EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.2.2022
COM(2022) 30 final

Normungspaket

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 von 2016 bis 2020

1 Einleitung

Die Verordnung (EU) Nr. 1025/2012[1] (im Folgenden „Verordnung“) bildet den rechtlichen Rahmen, der es der Kommission ermöglicht, die europäischen Normungsorganisationen[2] zu beauftragen, Normen und Dokumente der Normung für Waren und Dienstleistungen zur Unterstützung der EU-Politik und -Rechtsvorschriften auszuarbeiten, sowie für die EU-Unterstützung im Hinblick auf das Funktionieren des europäischen Normungssystems, und damit werden die wichtigsten Kriterien für das Funktionieren des europäischen Normungssystems festgelegt.

Gemäß Artikel 24 Absatz 3 der Verordnung erstattet die Kommission alle fünf Jahre Bericht über die Durchführung dieser Verordnung. Ein erster Bericht, der den Zeitraum 2013–2015 abdeckte, wurde 2016 veröffentlicht.[3] Der vorliegende Bericht deckt – mit der Einschränkung, dass einige Daten nur bis 2019 verfügbar waren – im Wesentlichen den Zeitraum 2016–2020 ab, enthält aber, sofern vorhanden, auch aktualisierte Fakten und Zahlen bis 2021. Gemäß Artikel 24 Absätze 1 und 2 der Verordnung übermitteln die europäischen Normungsorganisationen und andere Organisationen, die eine EU-Finanzierung erhalten haben, Jahresberichte über ihre Tätigkeiten. Diese Berichte wurden bei der Erstellung des vorliegenden Berichts berücksichtigt. Zur Unterstützung der Datenerhebung wurde eine unabhängige Studie[4] in Auftrag gegeben.

2 Durchführung der Verordnung

Die Kommission hat eine Reihe von Initiativen und Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die Durchführung der Verordnung zu unterstützen. Sie hat zur Unterstützung der Binnenmarktstrategie von 2015[5] und als Teil des Normungspakets von 2016[6] eine Gemeinsame Normungsinitiative (GNI) ins Leben gerufen. Mit dieser Initiative soll das europäische Normungssystem im Rahmen eines partnerschaftlichen Multi-Stakeholder-Ansatzes modernisiert werden, um die Attraktivität, Wirksamkeit und Effizienz des Systems zu bewahren. Die Initiative wurde in 15 verschiedene Teilmaßnahmen unterteilt, und die Dokumente sind öffentlich zugänglich.[7] Im Januar 2018 wurde ein Sachstandsbericht

[1] 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).

[2] Die drei europäischen Normungsorganisationen im Sinne der Verordnung sind das Europäische Komitee für Normung (CEN), das Europäische Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC) und das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI).

[3] COM(2016) 212 final.

[4] Study on the implementation of the Regulation (EU) No. 1025/2012 (Article 24) (Studie zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 (Artikel 24)): https://doi.org/10.2873/504681 und https://doi.org/10.2873/593923.

[5] COM(2015) 550 final.

[6] COM(2016) 358 final.

[7] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system_en#jis

vorgelegt.[8] Unter Berücksichtigung auch dieser Initiativen und Maßnahmen lässt sich die gegenwärtige Durchführung der Verordnung wie folgt zusammenfassen.

2.1 Transparenz zwischen den Normungsorganisationen (Artikel 4)

In Artikel 4 der Verordnung werden Anforderungen an die Transparenz von Normen zwischen den europäischen und nationalen Normungsorganisationen sowie zwischen diesen Stellen und der Kommission festgelegt.

