente gerichtet sein, die nicht mit konkreten vorgegebenen rechtlichen Bedingungen verknüpft sind, beispielsweise Dokumente zur Förderung der allgemeinen Harmonisierung oder des technischen Fortschritts. In solchen Fällen müssen die ESO bei ihrer Normungstätigkeit keine speziellen Auflagen auf der Grundlage von Rechtsvorschriften der Union einhalten.

Im Falle europäischer Normen, die auf eine konkrete rechtliche Wirkung abzielen²², muss der Gesetzgeber mittels Rechtsvorschriften zum Schutz öffentlicher Interessen strenge Anforderungen festlegen, und diejenigen, die die Normen ausarbeiten, sind dafür verantwortlich, dass diese Anforderungen, die in einem Normungsauftrag enthalten sind, erfüllt werden und dem allgemein anerkannten Stand der Technik gebührend Rechnung getragen wird.

Die Kommission überträgt also, wenn sie einen Normungsauftrag erteilt, keine politischen Befugnisse an die europäischen Normungsorganisationen und deren

²¹ „Damit dieses System funktioniert, müssen – einerseits die Normen Qualitätsgarantien hinsichtlich der in den Richtlinien aufgestellten ‚grundlegenden Anforderungen‘ bieten ... Die Güte der harmonisierten Normen muss durch Normungsaufträge sichergestellt werden, die von der Kommission vergeben werden ...“ ABl. C 136 vom 4.8.1985.

²² Im Falle harmonisierter Normen ist diese Wirkung in den sektoralen Rechtsvorschriften definiert und entspricht in der Regel der „Vermutung der Konformität“. Dieser Begriff wird im vorliegenden Dokument verwendet, um alle denkbaren Wirkungen abzudecken.

Mitglieder, sondern erkennt ihre besondere fachspezifische Rolle in dem Verfahren an. In dem Auftrag – zusammen mit der Verordnung und den einschlägigen sektoralen Rechtsvorschriften – werden die Aufgaben beschrieben und begründet, die die Behörden den ESO zuweisen. Diese Zuweisung ist rein technischer Art und an private Organisationen gerichtet. Folglich darf bei den von den ESO zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union erarbeiteten Spezifikationen niemals automatisch davon ausgegangen werden, dass sie dem ursprünglichen Auftrag entsprechen²³, da hierfür die Politik verantwortlich ist. Als beauftragende Behörde muss die Kommission stets gemeinsam mit den europäischen Normungsorganisationen die Einhaltung²⁴ ihres ursprünglichen Auftrags überprüfen (siehe auch Abschnitt 7), bevor sie über die Veröffentlichung der Fundstellen einer erarbeiteten Norm im Amtsblatt entscheidet oder darauf „durch andere Mittel nach Maßgabe der Bedingungen in dem entsprechenden Harmonisierungsrechtsakt der Union“ (Artikel 10 Absatz 6 der Verordnung) verweist.

Die rechtlichen Anforderungen, z. B. wesentliche Anforderungen, die in Rechtsvorschriften und Anforderungen in einem Normungsauftrag vorgegeben sind, sollten genau festgelegt werden, um falschen Auslegungen durch die ESO vorzubeugen oder diesen politische Entscheidungen zu überlassen. Dies ist besonders wichtig, damit diejenigen, die Normen zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union ausarbeiten, hochwertige Spezifikationen bereitstellen können, da sämtliche politischen Entscheidungen dem Gesetzgeber obliegen. Solche Entscheidungen können beispielsweise die Festsetzung bestimmter Grenzwerte für die Exposition eines Menschen gegenüber einer Gefährdung²⁵ oder (bei harmonisierten Normen) die Festlegung von Zeitpunkten, an denen die Vermutung der Konformität beginnen oder enden sollte, betreffen. Somit ist besonders darauf zu achten, dass detaillierte und genaue rechtliche Anforderungen erstellt werden, die sich auf technische Spezifikationen stützen und vorliegende Stellungnahmen der Kommission oder von deren wissenschaftlichen Ausschüssen gebührend berücksichtigen.

Ein von einer europäischen Normungsorganisation angenommener Normungsauftrag sollte als Bezugsrahmen für die europäische Normung zur Unterstützung der politischen Ziele der Union betrachtet werden. Die Aufträge sollten zusammen mit der Verordnung und den internen Regeln der ESO als Referenzdokumente für die Normungstätigkeiten betrachtet werden, d. h. sie geben Anforderungen oder Orientierungshilfen für die Normungsarbeit vor.

3.2. Ein Normungsauftrag als Durchführungsrechtsakt

Gemäß der Verordnung werden Normungsaufträge nach dem Verfahren der Verordnung (EU) Nr. 182/2011²⁶ (Komitologie-Verordnung) angenommen und mittels eines Durchführungsbeschlusses der Kommission erteilt. Der gemäß Artikel 22 Absatz 1

²³ Dieser Grundsatz gilt auch, wenn Kommissionsagenturen technische Spezifikationen entwickeln, die in Rechtsvorschriften der Union verwendet oder von der Kommission als rechtsverbindlich bestätigt werden.

²⁴ In diesem Zusammenhang bleibt es der Kommission und den europäischen Normungsorganisationen überlassen, wen sie für ihre Prüfung konsultieren.

²⁵ So gibt etwa die Richtlinie 2006/42/EG über Maschinen keine Grenzwerte für Schallemissionen als Bedingung für das Inverkehrbringen vor und bestimmt, dass solche Werte auch nicht in nicht bindenden harmonisierten Normen vorgegeben werden können.

²⁶ ABl. L 55 vom 28.2.2011.

der Verordnung eingesetzte Ausschuss (Ausschuss für Normen) verfasst Stellungnahmen zu Entwürfen von Durchführungsrechtsakten, und diese werden im Wege des Prüfverfahrens angefordert. Gibt der Ausschuss für Normen eine befürwortende Stellungnahme zum Entwurf eines Durchführungsrechtsakts mit qualifizierter Mehrheit ab, so erlässt die Kommission den Beschluss und benachrichtigt die europäischen Normungsorganisationen darüber.

Mit dem Verfahren wird sichergestellt, dass ein Normungsauftrag an die ESO auf breiter Akzeptanz bei den Behörden und dem Willen der Mitgliedstaaten beruht.

Ein Normungsauftrag sollte nicht lediglich als unverbindliche Aufforderung zur Aufnahme von Normungstätigkeiten auf freiwilliger Basis angesehen werden; indem sie ihn annehmen, verpflichten sich die europäischen Normungsorganisationen zur Veröffentlichung eindeutig benannter Dokumente, die den Anforderungen im Auftrag entsprechen, innerhalb der vereinbarten Fristen.

Außerdem sollten die ESO bei eventuellen Ersuchen um Finanzhilfen der Union in ihrem Finanzierungsantrag die Fristen des Normungsauftrags beachten.

Die ESO können einen Normungsauftrag ablehnen, aber sie können nicht den Rechtsrahmen für die Produkte oder Dienstleistungen ablehnen oder Einspruch dagegen erheben, den er schafft oder auf den er sich bezieht. Wird ein Auftrag zur Entwicklung von europäischen Normen oder Normungsdokumenten von allen ESO abgelehnt, an die er gerichtet war, darf er nicht die Grundlage für die Erarbeitung solcher europäischen Normen oder Normungsdokumente bilden.

Normungsaufträge, die vor dem Geltungsbeginn der Verordnung erteilt wurden, bleiben gültige Bezugspunkte für die Normungstätigkeit, sofern sie nicht im Widerspruch zur Verordnung stehen (siehe auch Abschnitt 6.5). Da die Altaufträge aber nicht als Durchführungsrechtsakte erteilt wurden, können sie nicht durch nach Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung erlassene Durchführungsrechtsakte geändert werden.

3.3. Folgen der Nichteinhaltung eines Normungsauftrags

Fälle, in denen die ESO nicht imstande sind, die Bestimmungen eines Normungsauftrags einzuhalten, lassen sich ausgehend von Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung in zwei Gruppen unterteilen:

- i. „die Anforderungen an den Inhalt des in Auftrag gegebenen Dokuments“ werden nicht (vollständig) erfüllt, und/oder
- ii. „[ein] Termin für [die] Annahme“ (des in Auftrag gegebenen Dokuments) wird nicht eingehalten (verspätete oder keine Annahme).

Darüber hinaus kann es Fälle geben, bei denen der Normungsprozess selbst nicht den Anforderungen der Verordnung (Transparenz, Inklusivität und Berichtspflichten) genügt.

Die Verordnung sieht in keinem dieser Fälle spezielle Sanktionen vor, doch die Nichteinhaltung der Anforderungen in einem Normungsauftrag kann Folgen haben (siehe Artikel 10 Absatz 6, Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 17 Absatz 4). Diese betreffen die **Anerkennung von Normungsdokumenten**, die von den ESO erstellt wurden, und die **Finanzhilfen der Union** für die ESO, zum Beispiel

- wenn eine harmonisierte Norm nicht einem entsprechenden Auftrag gerecht wird, wird nach den jeweiligen Rechtsvorschriften der Union überhaupt nicht auf sie verwiesen (weder im Amtsblatt noch in anderer Form) oder der Verweis wird gelöscht oder eingeschränkt;
- wenn eine harmonisierte Norm nicht bis zum vereinbarten Termin vorliegt, können andere Instrumente oder technische Spezifikationen gemäß den Bestimmungen der einschlägigen sektoralen Rechtsvorschriften weiterhin eine Konformitätsvermutung bieten oder dazu herangezogen werden;
- kann die jährliche oder maßnahmenbezogene Finanzhilfe der Union für die ESO davon betroffen sein, und
- kann es erforderlich sein, den Auftrag abzuändern, um neue Fristen für die Annahme der angeforderten Dokumente zu vereinbaren.

4. AKTEURE EINER VON DER KOMMISSION IN AUFTRAG GEGEBENEN EUROPÄISCHEN NORMUNG

4.1. Die Hauptakteure laut Verordnung

Das Konzept eines Normungsauftrags beruht auf den Grundsätzen der Partnerschaft und Zusammenarbeit sowie auf der klaren Aufgaben- und Rollenverteilung zwischen den wichtigsten Akteuren, wie dies in der Verordnung festgelegt ist.