Der Zugang zu Normenentwürfen und die Transparenz der Normen für die anderen europäischen Normungsorganisationen, die nationalen Normungsorganisationen und die Kommission wurden wie in Artikel 4 gefordert durch Online-Instrumente verbessert. Durch die 2015 von den europäischen Normungsorganisationen eingerichteten Online-Instrumente wurden der Zugang zu Normungsentwürfen und die Transparenz von Normen gemäß Artikel 4 der Verordnung auf europäischer Ebene verbessert, da sie damit einen Mechanismus eingeführt haben, der Mitgliedern der europäischen Normungsorganisationen/beteiligten Interessenträgern, der Kommission und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) einen direkten Online-Zugang zu den europäischen Normenentwürfen und Entwürfen von Dokumenten der Normung ermöglicht. Was die nationalen Normungsorganisationen betrifft, so verfügten 2019 etwa 70 % über Online-Instrumente, die den einschlägigen Interessenträgern den Zugang zu nationalen Normentwürfen erleichtern. Aus den Berichten von Organisationen der Zivilgesellschaft sowie von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) geht jedoch hervor, dass der Zugang zu Tätigkeiten der nationalen Normungsorganisationen nach wie vor eine Herausforderung darstellt.

2.1.1 Orientierungshilfe

Die Kommission hat 2015 als zusätzliche Aufgabe zur Förderung der Transparenz in Zusammenarbeit mit den europäischen Normungsorganisationen einen **Leitfaden**[9] erstellt, der den Vertretern der Normungsorganisationen, den Kommissionsbeamten, den EU-Mitgliedstaaten und den Interessenträgern eine Orientierungshilfe zur Rolle von Normungsaufträgen der Kommission[10], zur Vorbereitung und Annahme von Normungsaufträgen[11] und zu deren Ausführung[12] bietet. Im Jahr 2016[13] gab die Kommission auch eine allgemeine **Checkliste** für die **europäischen Normungsorganisationen heraus, um eine Selbstbewertung** bei der Erstellung und Bereitstellung von harmonisierten europäischen Normen (hEN) zur Unterstützung von EU-Rechtsvorschriften vorzunehmen und so die Qualität der Normen und Dokumente der Normung sowie eine erfolgreiche Zitierung im Amtsblatt der EU zu fördern. In einigen Fällen[14] wurde die Checkliste für bestimmte Politikbereiche an die Besonderheiten der Rechtsvorschriften und andere sektorspezifische Anforderungen angepasst.

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018SC0015
[9] SWD(2015) 205 final vom 27.10.2015.
[10] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/13507/attachments/1/translations?locale=de
[11] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/13508/attachments/1/translations?locale=de
[12] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/13509/attachments/1/translations?locale=de
[13] Ares(2016)6466097 vom 22.11.2016.
[14] Zum Beispiel die Richtlinien 2014/30/EU und 2014/53/EU.

Der zu den umfassenden Leitlinien der Kommission für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU gehörende **„Blue Guide“**[15] enthält einen speziellen Abschnitt über Normen (Abschnitt 4.1.2 und Anhang VI)**.**

2.2 Inklusivität und Beteiligung von Interessenträgern, einschließlich Forschungseinrichtungen (Artikel 5 und 9)

Gemäß Artikel 5 der Verordnung sind die europäischen Normungsorganisationen verpflichtet, eine angemessene Vertretung und wirkungsvolle Beteiligung aller einschlägigen Interessenträger, einschließlich KMU, Verbraucherorganisationen sowie von Interessenträgern ökologischer und gesellschaftlicher Interessen, an ihren Normungstätigkeiten zu fördern und zu erleichtern. Zu den ermittelten Organisationen von Interessenträgern, die derzeit eine EU-Finanzierung erhalten (die sogenannten „Organisationen nach Anhang III“), gehören die Organisation Small Business Standards (SBS), die europäische Verbraucherstimme in der Normung (ANEC), die Europäische Interessenvertretung der Umweltverbände in Normungsfragen (Environmental Coalition on Standards, ECOS) und der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) – sie vertreten jeweils die Interessen von KMU, Verbrauchern und Arbeitnehmern sowie ökologische Interessen.

Auf **europäischer Ebene** (Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung) sind die Organisationen nach Anhang III berechtigt, sich auf politischer Ebene in den Leitungsgremien aller europäischen Normungsorganisationen und auf technischer Ebene in den technischen Gremien vom CEN-CENELEC und den technischen Ausschüssen vom ETSI zu beteiligen. Seit dem letzten Bericht wurden neue Initiativen ergriffen, um ihre Einbeziehung und effektive Beteiligung weiter zu verbessern.

Im Jahr 2017 führten das CEN und das CENELEC eine Änderung ein, durch die nichtindustrielle Organisationen nach Anhang III (ANEC, EGB und ECOS) formelle Stellungnahmen zu Normungsentwürfen abgeben können (das sogenannte „Recht auf Stellungnahme“). Liegt eine nicht-befürwortende Stellungnahme vor, so prüft der für die Ausarbeitung der betreffenden Norm verantwortliche technische Ausschuss die Begründung für die Stellungnahme und gibt Rückmeldung. Eine nicht-befürwortende Stellungnahme kann auch zu Überarbeitungen des Normenentwurfs führen. Insgesamt waren 76 % aller formellen Stellungnahmen der gesellschaftlichen Interessenträger befürwortend.

Das ETSI hat 2017 das „3SI-Programm“ gestartet, um mit den Organisationen nach Anhang III in Kontakt zu treten. Dieses Programm umfasst Rundtischgespräche mit den Mitarbeitern vom ETSI und einem Vertreter der Interessenträger innerhalb vom ETSI (dem „3SI Advocate“), um Fragen im Zusammenhang mit der Inklusivität zu erörtern. Das ETSI hat keine Mechanismen eingeführt, die mit denen von CEN und CENELEC vergleichbar wären, um nichtindustriellen Organisationen nach Anhang III eine strukturellere Rolle im Normenentwicklungsprozess einzuräumen, z. B. ein formelles Recht auf Stellungnahme. Die Organisation SBS äußerte im Sommer 2021 im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Fahrplan[16] der Kommission für eine künftige Normungsstrategie ihre Unzufriedenheit

[15] https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks_en#blue-guide
[16] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13099-Normungsstrategie_de

bezüglich der Inklusivität vom ETSI und erklärte, dass „*das ETSI bisher nicht genügend Ressourcen und Haushaltsmittel für eine Stärkung der Inklusivität bereitgestellt*“[17] habe, wie auch ein anderer KMU-Verband[18] feststellte. Ähnliche Stellungnahmen wurden in den entsprechenden Berichten gemäß Artikel 24 von anderen im Rahmen der Verordnung finanzierten Organisationen übermittelt. So heißt es im Bericht der ANEC für das Jahr 2019[19]: „*Das ETSI ist nicht bereit, seine Bestimmungen über die Inklusivität zu vertiefen, da es der Ansicht ist, mit der Richtlinie in Einklang zu stehen. Organisationen nach Anhang III sind jedoch der Überzeugung, dass das ETSI die Anforderungen nicht erfüllt.“* Ins gleiche Horn stößt die ECOS[20]: „*Die Beteiligung von Organisationen nach Anhang III gestaltet sich beim ETSI weiter komplexer als bei den beiden anderen europäischen Normungsorganisationen.“* Einer ihrer Kritikpunkte ist, dass die Inklusivität des Prozesses nicht von den Stimmrechten getrennt werden kann, da die industriellen Interessenträger im ETSI über mehr Stimmrechte verfügen als alle anderen Kategorien von Interessenträgern oder Behörden zusammen. Der Anteil nationaler Normungsorganisationen aus den EU-Mitgliedstaaten an den Stimmrechten im ETSI liegt bei etwa 2 %. Die Stimmrechte anderer nichtindustrieller Interessenträger (Zivilgesellschaft, Hochschulen, Forschung) fallen bei einer Abstimmung kaum ins Gewicht.

Diese Bedenken wurden von bestimmten Kategorien von Interessenträgern geteilt, insbesondere in Bezug auf die Barrierefreiheit. Einige Vertreter von Menschen mit Behinderungen konnten den Prozess nur schwer als inklusiv ansehen und mussten sich auf die Zusammenarbeit mit Verbraucherverbänden verlassen. Streng genommen verstößt eine solche Zusammenarbeit mit Verbraucherverbänden zwar nicht gegen die Verordnung, aber die Bedenken verschiedener Kategorien von Interessenträgern werfen die Frage auf, ob der Inklusivität ausreichende Aufmerksamkeit beigemessen wird.