Tabelle 1: Aufgaben und Rollen der Hauptakteure bei der Festlegung und Ausführung der Normungspolitik der Union (von der Kommission in Auftrag gegebene Normung)

Hauptakteure		Aufgaben und/oder Rollen
Gesetzgeber (der Rat sowie die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament)	Legislativer und politischer Akteur	<ul style="list-style-type: none"> – legt den Rechtsrahmen und die Grenzen für die Normungspolitik fest; – entscheidet über die Verwendung von Normen oder anderer technischer Spezifikationen in Rechtsvorschriften der Union; – kann harmonisierte Normen anfechten, die eine Rechtswirkung haben oder haben sollen (formaler Einwand); – in einigen Fällen kann ein Mitgliedstaat regeln, wie von der Kommission angeforderte Normen unter Beachtung nationaler Bedingungen verwendet werden.
Kommission	Politik initiiender und Politik ausführender Akteur	<ul style="list-style-type: none"> – setzt die Normungspolitik der Union um und legt Prioritäten fest; – schlägt neue Rechtsvorschriften vor, deren Anwendung durch Normen gestützt wird; – führt andere ihm nach den Rechtsvorschriften der Union zufallende spezielle Normungsaufgaben aus (z. B. Annahme von Normungsaufträgen, Bewertung der Konformität der von ESO erarbeiteten Schriftstücke mit den ursprünglichen Aufträgen, Veröffentlichung der Fundstellen harmonisierter Normen im Amtsblatt, Erlass von Beschlüssen zur Löschung veröffentlichter Fundstellen harmonisierter Normen aus dem Amtsblatt, Verwaltung von Unionshilfen für die europäische Normung); – ist für die Beziehungen zwischen der Union und den europäischen Normungsorganisationen zuständig.

ESO (zusammen mit ihren Mitgliedern und Interessen- gruppen)	Technischer Akteur	<ul style="list-style-type: none"> – führen die im Normungsauftrag geforderte fachspezifische Arbeit aus; – koordinieren die fachspezifische Arbeit zur Erstellung und Annahme von dem Stand der Technik entsprechenden technischen Spezifikationen in Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedern auf der Grundlage des Konsenses zwischen den an der Normungsarbeit Beteiligten; – stellen sicher, dass die in der Verordnung geforderte Transparenz und Inklusivität eingehalten werden und sachgerecht darüber Bericht erstattet wird; – übermitteln der Kommission die Fundstellen der angeforderten technischen Spezifikationen, die daraufhin die Konformität der technischen Spezifikationen mit den Anforderungen der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union bewertet.
Europäische Organisationen von Interessen- trägern, die die Anforderungen in Anhang III erfüllen und von der Union finanziert werden (Organi- sationen nach Anhang III)	Industrielle und gesellschaftliche Interessenträger	<ul style="list-style-type: none"> – haben nach der Verordnung einen speziellen Status, um den von der Kommission in Auftrag gegebenen Normungsprozess inklusiver zu gestalten; – stellen sicher, dass der Kommission die Interessen von KMU, Verbrauchern, Arbeitnehmern und Umweltschützern zur Kenntnis gebracht werden, bevor das jährliche Arbeitsprogramm der Union oder neue Normungsaufträge angenommen werden; – haben unmittelbar Zugang zur Ausarbeitung politischer Maßnahmen und fachspezifischer Arbeit innerhalb der ESO auf der Basis der Verordnung.

4.2. Rolle der Kommission

4.2.1 Erarbeitung von Normungsaufträgen

Die Kommission legt die Politik und Prioritäten der Union für die europäische Normung fest, die zur Unterstützung der rechtsetzenden und politischen Maßnahmen der Union dient (siehe Abschnitt 5) und koordiniert den allgemeinen Prozess der Erarbeitung von Normungsaufträgen von der Planung bis zur Übermittlung an die ESO. Sie ist verantwortlich für den endgültigen Inhalt eines Auftrags, den sie nach Anhörung der ESO, der Organisationen nach Anhang III, der Mitgliedstaaten und anderer einschlägiger Interessengruppen erstellt (siehe Abschnitt 2 von Teil II).

4.2.2 Während der Normungsarbeit

Gemäß den internen Regeln der ESO kann die Kommission Vertreter benennen, die als **Beobachter oder Berater** an der Normungsarbeit teilnehmen. Dies versetzt die Kommission in die Lage, beispielsweise die Anforderungen in einem Normungsauftrag und dazugehörigen Rechtsvorschriften der Union zu erläutern und zu verdeutlichen, doch darf sie die ESO in ihrer Wahl bestimmter Spezifikationen nicht in unzulässiger Weise beeinflussen oder Einspruch gegen Entscheidungen erheben, die diese entsprechend ihren internen Regeln treffen.²⁷ Die Kommission sollte allerdings zu den Normungsprioritäten

²⁷ Gemäß Artikel 4 der Verordnung kann die Kommission jedoch mit oder ohne Auftrag zu jedem Entwurf von technischen Spezifikationen handeln und Kommentare übermitteln, vor allem, wenn Bedenken wegen möglicher nachteiliger Auswirkungen auf den Binnenmarkt bestehen.

ausgehend von den Arbeitsprogrammen der ESO Stellung nehmen. Sie kann zu den Prioritäten auch Stellung nehmen, wenn sie Normungstätigkeiten finanziert.

Die Kommission sollte die ESO bei der Normungsarbeit auf der Grundlage der Anforderungen des jeweiligen Auftrags und gemäß der Verordnung und nach Maßgabe sektoraler Rechtsvorschriften anleiten. Zumindest sollte die Kommissionsdienststelle, die für den Auftrag zuständig ist, eine ständige Verbindung zu der/den Kontaktstelle(n) aufseiten der jeweiligen europäischen Normungsorganisation(en) einrichten.

Während der Normungsarbeit und nach der Annahme der Dokumente durch die ESO muss die Kommission bei ihrer Anleitung und Bewertung die Anforderungen der einschlägigen sektoralen Rechtsvorschriften oder politischen Maßnahmen beachten und gemäß ihrem Auftrag handeln. Sollten während der Ausführung eines Auftrags die relevanten Rechtsvorschriften oder politischen Maßnahmen der Union in einer Weise weiterentwickelt werden, die Auswirkungen auf den Normungsbedarf hat, so sollte die Kommission den Auftrag im Einklang mit Artikel 10 Absätze 1 und 2 der Verordnung ändern.

4.2.3 Während der Übereinstimmungsprüfung (Artikel 10 Absatz 5)

Die Kommission muss in Zusammenarbeit mit den ESO geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Übereinstimmung der in Auftrag gegebenen Normungsdokumente mit den ursprünglichen Normungsaufträgen zu prüfen (siehe Abschnitt 7).

4.2.4 Bei Veröffentlichung der Fundstellen von europäischen Normen im Amtsblatt (Artikel 10 Absatz 6)

Wenn ein Normungsauftrag zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union und die Anwendung einer von ihr angeforderten Norm eine bestimmte Rechtswirkung haben sollen, dann muss die Kommission frühzeitig²⁸ überprüfen²⁹, ob das endgültige Normungsdokument den Anforderungen genügt, die abgedeckt werden sollen und die im Auftrag und den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union formuliert sind.

Die Kommission sollte dies anhand der Übereinstimmungsprüfung tun (siehe Abschnitt 7). Sind die Bedingungen von Artikel 10 Absatz 6 erfüllt, muss die Kommission die Fundstellen im Amtsblatt unverzüglich veröffentlichen. Wenn – nach allen vorliegenden Informationen – die aufgestellten europäischen Normen dem ursprünglichen Auftrag und dem Regelungsbedarf nicht genügen, sollte die Kommission auf der Grundlage des jeweiligen Auftrags einen Verweis (Veröffentlichung der Fundstellen im Amtsblatt oder in anderer Form gemäß Artikel 10 Absatz 6 der Verordnung) auf eine solche europäische Norm verweigern oder kann entscheiden, nur eingeschränkt darauf zu verweisen.

Im Falle harmonisierter Normen zur Unterstützung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union kann die Kommission nach Artikel 10 Absätze 5 und 6 der Verordnung die Veröffentlichung der Fundstellen im Amtsblatt ablehnen.

²⁸ „Kodex für gute Verwaltungspraxis“; http://ec.europa.eu/transparency/code/index_de.htm.

²⁹ Der Umfang dieser Überprüfungen sollte fallweise auf der Grundlage sektoraler Rechtsvorschriften, der Rolle dieser Normen und der vorliegenden Informationen abgewogen werden.

4.3. Rolle der Mitgliedstaaten während der Normung

Nationale Behörden sind formal berechtigt, am europäischen Normungsprozess teilzunehmen, **indem sie Experten direkt oder als Mitglieder einer nationalen Delegation benennen**. Gemäß Artikel 7 der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten die Beteiligung von nationalen Behörden, einschließlich der Marktüberwachungsbehörden, an der Erarbeitung oder Überarbeitung von Normen im Wege der Beauftragung durch die Kommission durch ihre nationalen Normungsorganisationen fördern.

Die aktive Beteiligung der nationalen Behörden an allen Phasen der Erarbeitung und Überarbeitung von Normen ist eines der wirksamsten Mittel, um die Qualität der Norm zu erhöhen und spätere formale Einwände auf ein Mindestmaß zu beschränken.

4.4. Rolle der europäischen Normungsorganisationen

In Normungsaufträgen werden die Erwartungen von Behörden an die Vorlage von in Auftrag gegebenen europäischen Normen oder Normungsdokumenten spezifiziert und die rechtlichen oder politischen Rahmenbedingungen sowie die politischen Ziele für auf freiwilliger Basis vorgenommene Normung aufgeführt. Sie stellen zwar einseitige Akte dar, doch werden sie nach einem intensiven Dialog mit den ESO ausgearbeitet, die dann aufgefordert sind, Dokumente zu erarbeiten, die bestimmte Bedingungen zum Gegenstand haben (z. B. Gefahren oder andere Aspekte) und bestimmte Aufgaben beinhalten, die innerhalb einer vorgegebenen Frist zu erfüllen sind.

Wenn die ESO mit einem Normungsauftrag aufgefordert werden, europäische Normen zur Unterstützung von rechtsetzenden Maßnahmen der Union zu entwickeln, wie etwa harmonisierte Normen, sollten sie, was den Normeninhalt, die Bedingungen für die Überarbeitung und die Verfügbarkeit betrifft, ihr Augenmerk vornehmlich auf die Übereinstimmung mit dem ursprünglichen Auftrag und allen darin genannten und in sektoralen Rechtsvorschriften aufgeführten Besonderheiten richten.

Die Verantwortung für die Annahme von Normungsaufträgen liegt bei den ESO. Die Annahme eines Auftrags zur Erarbeitung harmonisierter Normen schränkt ihre Möglichkeit ein, neue, konkurrierende Normungsinitiativen auf den Weg zu bringen.

In Artikel 3 bis 5 der Verordnung sind die rechtsverbindlichen Anforderungen an die Transparenz der Arbeitsprogramme, die Transparenz von Normenentwürfen und anderen Normungsdokumenten und die Inklusivität von Normungsprozessen (nicht beschränkt auf eine von der Kommission angeforderte Normung) niedergelegt. Bei den ESO handelt es sich um private Organisationen, doch bei einer von der Kommission angeforderten Normung führen sie Aufgaben von hohem öffentlichen Interesse im behördlichen Auftrag und gelegentlich mit öffentlicher Finanzierung aus. Daher sollten sie sich während einer solchen angeforderten Arbeit an Artikel 3 bis 5 halten.

Wenn die ESO, die den Auftrag angenommen hat, bei der Entwicklung von Normen mit anderen Gremien (z. B. ISO, IEC oder europäischen sektoralen Normungsorganisationen) zusammenarbeitet, bleibt sie während der Erarbeitung oder Überarbeitung einer Norm dennoch in vollem Umfang dafür verantwortlich, dass diese dem ursprünglichen Auftrag entspricht.

4.5. Rolle der Mitglieder der ESO einschließlich nationaler Normungsorganisationen

Die Mitglieder europäischer Normungsorganisationen entscheiden darüber, ob ein Normungsauftrag von der jeweiligen ESO angenommen wird. Sobald ein Auftrag angenommen wurde, liegt es bei den Mitgliedern zu entscheiden, ob – im Einklang mit den internen Regeln der ESO – Delegierte oder Experten an der Normung teilnehmen sollen.

Die Annahme des Auftrags für eine harmonisierte Norm durch eine ESO schränkt die Möglichkeit der nationalen Normungsorganisationen ein, nationale Normen zu entwickeln oder zu veröffentlichen, die einer geltenden harmonisierten Norm nicht vollständig entsprechen (siehe Artikel 3 Absatz 6 der Verordnung). Zudem müssen alle nationalen Normen, die mit einer harmonisierten Norm konkurrieren, innerhalb einer angemessenen Frist zurückgezogen werden.

Die Annahme eines Auftrags durch eine ESO bedeutet auch, dass deren Mitglieder den Auftrag als verbindliches Referenzdokument für die betreffende europäische Normung akzeptieren. Zur erfolgreichen Ausführung eines Auftrags müssen die Mitglieder europäischer Normungsorganisationen ihren nationalen oder sonstigen Delegationen und allen benannten Experten, die an der von der Kommission in Auftrag gegebenen Normung teilnehmen, die damit verbundene Aufgabenstellung mitteilen.

Entsprechend ihren internen Regeln wird von den nationalen Normungsorganisationen erwartet, dass sie ihre nationalen Interessengruppen zu allen Aspekten konsultieren, bei denen eine Entscheidung auf ESO-Ebene getroffen werden muss. Das gilt auch für den Fall einer von der Kommission angeforderten Normung. Artikel 6 der Verordnung, der nicht auf eine von der Kommission angeforderte Normung beschränkt ist, bestimmt, dass die nationalen Normungsorganisationen den Zugang von KMU zu Normen und Prozessen der Erarbeitung von Normen fördern und erleichtern. Nach Artikel 24 Absatz 1 müssen sie zudem jährlich darüber berichten, wie KMU, Verbraucherorganisationen und die Vertreter ökologischer oder sozialer Interessen an ihrer Arbeit beteiligt sind.

4.6. Rolle europäischer Organisationen von Interessenträgern, die von der Union finanziert werden

Die Erfahrung hat gezeigt (und dies wurde durch die Folgenabschätzung³⁰ im Zusammenhang mit dem Vorschlag der Kommission für die Verordnung und durch die öffentliche Anhörung in der Sache bestätigt), dass bestimmte Interessenträger bei sie betreffenden Normungstätigkeiten unterrepräsentiert sind und ihre Vertretung, Beteiligung und Zuarbeit deshalb verbessert werden müssen. In der Normungspolitik der Union werden zu den schwächeren Akteuren KMU, Verbraucher, Arbeiternehmer und ökologische Interessen vertretende Organisationen gezählt: „Erheblicher Handlungsspielraum besteht auch in Bezug auf eine verstärkte Beteiligung von KMU und gesellschaftlichen Interessengruppen an europäischen Normungsausschüssen, wobei hier allerdings Zeitaufwand und Kosten sehr hinderlich sind“.³¹ Diese Interessenträger verfügen nicht immer über genügend Ressourcen, um am Normungsverfahren

³⁰ SEK(2011) 671 endgültig vom 1. Juni 2011; SEK(2011) 672 endgültig vom 1. Juni 2011.

³¹ KOM(2011) 311 endgültig vom 1. Juni 2011.

teilzunehmen, und haben folglich bisweilen nicht die Mittel, ihre Position während der Konsensfindung oder in der Schlussabstimmung geltend zu machen.

Um die Inklusivität des europäischen Normungsprozesses zu verbessern, und zwar auch, aber nicht nur im Falle einer von der Kommission angeforderten Normung, bietet die Verordnung eine Rechtsgrundlage für finanzielle Unionshilfen für Organisationen von Interessenträgern auf europäischer Ebene, die KMU, Verbraucher, Arbeitnehmer und Umweltschützer in der europäischen Normung vertreten. Anhang III der Verordnung enthält die Kriterien für die Auswahl und Finanzierung jeweils einer Organisation in den vier Kategorien.

In der Verordnung werden diese „Organisationen nach Anhang III“ besonders hervorgehoben, und die Kommission wird aufgefordert, sie direkt zu konsultieren, wenn sie Normungsaufträge plant und ausarbeitet. Diese privilegierte Position gleicht den Nachteil für Unternehmen und Interessenträger aus, die durch diese Organisationen vertreten werden und für gewöhnlich über keine oder nicht genügend Ressourcen verfügen, um sich auf normalem Wege an der Normungsarbeit im Zusammenhang mit diesen Aufträgen (d. h. über eine nationale Delegation oder direkt auf nationaler oder europäischer Ebene) zu beteiligen.

Nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung müssen die Organisationen nach Anhang III außerdem Zugang zu bestimmten Phasen der Entwicklung von europäischen Normen oder Normungsdokumenten haben, und zwar auch auf der Ebene der Ausarbeitung politischer Maßnahmen im Rahmen der Normungstätigkeit der ESO (auch bei von der Kommission angeforderter Normung).

Ferner räumt Artikel 23 den Organisationen nach Anhang III (und den ESO) eine besondere Rolle bei der Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für Normen ein; infolgedessen sind sie eingeladen, als ständige Beobachter in diesem Ausschuss mitzuwirken.

4.7. Rolle der Wirtschaft

Die Wirtschaft³² (d. h. Unternehmen im Allgemeinen) ist der zentrale Interessenträger bei der Normung, der „Motor“ jeglicher Normung und der wichtigste Akteur mit Einfluss auf die europäische Normung, deren Hauptzweck darin besteht, Normen für den Markt zu schaffen. Sie ist auch der vorrangige direkte und indirekte Geldgeber für die europäische und die nationale Normung, indem sie Experten für die Teilnahme an der Entwicklung von Normen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene bereitstellt und Normen käuflich erwirbt. Im ETSI können Unternehmen oder sie vertretende Branchenverbände direkt Mitglied europäischer Normungsorganisationen werden, wodurch sie sich unmittelbar an der Entwicklung von Normen beteiligen können, während im CEN und Cenelec, wo das Prinzip der Delegation an nationale Einrichtungen gilt, Branchenexperten vor allem von den nationalen Normungsorganisationen benannt werden.

Wenn die Kommission die ESO konsultiert, muss sie davon ausgehen können, dass die Positionen aller Interessenträger, einschließlich der Wirtschaft, berücksichtigt wurden.

³² In Europa sind 99,8 % der Unternehmen KMU.

Die Kommission konsultiert die Wirtschaft (d. h. die einschlägigen Branchenverbände, die Unternehmen vertreten) auch direkt über ihre sektoralen Ausschüsse oder Expertengruppen (siehe Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung), da die relevanten Interessenträger in der Regel Mitglied oder Beobachter in solchen Ausschüssen oder Gruppen sind (siehe auch Abschnitte 2.5 und 2.6 in Teil II).

5. BEDINGUNGEN FÜR DIE ERTEILUNG EINES NORMUNGSaufTRAGS

5.1. Jährliche Planung von Normungsaufträgen

Gemäß Artikel 8 der Verordnung nimmt die Kommission eine Planung möglicher künftiger Normungsaufträge an die europäischen Normungsorganisationen vor. Dies erfolgt im jährlichen Arbeitsprogramm der Union für europäische Normung, das als Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat nach einer umfassenden Konsultation gemäß Artikel 8 Absatz 4 veröffentlicht wird.

Das jährliche Arbeitsprogramm der Union ist ein Planungs- und Kommunikationsinstrument, das den europäischen Normungsorganisationen ermöglicht, mit der Planung ihrer Ressourcen zu beginnen und Beratungen mit der zuständigen Kommissionsdienststelle über die Machbarkeit und den Inhalt möglicher künftiger Normungsaufträge aufzunehmen.

Für jeden möglichen künftigen Auftrag sind im jährlichen Arbeitsprogramm der Union die Ziele sowie der rechtliche oder sonstige politische Rahmen eindeutig festgelegt. In jedem einzelnen Fall sollte klar sein, ob ein Auftrag rechtsetzende oder politische Maßnahmen der Union unterstützt.

In dringenden Fällen kann die Kommission einen Normungsauftrag auch ohne vorherige Ankündigung im jährlichen Arbeitsprogramm der Union erteilen.

Im jährlichen Arbeitsprogramm der Union sind nicht nur mögliche künftige Aufträge aufgeführt, sodass die ESO sich darauf einstellen können, sondern auch andere Normungsprioritäten, bei denen nicht nur eine europäische Normung generell begrüßenswert ist, sondern bei denen die Kommission auch andere Maßnahmen als die Erteilung eines Normungsauftrags plant. Im jährlichen Arbeitsprogramm der Union sind die Politik- und Regelungsinitiativen, für die eine Unterstützung seitens der europäischen Normung benötigt wird³³, sowie die vorläufigen Termine dafür aufgeführt. Es sollten auch stets Überlegungen angestellt werden, ob in dieser Phase der jährlichen Planung vorbereitende oder begleitende Arbeiten (siehe Abschnitt 5.3) auf den Weg gebracht werden sollten.

³³ Zusätzlich zum jährlichen Arbeitsprogramm der Union kann die Kommission den Normungsbedarf oder die Normungsprioritäten im Einzelnen auch mittels sektorspezifischer Maßnahmen (z. B. für den Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien) festlegen. Für die IKT-Normung ist der Normungsbedarf zur Unterstützung der Politik der Union durch die ESO, aber auch durch andere, an der Entwicklung weltweiter Normen beteiligte Organisationen im Fortlaufenden Plan für die IKT-Normung (siehe <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/rolling-plan-ict-standardisation-0>) festgelegt, während die vorrangigen Aufgaben für diesen Bereich im Plan mit den Prioritäten für die IKT-Normung, einer Maßnahme im Rahmen der Initiative „Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt“ (COM(2014) 910 final), verzeichnet sind.

5.1.1 Marktrelevanz des Gegenstands des Vorschlags

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung müssen in Auftrag gegebene europäische Normen und Normungsdokumente marktorientiert sein sowie dem öffentlichen Interesse und den im Auftrag klar dargelegten politischen Zielen Rechnung tragen.

Damit ihre Aufträge in erfolgreichen Normen münden, kommt es darauf an, dass die Kommission von Anfang an die Marktrelevanz des Gegenstands des Vorschlags prüft, und zwar besonders anhand von Informationen, die sie von den ESO und den Organisationen nach Anhang III erhält. Somit obliegt es den ESO und den Organisationen nach Anhang III, die Stellungnahmen ihrer jeweiligen Interessengruppen zur Marktrelevanz eines möglichen Auftrags und damit verbundener Dokumente nach Vorgabe durch Interessenträger auf der Basis ihrer eigenen Ziele und Prioritäten zusammenzuführen.