2.2.1 Forschungseinrichtungen

In den Berichten der europäischen Normungsorganisationen[21] wird in Bezug auf die Umsetzung von Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 9 der Verordnung auf verschiedene Tätigkeiten hingewiesen, an denen Forschungseinrichtungen beteiligt waren. Aus den Berichten geht jedoch nicht ganz klar hervor, wie wirksam die Tätigkeiten waren, z. B. in Bezug auf die Annahme bestimmter Normen oder die verstärkte Beteiligung.

In diesem Zusammenhang unterzeichneten das CEN, das CENELEC und die Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Kommission (Joint Research Centre, JRC) im Oktober 2016 eine Kooperationsvereinbarung, die im Oktober 2021 verlängert wurde,[22] um eine Brücke zwischen Forschung und Innovation einerseits und Normung andererseits zu schlagen, einen Beitrag zur Antizipation des Normungsbedarfs zu leisten und sich an strategischen Prioritäten zu orientieren.

[17] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13099-Normungsstrategie_de
[18] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13099-Normungsstrategie/F2665677_de
[19] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/44748
[20] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/44749
[21] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system_en#article24
[22] https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2021/pressrelease/2021-10-21-jrc-cen-cenelec-renewed-cooperation/

Die JRC arbeitete über die GNI auch mit COST Association zusammen, um über die Vorteile der Normung für die im Rahmen von COST-Projekten durchgeführten Forschungs- und Innovationsarbeiten zu informieren und entsprechende Schulungen durchzuführen. In diesem Zusammenhang hat das CEN-CENELEC seit 2019 mehrere Schulungsmodule angeboten.

2.2.2 IKT-Instrumente

Die europäischen Normungsorganisationen berichteten über Investitionen und den Einsatz von IKT-Instrumenten, um die Effizienz des europäischen Normungssystems zu steigern und Normungstätigkeiten (z. B. Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern, Sitzungen, die Erstellung von Entwürfen, den Zugang zu Arbeitsunterlagen und Dokumenten der Normung sowie die Fernkommunikation und Zulassungen) zu erleichtern.

2.3 Zusammenarbeit zwischen nationalen und europäischen Normungsorganisationen

Die nationalen und europäischen Normungsorganisationen haben Mechanismen eingerichtet, um den Austausch bewährter Verfahren zu erleichtern, z. B. durch Beratungsgruppen, Überwachungsausschüsse, Sitzungen und Leitlinien. Die drei europäischen Normungsorganisationen setzen eine Reihe von Instrumenten ein, um den Austausch von bewährten Verfahren untereinander sowie zwischen den nationalen Delegationen zu erleichtern und zu verbessern (z. B. durch die vom ETSI veranstalteten Treffen der Leiter der nationalen Delegationen). Die europäischen Normungsorganisationen arbeiten auch bei Aus- und Weiterbildungsaktivitäten sowie bei Forschung und Entwicklung in verschiedenen normungsrelevanten Bereichen zusammen, z. B. bei gemeinsamen Schulungsmaßnahmen vom CEN-CENELEC zur Normung.

Ende 2021 äußerten einige nationale Normungsorganisationen Bedenken hinsichtlich ihrer Rolle innerhalb vom ETSI. Derzeit laufen Gespräche zwischen dem ETSI und einigen nationalen Normungsorganisationen in Europa über ihre Anerkennung als strategische Partner in der Normung.