Laut der Verordnung muss die Kommission diese Stellungnahmen gebührend prüfen, um festzustellen, ob für die Aufnahme der Arbeiten ausreichend Unterstützung gegeben ist.

Im Falle politikbezogener Normungsaufträge, bei denen die Normen nicht der Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union dienen, sollte die Kommission die Marktrelevanz des Gegenstands im Zuge der Aufstellung des jährlichen Arbeitsprogramms der Union sorgfältig prüfen.

Bei harmonisierten Normen wird die Relevanz für die Verfolgung politischer Ziele vom Gesetzgeber in den jeweiligen sektoralen Rechtsvorschriften festgelegt.

5.2. Grundlegende Bedingungen für die Erteilung eines Normungsauftrags

Normungsaufträge sollten sich nur auf rechtsetzende oder politische Maßnahmen der Union gründen.

Wenn die Kommission nicht imstande ist, die erforderlichen Dokumente oder Gegenstände eindeutig zu benennen, oder die Marktrelevanz des Gegenstands noch nicht ordnungsgemäß untersucht wurde, sollte sie von der Ausarbeitung eines Normungsauftrags absehen und stattdessen in enger Zusammenarbeit mit den ESO zunächst andere Maßnahmen (siehe Abschnitt 5.3) ergreifen. Der allgemeine Ablauf ist in Abbildung 1 dargestellt.

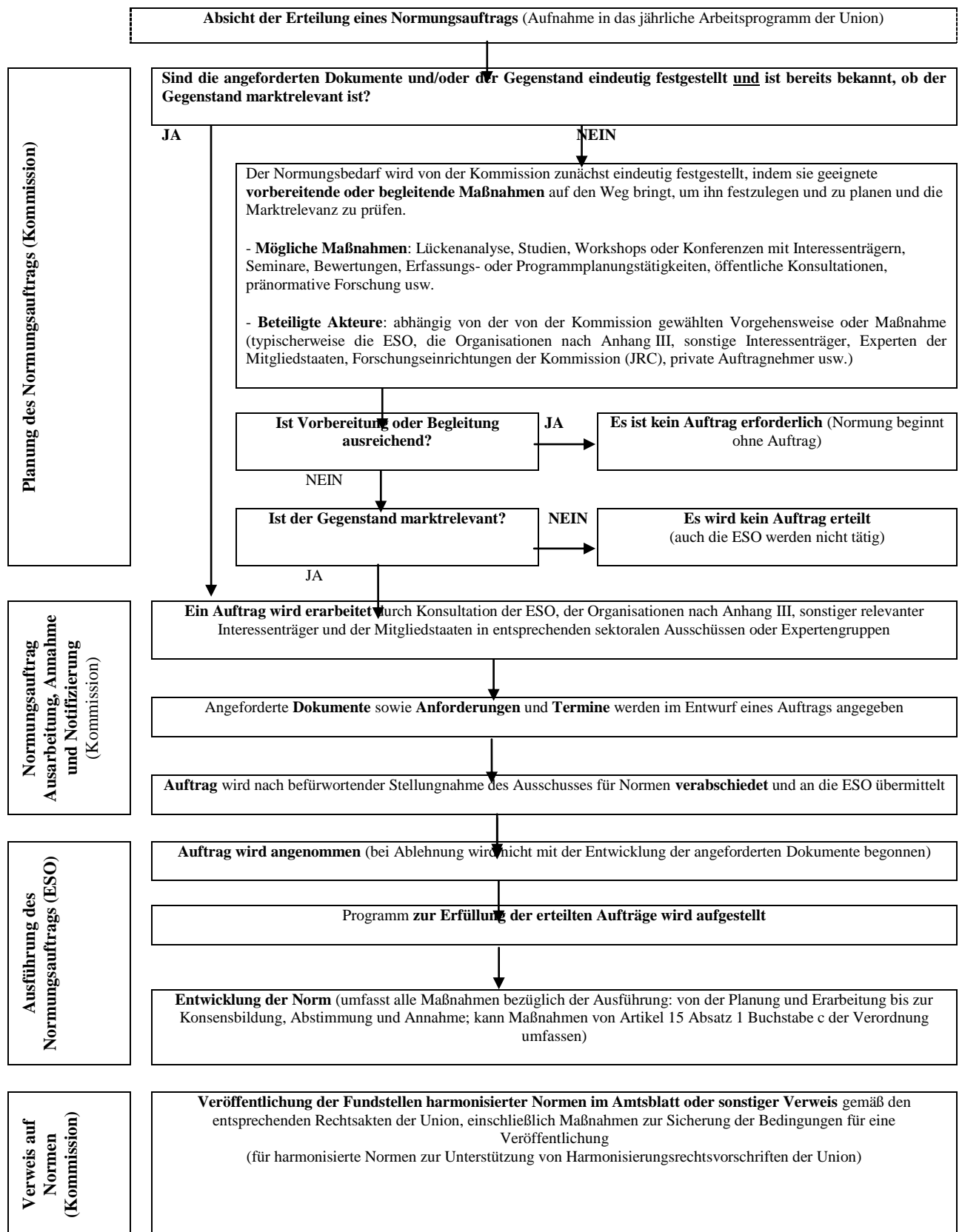
Gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung müssen in allen Normungsaufträgen die angeforderten Dokumente und damit auch der Gegenstand sowie die Termine für die Veröffentlichung aufgeführt sein. Die Kommission sollte den Normungsbedarf nach Anhörung der europäischen Normungsorganisationen, der Organisationen nach Anhang III, der Mitgliedstaaten und anderer relevanter Interessenträger ermitteln und die Marktrelevanz des Gegenstands anhand vorliegender Informationen prüfen. Folglich **können Normungsaufträge im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 nicht verwendet werden, um Studien oder gleichwertige Maßnahmen auf den Weg zu bringen**, die nicht mit einem Auftrag zur Erarbeitung europäischer Normen oder Normungsdokumente verbunden sind.

Zu beachten ist, dass es den ESO frei steht, einen Normungsbedarf oder Normungstätigkeiten auch ohne Normungsauftrag zu planen. Der Zweck eines Auftrags besteht darin festzustellen, welche Dokumente europäischer Normungsorganisationen

benötigt werden, um rechtsetzende und politische Maßnahmen der Union unter dem Aspekt des öffentlichen Interesses zu unterstützen.

Es ist klar zu unterscheiden zwischen der „Planung oder Festlegung des Normungsbedarfs für Zwecke der öffentlichen Politik“ und der „Planung der Ausführung einer in Auftrag gegebenen Normung“. Bei einem Normungsauftrag liegt der erstgenannte Punkt in der Verantwortung der Kommission und muss vor der Verabschiedung eines Auftrags erledigt sein, während für den zweitgenannten Punkt die ESO zuständig sind und die Anforderungen des betreffenden Auftrags dabei den Ausgangspunkt bilden.

Abbildung 1: Feststellung des Normungsbedarfs und Gesamtprozess von den Planungsaufträgen bis zur Veröffentlichung der Fundstellen harmonisierter Normen



5.3. Arbeiten, mit denen europäische Normung vorbereitet oder begleitet wird

Wenn die Bedingungen für die Erteilung eines Auftrags noch nicht erfüllt sind, sollte die Kommission Maßnahmen in Gang setzen, mit denen europäische Normung **vorbereitet oder begleitet** wird, um den Normungsbedarf zu ermitteln und um prüfen zu können, ob der Gegenstand marktrelevant ist. Vorbereitende Maßnahmen könnten beispielsweise sinnvoll sein, wenn neue Rechtsvorschriften mit Verweis auf harmonisierte Normen im Gespräch sind, weil auf diese Weise Informationen gewonnen werden, die zu einem späteren Zeitpunkt für die Erteilung eines Normungsauftrags benötigt werden.

Wenn die Kommission lediglich Vorbereitungs- und Begleitmaßnahmen zu treffen braucht, greift Artikel 10 Absätze 1 und 2 der Verordnung nicht, und es kann kein Normungsauftrag erteilt werden.

Somit kann flexibel geplant werden, da kein Durchführungsrechtsakt benötigt wird und die Kommission die geeignetsten Mittel und Akteure wählen kann, mit denen sie zusammenarbeiten will. Die Kommission kann Vorbereitungs- und Begleitmaßnahmen einleiten:

- i) intern in Zusammenarbeit mit ihren eigenen Forschungseinrichtungen;
- ii) gemeinsam mit den ESO³⁴ (wobei die jeweilige ESO eine offene Ausschreibung durchführen kann) oder
- iii) mit der Durchführung einer offenen Ausschreibung (offen auch für die ESO und die nationalen Normungsorganisationen).

Alle diese Maßnahmen sollten im jährlichen Arbeitsprogramm der Union aufgeführt sein, und die üblichen Verfahren der Kommission für die Unterrichtung der Mitgliedstaaten und relevanten Interessenträger auf sektoraler Ebene sollten vorab befolgt werden. Im Falle ii) muss eine passende schriftliche Anweisung ausgestellt werden, damit die betreffende ESO gegebenenfalls Finanzhilfen der Union beantragen kann.

In einen Normungsauftrag für die Entwicklung von europäischen Normen oder Normungsdokumenten können unter Bedingungen, die für die ESO akzeptabel sind, als Teil der Auftragsausführung Vorbereitungs- und Begleitmaßnahmen ähnlich den oben genannten aufgenommen werden. Dies wird allerdings nicht empfohlen, da eine lange Programmplanungs- oder gleichwertige Phase dazu führen kann, dass es nicht möglich ist, vor Abschluss dieser Phase eine Einigung zu den angeforderten Dokumenten und den dazugehörigen Terminen herbeizuführen.

In Falle der Zusammenarbeit mit den ESO (oder den nationalen Normungsorganisationen oder anderen Stellen im Sinne von Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung) gestattet Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c, Finanzhilfen der Union³⁵ für vorbereitende oder begleitende Arbeiten zu gewähren. Dies gilt nicht, wenn sich die Kommission entscheidet, mit anderen privaten Auftragnehmern zusammenzuarbeiten.

³⁴ In diesem Falle können Finanzhilfen der Union gemäß Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung gewährt werden.

³⁵ Die Finanzierung ist davon abhängig, ob Haushaltsmittel der Kommission für europäische Normungstätigkeiten zur Verfügung stehen und welche Prioritäten im jährlichen Arbeitsprogramm der Union gesetzt sind.

5.4. Bereiche, in denen Normungsaufträge zur Anwendung kommen können

Die Verordnung bildet die Rechtsgrundlage für die Erarbeitung von europäischen Normen und Normungsdokumenten³⁶ **für Produkte und Dienstleistungen mit dem Ziel der Durchsetzung der Rechtsvorschriften und der Politik der Union.**

In Artikel 10 Absatz 1 wird jedoch betont, dass die Kommission einen Normungsauftrag „im Rahmen ihrer in den Verträgen festgelegten Befugnisse“ erteilen kann. Im Falle von Normung zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union leiten sich diese Befugnisse (ausschließliche Zuständigkeiten, geteilte Zuständigkeiten oder Maßnahmen zur Unterstützung) aus Rechtsvorschriften der Union ab, in denen europäische Normen und Normungsdokumente als ein Mittel zur Unterstützung der Durchsetzung einschlägiger Rechtsvorschriften oder von politischen Maßnahmen der Union benannt werden.

Angesichts des nicht bindenden Charakters der europäischen Normen und Normungsdokumente verfügt die Kommission über einen relativ großen Spielraum für die Erteilung von Normungsaufträgen an die europäischen Normungsorganisationen, auch in den Fällen, in denen keine sektoralen (sekundären) Rechtsvorschriften erlassen worden sind. Allerdings kann die Kommission in diesen Fällen keine harmonisierten Normen oder Normen mit einer bestimmten Rechtswirkung verlangen, sondern kann die europäischen Normungsorganisationen lediglich auffordern, europäische Normen und Normungsdokumente zu entwickeln, wobei mit den europäischen Normen konkurrierende nationale Normen aufgehoben werden können und so ein Beitrag zu den Politiken und Zielen der Union geleistet wird.

In bestimmten Fällen können die Rechtsvorschriften der Union selbst den Gegenstand beschränken, der von europäischen Normen abgedeckt werden darf. Insbesondere dürfen keine Normungsaufträge in Bezug auf technische Vorschriften oder Normen erteilt werden, bei denen die Rechtsvorschriften der Union bestimmen, dass sie durch einen delegierten Rechtsakt oder Durchführungsrechtsakt der Kommission erlassen werden. So ist etwa in Artikel 15 Absatz 11, Artikel 16 Absatz 2 und Artikel 20 Absatz 13 der Richtlinie 2014/40/EU über Tabakerzeugnisse³⁷ eine spezielle Ermächtigung der Kommission zur Festlegung der technischen Standards vorgesehen, die für ihre Umsetzung relevant sind. Zudem ist in diesem besonderen Beispiel völkerrechtlich – hier in Artikel 5.3 des WHO-Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC), dessen Vertragspartei die Europäische Union ist – geregelt, dass der Prozess der Festlegung der relevanten technischen Standards nicht an die Normungsorganisationen oder eine andere Organisation übertragen werden darf, in der die Tabakindustrie möglicherweise vertreten ist.

Wenn etwa Rechtsvorschriften der Union (z. B. zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz) nur einen Mindestschutz vorsehen, können Normungsaufträge nur in begrenztem Umfang bestimmte Aspekte aufgreifen, da sich die angeforderten europäischen Normen nicht mit den rechtlichen Mindestanforderungen oder nationalen Maßnahmen zu deren Umsetzung überschneiden oder im Widerspruch zu ihnen stehen

³⁶ In der Regel dürfen jedoch nur europäische Normen herangezogen werden, um rechtlichen Anforderungen Rechtswirkung zu verleihen.

³⁷ ABl. L 127 vom 29.4.2014.

dürfen.³⁸ Europäische Normen führen immer zur Harmonisierung nationaler Normen, die (auch wenn sie nicht bindend sind) nicht im Widerspruch zu geltenden nationalen Rechtsvorschriften stehen sollten.

Das formale Annahmeverfahren gemäß Artikel 10 Absatz 2 und Artikel 22 Absatz 3 der Verordnung (Prüfverfahren) gewährleistet, dass ein Auftrag, sobald er angenommen worden ist, bei den Mitgliedstaaten breite Akzeptanz findet.

Beruhet ein Auftrag auf einer politischen Maßnahme der Union statt auf Rechtsvorschriften der Union, müssen die Mitgliedstaaten vor Beginn der Ausarbeitung des Auftrags ordnungsgemäß konsultiert werden. Das jährliche Arbeitsprogramm der Union ist ein wichtiges Instrument zur Vorbereitung der Diskussion, da es den Mitgliedstaaten und allen einschlägigen Interessenträgern ermöglicht, sich zu beteiligen.

Die europäische Normung und Normungsaufträge sind ein Politikinstrument, das die Union innerhalb eines spezifischen technischen Sektors anwenden kann, sofern dies vom Gesetzgeber politisch akzeptiert wird. Sektorale Rechtsvorschriften können konkrete Bedingungen oder Anforderungen für ihre Anwendung beinhalten.

In der Verordnung wird eine umfassendere Nutzung der europäischen Normung – was eine höhere Zahl an Kommissionsaufträgen voraussetzt – in neuen Politikbereichen gefordert und unterstützt. Beschlüsse zur Annahme eines politikbezogenen Normungsauftrags (nicht zur Durchsetzung von Rechtsvorschriften der Union) sollten fallweise unter Berücksichtigung der sektoralen Besonderheiten und der Bereitschaft und Fähigkeit der ESO, die angeforderten europäischen Normen und Normungsdokumente zu erarbeiten, ergehen.

5.5. Bereiche, in denen Normungsaufträge zur Anwendung kommen müssen

Im Falle von harmonisierten Normen gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung muss ein Normungsauftrag erteilt werden, wenn die entsprechenden Rechtsvorschriften die Veröffentlichung der Fundstellen im Amtsblatt vorsehen. Die Nichterteilung eines Auftrags verhindert die Nennung der Fundstelle im Amtsblatt, weil eine nicht genannte Norm naturgemäß nicht als harmonisierte Norm angesehen werden kann. Ebenso darf eine Norm ohne entsprechenden Auftrag nicht im Amtsblatt als harmonisierte Norm, die die beabsichtigte Rechtswirkung entfaltet, aufgeführt werden. Dieser Grundsatz untermauert die Rolle von Normungsaufträgen und die Verantwortung der ESO: Um eine offene und transparente Normung zu gewährleisten, muss allen Interessenträgern von Beginn an bekannt sein, für welche Arbeit einer ESO ein Kommissionsauftrag vorliegt.

Normungsaufträge sind auch bei europäischen Normen (ausgenommen harmonisierte Normen) zwingend vorgeschrieben, die gemäß den einschlägigen sektoralen Rechtsvorschriften nach der Veröffentlichung der Fundstellen im Amtsblatt eine Vermutung der Konformität oder sonstige Rechtswirkung bieten sollen (z. B. europäische Normen zur Unterstützung der Anwendung der Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit).

³⁸ Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Kommission keine Normungsaufträge erteilen darf. So könnten europäische Normen harmonisierte Messmethoden zur Ermittlung von Expositionsmengen vorgeben, auch wenn die regulierten Expositionsmengen national unterschiedlich sind.

Beide oben genannten Fälle betreffen die Anwendung des „indirekten Verweises“ (siehe Fußnote 10 in Abschnitt 1) auf harmonisierte oder andere europäische Normen, bei denen die Kommission anschließend Fundstellen im Amtsblatt veröffentlicht. Da die Entscheidungsfindung in diesen Angelegenheiten keinesfalls an private Akteure übertragen werden darf, muss in diesen Fällen ein Normungsauftrag an die ESO gerichtet werden, in dem der öffentliche Bedarf, der Rechtsrahmen, die Anforderungen und die Bedingungen eindeutig angegeben sind.

Der Gesetzgeber wendet bisweilen den „direkten Verweis“³⁹ (siehe Fußnote 10 in Abschnitt 1) auf bestehende europäische Normen oder Teile davon oder auf europäische Normen an, die in der Zukunft entwickelt und veröffentlicht werden sollen. Wenn auf bestehende Normen Bezug genommen wird, kann der Gesetzgeber die Normen oder Teile davon auswählen, ohne dass ein Normungsauftrag benötigt wird. Hin und wieder verlangt der betreffende Basisrechtsakt allerdings, dass die Verweise später geändert oder aktualisiert werden, z. B. durch delegierte Rechtsakte der Kommission. Üblicherweise wird in einem solchen Fall im Basisrechtsakt auf einen Normungsauftrag im Sinne der Verordnung verwiesen, wobei durch delegierte Rechtsakte später nur Verweise auf europäische Normen aufgenommen werden dürfen, die von diesem Auftrag abgedeckt sind.

Grundsätzlich muss, wenn sektorale Rechtsvorschriften einen unspezifischen Verweis auf künftige, noch anzunehmende europäische Normen enthalten, Folgendes geschehen:

- Erteilen eines Normungsauftrags (Artikel 10 Absätze 1 und 2 der Verordnung);
- Prüfen, ob die vorgelegten Normen dem Auftrag entsprechen (Artikel 10 Absatz 5);
- gegebenenfalls Veröffentlichen der Fundstellen harmonisierter Normen im Amtsblatt (Artikel 10 Absatz 6);
- Schaffung der Möglichkeit von Einwänden gegen die Normen (Artikel 11 oder Bestimmungen in sektoralen Rechtsvorschriften).

Ein Normungsauftrag oder eine Änderung an einem bestehenden Auftrag ist ansonsten in folgenden Fällen notwendig:

- wenn in sektoralen Rechtsvorschriften ein Auftrag als Voraussetzung dafür genannt wird, dass die Kommission den Auftrag für die Erarbeitung oder Überarbeitung spezifischer europäischer Normen erteilt, auf die sie verweisen;
- gegebenenfalls nach einem Durchführungsbeschluss der Kommission zu einem formalen Einwand gegen eine harmonisierte Norm (Artikel 11 oder Bestimmungen in sektoralen Rechtsvorschriften);
- nachdem die Anforderungen oder der Anwendungsbereich von Rechtsvorschriften, die bereits von Normen unterstützt werden, geändert wurden und die einschlägigen europäischen Normen diesen Änderungen Rechnung tragen müssen, und

³⁹ Die in den Rechtsvorschriften angewandte Verweismethode bestimmt als solche nicht, ob Normen nicht bindend sind. Im Sinne der Verordnung handelt es sich bei Normen, die von Normungsorganisationen veröffentlicht werden, um nicht bindende technische Spezifikationen. Dies ist auch ein starkes Signal an den Gesetzgeber, Normen als nicht bindendes Mittel zur Unterstützung der Anwendung von Unionsrechtsvorschriften beizubehalten.

- wenn das Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge im Rahmen eines angenommenen Normungsauftrags um neue Normen erweitert werden muss, die im ursprünglichen Auftrag nicht enthalten sind und der ursprüngliche Auftrag kein Verfahren für die Erweiterung des Programms umfasst.

6. ANWENDUNGSBEREICH, PROGRAMM ZUR ERFÜLLUNG DER ERTEILTEN AUFTRÄGE UND GÜLTIGKEIT EINES NORMUNGSaufTRAGS

6.1. Anwendungsbereich eines Normungsauftrags

Der Anwendungsbereich eines Normungsauftrags wird bestimmt durch die Produkte, Dienstleistungen und dazugehörigen Gegenstände oder Verfahren (z. B. regulierte Risiken, Interoperabilität, Zugänglichkeit usw.), die er abdeckt. Der Anwendungsbereich muss im ESO-Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge eindeutig bestimmt werden und zum Ausdruck kommen.⁴⁰

Doch jede auf einen Auftrag hin erstellte Norm kann auch andere, über den Auftrag hinausgehende Aspekte betreffen. Deshalb ist vor allem bei Normen zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union so weit wie möglich zwischen Spezifikationen, die als Anwendungshilfe für Rechtsvorschriften der Union dienen, und sonstigen Spezifikationen zu unterscheiden.

Wenn sich die Normung über ihren ursprünglichen Anwendungsbereich hinaus erstrecken muss (d. h. zur Einbeziehung neuer Waren, Dienstleistungen oder Gegenstände), muss der Auftrag nach Artikel 10 Absätze 1 und 2 der Verordnung geändert werden. Dies spielt besonders dann eine Rolle, wenn die rechtlichen Anforderungen, die von europäischen Normen unterstützt werden, geändert wurden. Die Änderung eines vorhandenen Auftrags oder ein neuer eigenständiger Auftrag sind die einzige Möglichkeit, den Anwendungsbereich eines Auftrags anzupassen und sicherzustellen, dass zwischen Kommission und ESO Einvernehmen darüber besteht, welche neuen oder abgeänderten Normen erwartet werden und zu welchen Terminen sie verfügbar sind.

In einigen Fällen muss der Anwendungsbereich eines vorhergehenden Auftrags unter Umständen durch einen neuen Normungsauftrag nach neuen, genaueren Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union (*lex specialis*) geändert oder direkt eingeschränkt werden.

6.2. Programme zur Erfüllung der erteilten Aufträge und Änderungen an diesen Programmen

Alle auf der Grundlage von Artikel 10 Absätze 1 und 2 der Verordnung angenommenen Normungsaufträge müssen „eindeutig“ sein, d. h. alle angeforderten Dokumente oder Gegenstände müssen klar benannt oder sonstige klare Kriterien und Anweisungen vorgegeben sein, nach denen die ESO die angeforderte Arbeit planen sollen.

⁴⁰ Beim Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge handelt es sich um einen Auszug aus den entsprechenden Informationen im Arbeitsprogramm einer Normungsorganisation (siehe Artikel 3 Absätze 1 und 2 der Verordnung), der auf Angaben zur Auftragsausführung beschränkt ist und in dem die zu einem bestimmten Zeitpunkt abgedeckten Dokumente angegeben sind. In dieser Arbeitsunterlage enthält das Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge keine Projektplanungs- oder Berichterstattungselemente.

In diesem Zusammenhang bedeutet „eindeutig“ auch, dass die Kommission und die betreffende(n) europäische(n) Normungsorganisation(en) das Arbeitsprogramm vereinbart und/oder zur Kenntnis genommen haben, das durch Erteilung eines neuen Normungsauftrags erweitert werden kann. Ein Auftrag kann Termine oder ein Verfahren für eine spätere Aktualisierung des Arbeitsprogramms enthalten, z. B. nachdem bestimmte angeforderte Normen veröffentlicht worden sind, oder lediglich allgemeine Vorgaben für die angeforderten Spezifikationen festlegen, sodass es den ESO überlassen bleibt vorzuschlagen, wie viele Dokumente erforderlich sind, um den Auftrag auszuführen.

Bei Normungsaufträgen für harmonisierte Normen kommt es darauf an, dass, damit die Fundstellen im Amtsblatt veröffentlicht werden können, bei allen Aktualisierungen des Programms zur Erfüllung der erteilten Aufträge ersichtlich ist, dass sie sich direkt aus dem ursprünglichen Auftrag ableiten, d. h. aus dessen ursprünglichem Anwendungsbereich und ursprünglichen Anforderungen. Ist dies der Fall, kann im Auftrag ein Verfahren⁴¹ festgelegt werden, das es der betreffenden ESO ermöglicht, diesem Programm nach Konsultation der Kommission und deren Zustimmung im Anschluss an die Unterrichtung des Ausschusses für Normen einen neuen Gegenstand für eine harmonisierte Norm hinzuzufügen.

6.3. Gültigkeit eines Normungsauftrags

Sobald das ursprüngliche Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge ausgeführt ist und alle Dokumente veröffentlicht sind, gilt ein Normungsauftrag als **abgeschlossen**. Danach können neue Gegenstände, die genormt werden (keine Überprüfung von bestehenden Dokumenten) hinzugefügt werden, indem

- ein neuer Auftrag erteilt wird;
- eine Änderung am ursprünglichen Auftrag vorgenommen wird, oder
- ein im ursprünglichen Auftrag festgelegtes Verfahren befolgt wird.

Für die Überarbeitung von Dokumenten, die die Kommission in Auftrag gegeben hat, gelten weiterhin die Vorgaben, die für den abgeschlossenen Auftrag festgelegt waren. Generell **erlöschen** abgeschlossene Aufträge auch nicht automatisch; dies spielt vor allem bei Aufträgen für europäische Normen zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union eine Rolle, die in Übereinstimmung mit den Vorgaben für den ursprünglichen Auftrag (einschließlich aller Änderungen) überarbeitet werden müssen, damit dem technischen Fortschritt Rechnung getragen wird.

Nach Erlass eines Durchführungsbeschlusses zu einem formalen Einwand gegen eine harmonisierte Norm kann die Kommission gemäß den Verfahren in Artikel 10 Absätze 1 und 2 einen ergänzenden Normungsauftrag erteilen. Dies geschieht nicht, weil der ursprüngliche Auftrag nicht ausreichend oder gültig wäre, sondern um Mängel deutlich anzusprechen und Fristen für die Überarbeitung oder Änderung der Norm festzulegen.

⁴¹ Im Falle eines politikbezogenen Normungsauftrags ist kein Verfahren nötig oder angebracht, weil es keine Regelung für sich eventuell anschließende Verfahren (beispielsweise die Veröffentlichung im Amtsblatt), die eine Aktualisierung der Programme zur Erfüllung der erteilten Aufträge erfordern würden, gibt, und weil diese Auftragsart die ESO nicht daran hindert, andere Normungstätigkeiten außerhalb der Programme zur Erfüllung der erteilten Aufträge aufzunehmen.

Es gibt Fälle, in denen ein Auftrag als erloschen oder aufgehoben angesehen wird, beispielsweise wenn

- er durch einen neuen Auftrag oder eine Änderung ersetzt wird; in einigen Fällen kann der Anwendungsbereich des vorhergehenden Auftrags enger gefasst und der Auftrag als teilweise erloschen betrachtet werden;
- ein Auftrag eine spezielle Klausel mit den Bedingungen für sein Erlöschen enthält, so dass er beispielsweise erlischt, wenn das Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge vollständig ausgeführt ist (also der Auftrag abgeschlossen ist) oder wenn keine ESO den Auftrag annimmt, und
- die Kommission der Auffassung ist, dass ein Auftrag inzwischen überholt ist⁴², z. B. wenn die unterstützten Rechtsvorschriften aufgehoben werden oder wenn – im Falle von Altaufträgen – die ESO erst gar kein entsprechendes Programm aufgestellt hat.

Sobald ein Auftrag abgelaufen oder erloschen ist, gelten für Überarbeitungen an den in seinem Rahmen erarbeiteten Dokumenten nicht mehr die für ihn festgelegten Vorgaben.

6.4. Überarbeitung von der Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union dienenden europäischen Normen

Alle von der Kommission zur Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union angeforderten europäischen Normen werden nach denselben Regelungen und Grundsätzen der ESO entwickelt wie alle anderen europäischen Normen. Der einzige Unterschied besteht darin, dass während der Normenerarbeitung die im Auftrag genannten Anforderungen auf der Basis konkreter Unionsrechtsvorschriften befolgt und eingehalten werden müssen, damit europäische Normen aufgestellt werden, die dem öffentlichen Interesse und den rechtlichen Erfordernissen entsprechen. Die gleichen Regelungen und Grundsätze gelten auch für die Überarbeitung dieser Normen. Insbesondere für die Überarbeitung einer harmonisierten Norm zur Unterstützung von Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union müssen wegen ihrer im Amtsblatt zu veröffentlichenden Fundstelle die gleichen Normungsgrundsätze weiter angewendet werden.

Werden der Unterstützung von Rechtsvorschriften der Union dienende europäische Normen überarbeitet, so sollte die zuständige ESO (wie bei der Vorbereitung neuer angeforderter Normen) auch etwaige Beschränkungen oder besondere Bedingungen für solche Normen gemäß sektoralen Rechtsvorschriften berücksichtigen, z. B. ob neue Gegenstände zur Normung in eine harmonisierte Norm ohne überarbeiteten Normungsauftrag oder andere Kommissionsmaßnahmen einbezogen werden können.

6.5. Auswirkungen für gemäß Richtlinie 98/34/EG erteilte Normungsaufträge

Ausgehend von Artikel 1 der Verordnung und davon, dass Artikel 10 Absätze 1 und 2 die einzigen unmittelbar geltenden Kriterien und Verfahren für die Erarbeitung neuer europäischer Normen und Normungsdokumente für Produkte und Dienstleistungen zur Unterstützung der Rechtsvorschriften und der Politik der Union sind, ist es nicht unbegrenzt möglich, nach den Verfahren der Richtlinie 98/34/EG erteilte Aufträge

⁴² In der Regel sollte der Ausschuss für Normen konsultiert werden, bevor ein Auftrag als erloschen eingestuft wird; in einigen Fällen sollte das gleiche Verfahren wie für die Annahme genutzt werden.

(„Altaufträge“) dazu zu nutzen, völlig neue Normungsgegenstände aufzugreifen und in die Programme zur Erfüllung der erteilten Aufträge gemäß den Vorgaben der Altaufträge aufzunehmen.

Altaufträge behalten jedoch insbesondere dann ihre Gültigkeit, wenn

- alle Überarbeitungen von Dokumenten, die bereits unter ein Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge fallen, von dem ursprünglich erteilten Normungsauftrag abgedeckt sind;
- zuvor in Auftrag gegebene Normung noch anhand der Anforderungen und Termine im Altauftrag geprüft wird, und
- ein Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge anhand der konkreten Verfahren, Kriterien und Termine im ursprünglichen Auftrag aktualisiert wird und die erwarteten Dokumente zur Unterstützung der jeweiligen Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen der Union erforderlich sind.

Wenn ein Altauftrag kein konkretes Verfahren beinhaltet oder die europäischen Normungsorganisationen nicht dazu ermächtigt sind, neue Gegenstände zur Normung aufzugreifen, sollte für jeden neuen öffentlichen Normungsbedarf ein neuer Auftrag auf der Grundlage von Artikel 10 Absätze 1 und 2 erteilt werden. Das gilt vor allem bei Altaufträgen für harmonisierte Normen.

In wohl begründeten Fällen könnte nach Konsultation des Ausschusses für Normen ein Programm für die Erfüllung eines die Entwicklung harmonisierter Normen betreffenden Altauftrags durch eine Änderung erweitert werden, bei der es sich nicht um einen Durchführungsrechtsakt handelt. In solchen Fällen empfiehlt es sich allerdings, dem Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge nur einen einzigen Normungsgegenstand hinzuzufügen. Wird ein Bündel neuer harmonisierter Normen benötigt oder wurden Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union überarbeitet, sollte gegebenenfalls ein konsolidierter, den Altauftrag aufhebender Auftrag erteilt werden, um kohärente und rechtlich korrekte Vorgaben⁴³ für alle Normungsarbeiten festzulegen und einen einzigen Auftrag zu erteilen, nach dem das Programm zur Erfüllung der erteilten Aufträge ausgeführt wird.

7. PRÜFUNG DER ÜBEREINSTIMMUNG DER VON DEN ESO ERARBEITETEN DOKUMENTEN MIT DEM ENTSPRECHENDEN AUFTRAG

7.1. Begründung und Umfang einer Übereinstimmungsprüfung

Gemäß Artikel 10 Absatz 5 der Verordnung prüft die „Kommission ... gemeinsam mit den europäischen Normungsorganisationen die Übereinstimmung der von den europäischen Normungsorganisationen erarbeiteten Schriftstücke mit ihrem ursprünglichen Auftrag“. Dies sollte vorzugsweise durchgeführt werden, bevor ein Dokument formal durch eine ESO als europäische Norm oder Dokument der europäischen Normung angenommen wird. Hierbei geht es um die Beurteilung des Normungsprozesses (einschließlich der technischen Gremien bzw. entsprechender Stellen) zur Erfüllung eines Normungsauftrags, ohne dass jedoch im Einzelnen dargelegt

⁴³ Im Interesse von Transparenz und Rechtssicherheit sollten Normungsaufträge für harmonisierte Normen allen Interessengruppen leicht zugänglich sein und auf geltendem Unionsrecht beruhen.

wird, wie die ESO Spezifikationen in den angeforderten Dokumenten auswählen sollten, da dies allein in deren Zuständigkeit liegt.

Diese Prüfung ist besonders wichtig bei Aufträgen zur Entwicklung von harmonisierten Normen, damit diese den Auftragsanforderungen entsprechen und die Kommission die Fundstellen unverzüglich im Amtsblatt veröffentlichen kann. Ein weiterer Zweck besteht darin, den Zugang der ESO zu weiteren, die Anforderungen betreffenden Orientierungshilfen gemäß den entsprechenden Rechtsvorschriften der Union zu gewährleisten.

Grundsätzlich sollte die Prüfung der Übereinstimmung eines Dokuments mit einem Auftrag und allen damit verbundenen rechtlichen Anforderungen hauptsächlich auf zwei Aspekte gerichtet sein:⁴⁴

- Ermittlung und Bewertung **des Umfangs, in dem das Dokument die Anforderungen gemäß Auftrag erfüllt**, d. h. im Falle des Entwurfs einer harmonisierten Norm ist zu bewerten, in welchem Umfang die rechtlichen (und wesentlichen) Anforderungen tatsächlich erfüllt werden, und
- Bewertung der Frage, ob **das Dokument die Anforderungen gemäß Auftrag hinreichend berücksichtigt**, d. h. im Falle des Entwurfs einer harmonisierten Norm ist zu bewerten, ob die einzelnen rechtlichen (wesentlichen) Anforderungen in entsprechenden rechtlichen Anforderungen (z. B. in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz, Zugänglichkeit und Interoperabilität) zum Ausdruck kommen und dem allgemein anerkannten Stand der Technik hinreichend entsprechen.

Darüber hinaus muss bei einem Entwurf einer harmonisierten Norm überprüft und bewertet werden, ob Informationen über die rechtlichen Anforderungen, die vom Entwurf einer harmonisierten Norm erfüllt werden sollen (siehe Abschnitt 2.8.4 von Teil III), gegeben werden und welchen Inhalt die Informationen haben.

Zur Prüfung der „Einhaltung eines Normungsauftrags“ sollte auch geprüft werden, ob die anerkannten Erarbeitungsgrundsätze einschließlich möglicher sektorspezifischer Regelungen der ESO hinreichend eingehalten wurden. Generell ist bei den ESO davon auszugehen, dass sie ihre Erarbeitungsregeln einheitlich anwenden, insbesondere Regeln, die für die Erarbeitung und die Vorlage internationaler Normen gleichermaßen gelten, da auf diese Weise gesichert wird, dass die Normen von angemessener Qualität und internationaler Relevanz sind.

7.2. Methode der Übereinstimmungsprüfung

Für jeden Normungsauftrag muss die ihn erteilende Kommissionsdienststelle mit den ESO vereinbaren, wie die Bewertung der Übereinstimmung mit dem ursprünglichen Auftrag vorgenommen werden soll. Gemäß Artikel 10 Absatz 5 der Verordnung müssen die ESO den für die Bewertungstätigkeit zuständigen Personen uneingeschränkten Zugang zu allen benötigten Unterlagen, einschließlich der normativen Verweise, und zu den relevanten Sitzungen technischer Gremien und gleichwertiger Erarbeitungsgremien gewähren.

⁴⁴ Für Dokumente zur Unterstützung von politischen Maßnahmen ist in der Regel keine Bewertung hinsichtlich der rechtlichen Anforderungen erforderlich.

Dies kann auf dreierlei Weise erfolgen:

- i. Die ESO stellen der Kommission die erforderlichen Bewertungsinformationen und -schlussfolgerungen auf der Grundlage einer Selbstbewertung zur Verfügung und die Bewertungsergebnisse werden durch sachgerecht dokumentierte Belege gestützt, in denen die zur Erfüllung eines Normungsauftrags verwendeten Mittel beschrieben werden, beispielsweise speziell dafür vorgesehene Prüflisten, Berichte usw., die während der Normenerarbeitung und der Bewertung angelegt bzw. verfasst wurden;
- ii. die ESO beauftragen vom ESO-Normungsprozess unabhängige Experten mit der Durchführung klar definierter Aufgaben in verschiedenen Phasen der Normenerarbeitung und der Übermittlung der Bewertungsergebnisse an die ESO und die Kommission;
- iii. die zuständige Kommissionsdienststelle übernimmt eine aktive Rolle während des Normungsprozesses, bewertet die Ergebnisse in verschiedenen Phasen der Normenerarbeitung und bringt einen Dialog über die Bewertungsergebnisse mit der entsprechenden ESO auf den Weg.

Im Fall politikbezogener Normungsaufträge sollten die ESO Informationen in einem Umfang vorlegen, der es der Kommissionsdienststelle gestattet, die Übereinstimmung mit dem ursprünglichen Auftrag zu konstatieren.

Ausführliche Informationen über die Mittel für die Überwachung der Ausführung von Normungsaufträgen aus Sicht sowohl der Kommission als auch der ESO werden in einem gesonderten, die Beobachtung der Auftrags Erfüllung thematisierenden Dokument („Follow-up of mandates“) übermittelt.⁴⁵

7.3. Verwendung der Ergebnisse der Übereinstimmungsprüfung

Technische Spezifikationen sind in einem auf Konsensbasis angeforderten und gemäß den internen Regeln der ESO angenommenen Dokument enthalten. Die Bewertung der Übereinstimmung mit dem ursprünglichen Auftrag gemäß Artikel 10 Absatz 5 ist nicht Teil dieser Konsensfindung, sondern eine nach der Verordnung erforderliche zusätzliche Maßnahme, um die Qualität von europäischen Normen und Normungsdokumenten zu sichern, die von der Kommission in Auftrag gegeben wurden.

In welchem Umfang den Ergebnissen der Bewertung Rechnung getragen wird, sollte stets dem Ermessen der ESO überlassen sein. Nach der Annahme einer harmonisierten Norm sollte die betreffende ESO ihren eigenen Grundsätzen und Regeln folgend entscheiden, ob die Bedingungen des ursprünglichen Auftrags ganz oder teilweise erfüllt wurden und ob die Fundstellenangaben zur Veröffentlichung im Amtsblatt an die Kommission übermittelt werden können. Bevor die Kommission darüber entscheiden kann, ob sie die Fundstellen einer harmonisierten Norm gemäß Artikel 10 Absatz 6 im Amtsblatt veröffentlicht, muss sie Einsicht in die Ergebnisse der entsprechenden Übereinstimmungsprüfung und Informationen darüber erhalten, wie die Ergebnisse von der betreffenden ESO möglicherweise in die Praxis umgesetzt wurden. Diese Informationen sollten dazu beitragen, dass die Kommission unverzüglich entscheiden kann, ob eine Veröffentlichung der Fundstellen im Amtsblatt erfolgen kann. Es ist das Recht der Kommission zu beurteilen, ob sie die Bewertungsergebnisse im

⁴⁵ http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/vademecum/index_en.htm

Zusammenhang mit Artikel 10 Absatz 6 akzeptiert.⁴⁶ Unabhängig von ihrer Beurteilung wird die Kommission die einschlägigen Dokumente zum Zwecke der Transparenz und im Einklang mit den Grundsätzen der guten Verwaltungspraxis verfügbar machen.

⁴⁶ In der Praxis könnte eine Entscheidung über die Veröffentlichung der Fundstellen im Amtsblatt Gegenstand einer dienststellenübergreifenden Konsultation sein, sollte eine Kommissionsdienststelle nicht einseitig entscheiden können.

ANHANG I – HINTERGRUND

1. Bedeutung der freiwilligen Normung für die Gesellschaft

Normung ist der Prozess der Festlegung nicht bindender technischer Spezifikationen, die vom Markt benötigt werden. Sie ist ein Instrument, das alle Interessengruppen (Marktakteure, Zivilgesellschaft, Behörden, Wirtschaft) nutzen, um technische oder qualitative Spezifikationen zur Sicherung von Leistungsfähigkeit, Sicherheit und Interoperabilität oder anderer notwendiger Voraussetzungen für Rationalisierungsmaßnahmen, Kosteneinsparungen, Handelserleichterungen usw. einzuführen. Der Normungsprozess beinhaltet, dass sich Interessengruppen auf technische Spezifikationen in Normen einigen, die, wenn sie angewendet werden, für sie und für die Allgemeinheit von Nutzen sein können. Typischerweise werden Normen im Wege eines offenen und transparenten Prozesses festgelegt, der auf einem Konsens zwischen den Beteiligten basiert, die sie anwenden müssen oder wollen.

Normen können in Abhängigkeit von den Erfordernissen derjenigen, die sie anwenden, alle Aspekte von Produkten, Dienstleistungen oder Verfahren betreffen. Freiwillig vorgenommene Normung bedeutet, dass die Marktrelevanz von Normen von den Märkten und vor allem von den Beteiligten am Normungsprozess bzw. den in den Prozess einbezogenen Parteien bestimmt wird.

Da Normung Experten aus allen Bereichen zusammenführt, ist sie ein geeignetes und wirkungsvolles Instrument zur einvernehmlichen Konsolidierung des Wissens, das dann in technische Spezifikationen entsprechend dem Stand der Technik einfließt. Normen sollten regelmäßig anhand des neuesten Stands der technischen Entwicklung überprüft werden.

Normen werden außerdem seit vielen Jahren genutzt, um Herausforderungen mit gesellschaftlichen Dimensionen, wie etwa in den Bereichen Gesundheit und Sicherheit, zu bewältigen. In einigen Fällen haben nicht bindende Normen in Ermangelung gesetzlicher Auflagen zur Sicherheit beigetragen, und in anderen Fällen entwickeln die Gesetzgeber nicht selbst nicht bindende Spezifikationen, sondern verweisen auf Normen oder in Normen enthaltene technische Spezifikationen, wandeln diese gelegentlich in verbindliche Vorschriften um und integrieren sie in Rechtsvorschriften.

Normen sind insoweit „nicht bindend“, als die Anwendung der Normen in der von den Normungsorganisationen veröffentlichten Form stets freiwillig geschieht. Private Normungsorganisationen sind nicht befugt, Rechtsverbindlichkeit für Normen einzufordern. Dieser Grundsatz wird in der Rechtsetzung für gewöhnlich angewandt, wenn auf Normen verwiesen wird. Allerdings kann der Gesetzgeber entscheiden, Normen oder Teilen davon Rechtsverbindlichkeit zu verleihen, beispielsweise um die Interoperabilität zu sichern, eine Einstufung der Leistungsparameter von Produkten vorzunehmen oder die Einhaltung gesetzlich festgelegter Grenzwerte zu überprüfen. Am häufigsten aber wird Normen für den Geschäftsverkehr Verbindlichkeit verliehen, in dem Wirtschaftsakteure entsprechende Vereinbarungen treffen.

Die allgemeine Rolle nicht bindender Normen ist vielfältig und umfasst

- die Erleichterung des Marktzugangs für Produkte und Dienstleistungen;
- die Verbesserung des Geschäftsergebnisses;

- die Initiierung von Innovationen oder deren Verbreitung;
- die Unterstützung von Rechtsvorschriften in Bereichen wie Gesundheit, Sicherheit und Interoperabilität;
- die Förderung von Datenschutz, Datensicherheit und Interoperabilität von IKT und
- die Bewältigung wichtiger gesellschaftlicher Herausforderungen wie Klimawandel, nachhaltige Ressourcennutzung, Innovation, Alterung der Bevölkerung, Integration von Menschen mit Behinderungen, Verbraucherschutz, Sicherheit der Arbeitnehmer und Arbeitsbedingungen.

Bisweilen werden Normen zweckentfremdet verwendet, was nach Möglichkeit vermieden werden sollte.

Die nationalen Normungsorganisationen tragen in der Regel zur Umsetzung der nationalen Industriepolitik bei. In der Europäischen Union spielen diese Organisationen eine zweifache Rolle:

- Sie dienen nationalen Interessengruppen, und
- sie arbeiten auf europäischer Ebene zusammen, um über die Arbeit der ESO zu politischen Maßnahmen der Union und zur Harmonisierung nationaler Normen beizutragen.

2. Die Normungspolitik der Union – ein kurzer Rückblick

Der erste bedeutende Rechtsakt zur Festlegung der Normungspolitik der Union war die Richtlinie 83/189/EWG, nach der die nationale Normungsorganisationen verpflichtet waren, die Kommission, die ESO und einander über ihre Arbeitsprogramme im Bereich Normung zu unterrichten. Die Richtlinie enthielt außerdem einen Artikel, der es der Kommission gestattete, die ESO aufzufordern, innerhalb einer bestimmten Frist europäische Normen (für Produkte) zu erarbeiten.

Aus Sicht der Normungspolitik ebnete die Richtlinie 83/189/EWG den Weg für das „neue Konzept“, ein Rechtsetzungsverfahren zur Harmonisierung von Produkthanforderungen in Rechtsvorschriften und Verwendung nicht bindender europäischer Normen (harmonisierter Normen) als wichtiges Instrument zur Unterstützung der Harmonisierung. Das „neue Konzept“ wurde vom Ministerrat am 7. Mai 1985 in seiner Entschließung über eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung⁴⁷ gebilligt. Seit der Überarbeitung in Gestalt des „neuen Rechtsrahmens“ im Jahr 2008⁴⁸ umfasst dieses Verfahren die Bereitstellung von Orientierungshilfen für die Einschränkung des Inhalts von Produktrechtsvorschriften auf „wesentliche Anforderungen“, wobei es den ESO überlassen wird, die technischen Einzelheiten zur Einhaltung dieser Anforderungen in nicht bindenden harmonisierten Normen festzulegen.

Aus dem „neuen Konzept“ ergab sich die Notwendigkeit einer europäischen Normungspolitik zur Unterstützung der neuen Vorschriften zur Produktharmonisierung

⁴⁷ ABl. C 136 vom 4.8.1985.

⁴⁸ Beschluss Nr. 768/2008/EG (ABl. L 218 vom 13.8.2008).

und die Notwendigkeit öffentlich-privater Partnerschaften zwischen der Union und den ESO, um ein Einvernehmen in Bezug auf die Ziele zu gewährleisten, die dem Funktionieren des Binnenmarktes dienen.

Die Methode des Verweises auf europäische Normen in Unionsrechtsvorschriften wurde systematisch erstmals in den auf dem neuen Konzept beruhenden Richtlinien angewendet und später auf weitere Bereiche ausgeweitet. Formal wurde das Konzept zum ersten Mal in der Entschließung des Rates vom 18. Juni 1992⁴⁹ (Nummern 17 und 21) befürwortet, in der die Kommission aufgefordert wird, es gegebenenfalls in künftigen Entwürfen von Rechtsvorschriften anzuwenden.

In der Entschließung (Nummer 17) wird auch die Nutzung europäischer Normen als Instrument für die wirtschaftliche und industrielle Integration in den Binnenmarkt unterstützt. Dazu gehört die Förderung der europäischen Normung im Rahmen der politischen Maßnahmen, auch wenn diese sich nicht auf Rechtsvorschriften gründen, wie etwa bei neuen Technologien.

Im Jahr 1998 wurde die Richtlinie 83/189/EWG durch die Richtlinie 98/34/EG ersetzt.

In der Entschließung des Rates vom 28. Oktober 1999⁵⁰ wird (in Nummer 10) die „Funktion der europäischen Normung als eines Mittels, den spezifischen Erfordernissen des europäischen Marktes zu entsprechen, dem öffentlichen Interesse und insbesondere den europäischen Politiken dienlich zu sein, Normen in neuen Bereichen zu schaffen“ betont.

In seiner Entschließung vom 10. November 2003⁵¹ erkannte der Rat die Bedeutung des neuen Konzepts als zweckmäßiges und effizientes Rechtsetzungsmodell an, das technologische Innovation ermöglicht und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie stärkt, und er bekräftigte zudem, dass seine Grundsätze auf weitere Bereiche angewendet werden sollten.

Die Kommission betonte in ihrer Mitteilung von 2004 über die Rolle der europäischen Normung im Rahmen der europäischen Politik und Rechtsvorschriften⁵², dass die „erweiterte Nutzung von Normen in Bereichen der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die über den Binnenmarkt hinausgehen, ... daher äußerst wünschenswert [ist], wobei gemäß den Vorschlägen der Kommission über Regieren und bessere Rechtsetzung selbstverständlich die Besonderheiten der betreffenden Bereiche berücksichtigt werden müssen“.

Das Europäische Parlament stellt in seiner Entschließung vom 21. Oktober 2010 zur Zukunft der europäischen Normung (Randnummer 15)⁵³ fest, „dass die Zahl der Normungsaufträge zur Unterstützung des Erlasses von Rechtsvorschriften in Bereichen, die über die Bereiche hinausgehen, welche vom ‚Neuen Konzept‘ abgedeckt werden, in den letzten Jahren zugenommen hat, was ein Beleg dafür ist, dass dieses Modell in einer

⁴⁹ ABl. C 173 vom 9.7.1992.

⁵⁰ ABl. C 141 vom 19.5.2000.

⁵¹ Entschließung des Rates vom 10. November 2003 zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Verbesserte Umsetzung der Richtlinien des neuen Konzepts“ (ABl. C 282 vom 25.11.2003, S. 3).

⁵² KOM(2004) 674 endgültig.

⁵³ [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=de&reference=2010/2051\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=de&reference=2010/2051(INI))

breiten Palette von EU-Politiken übernommen worden ist; hält es für wünschenswert, die Verwendung von Normen auf andere Bereiche der Rechtsvorschriften und der Politiken der Union jenseits des Binnenmarktes auszuweiten und dabei den Besonderheiten der betroffenen Bereiche in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung Rechnung zu tragen“.

Der Umstand, dass in Rechtsvorschriften des „neuen Konzepts“ bzw. des neuen Rechtsrahmens für Produkte auf der Grundlage von Normungsaufträgen der Kommission erarbeitete europäische Normen erfolgreich genutzt werden, hat schrittweise dazu geführt, dass zur Unterstützung anderer Rechtsvorschriften der Union und sogar politischer Maßnahmen, bei denen keine speziellen Rechtsvorschriften der Union vorhanden sind, immer häufiger auf europäische Normen zurückgegriffen wird. Der Prozess, der mit der Richtlinie 83/189/EWG begann, führte zur Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 zur europäischen Normung, nach der die europäische Normung ein anerkanntes politisches Instrument für die Union ist.

Die Verordnung etabliert die Verwendung harmonisierter Normen über Rechtsvorschriften des „neuen Konzepts“ bzw. des neuen Rechtsrahmens für Produkte hinaus. Harmonisierte Normen können auch herangezogen werden, um die Anwendung von Rechtsvorschriften zu Dienstleistungen zu unterstützen. Darüber hinaus besteht mit der Verordnung erstmals eine übergreifende Rechtsgrundlage für die Nutzung der europäischen Normung und die Erteilung von Normungsaufträgen zur Unterstützung von politischen Maßnahmen der Union, für die keine speziellen Rechtsvorschriften vorhanden sind.

ANHANG II – REFERENZDOKUMENTE ZUR NORMUNGSPOLITIK DER UNION

- (1) Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates zur europäischen Normung
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:316:0012:0033:DE:PDF>
- (2) Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32011R0182>
- (3) Mitteilung der Kommission – Eine strategische Vision der europäischen Normung: Weitere Schritte zur Stärkung und Beschleunigung des nachhaltigen Wachstums der europäischen Wirtschaft bis zum Jahr 2020 (KOM(2011) 311 endgültig vom 1. Juni 2011)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0311:FIN:DE:PDF>
- (4) Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SEK(2011) 671 endgültig vom 1.6.2011): Impact assessment – accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European standardisation (COM(2011) 315 final) (Folgenabschätzung – Begleitunterlage zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur europäischen Normung (KOM(2011) 315 endgültig))
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC0671&from=EN>
- (5) Neuer Rechtsrahmen – Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union für Produkte
http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/new-legislative-framework/index_en.htm
- (6) Allgemeine Leitlinien für die Zusammenarbeit zwischen CEN, Cenelec und ETSI sowie der Europäischen Kommission und der EFTA (28.3.2003)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:091:0007:0011:DE:PDF>
- (7) „Blue Guide“ – Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU⁵⁴
http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/index_en.htm

⁵⁴ Siehe Kapitel 4.1.2. Konformität mit den wesentlichen Anforderungen: harmonisierte Normen.