2.4 Zugang von KMU zu Normen (Artikel 6)

Gemäß Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung erstellen die nationalen Normungsorganisationen einen Jahresbericht über ihre Tätigkeiten zur Förderung und Erleichterung des Zugangs von KMU zu Normen und zu den Verfahren der Erarbeitung von Normen. Dazu gehört auch die Berichterstattung über den Austausch bewährter Verfahren zur Stärkung der Beteiligung von KMU (d. h. Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung). Die diesem Bericht zugrunde liegende Studie enthält genaue Statistiken zu diesem Thema[23] und gibt Aufschluss über die Zahl der nationalen Normungsorganisationen, die eine Vertretung der entsprechenden Kategorie von Interessenträgern zulassen (siehe nachstehende Tabelle). Der erste Wert der Tabelle (29/33) gibt beispielsweise an, dass 29 der 33 mit dieser europäischen Normungsorganisation assoziierten nationalen Normungsorganisationen, den KMU gestatteten, im CEN vertreten zu sein.

[23] https://doi.org/10.2873/504681

Interessenträger/europäische Normungsorganisation /Jahr	CEN				CENELEC				ETSI			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
KMU	29/33	30/34	31/34	31/34	29/33	30/34	31/34	31/34	28/39	29/39	29/39	30/39
Verbraucher	25/33	24/34	25/34	25/34	20/33	20/34	22/34	22/34	26/39	27/39	27/39	27/39
Ökologische Interessenträger	24/33	24/34	26/34	26/34	18/33	20/34	23/34	23/34	22/39	23/39	23/39	23/39
Soziale Interessenträger	21/33	20/34	23/34	22/34	17/33	18/34	20/34	20/34	19/39	20/39	20/39	20/39

Es sei darauf hingewiesen, dass die Gesamtzahl der assoziierten nationalen Normungsorganisationen in einigen Fällen deutlich höher ist als die Zahl der EU- und EWR-Länder. Dies liegt daran, dass die europäischen Normungsorganisationen nationale Normungsorganisationen aus Drittländern und Nicht-EWR-Staaten in ihre Prozesse der Erarbeitung einbeziehen.

In der Studie wird auch darauf hingewiesen, dass die nationalen Normungsorganisationen im CEN und CENELEC „*zwischen 2015 und 2019 den KMU immer mehr Sondertarife für die Beteiligung an Normungstätigkeiten [gewährt haben], während bei den nationalen Normungsorganisationen im ETSI ein rückläufiger Trend bei der Gewährung solcher Sondertarife zu verzeichnen war*.“ Diesbezüglich heißt es auch im ETSI-Bericht 2019[24]: „*Das ETSI arbeitet nicht nach dem Prinzip der Delegierung an nationale Einrichtungen, sodass ihre [KMU] Beteiligung an der technischen Organisation und Arbeit des ETSI direkt über ihre Mitgliedschaft im ETSI erfolgt .... Nur während des öffentlichen Genehmigungsverfahrens müssen diese Interessenträger ihre Stellungnahmen über die nationalen Normungsorganisationen des ETSI einreichen.“*

2.5 Beteiligung von Behörden an der europäischen Normung (Artikel 7)

Die Berichte an die Kommission enthalten im Hinblick auf die Umsetzung von Artikel 7 der Verordnung nur wenige systematische und offizielle Informationen über die Beteiligung von Behörden an Normungstätigkeiten. In den Berichten der europäischen Normungsorganisationen[25] werden in der Regel die Maßnahmen 4 und 9 der GNI[26] als geeignete Maßnahmen genannt. Da keine genauen Daten verfügbar sind, könnte in Zukunft ein Überwachungsinstrument in Betracht gezogen werden.

[24] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/44751
[25] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system_en#annual
[26] Maßnahme 4: Stärkere Sensibilisierung für Normung insbesondere auf der Ebene der nationalen Behörden; Maßnahme 9: Integration, Transparenz und wirksame Beteiligung aller Interessenträger am europäischen Normungssystem.

2.6 Jährliche Arbeitsprogramme der Union (Artikel 8)

Die Kommission hat gemäß Artikel 8 jährliche Arbeitsprogramme der Union (Annual Union Work Programmes, AUWP) für europäische Normung verabschiedet.[27] Mit dem AUWP gibt die Kommission den europäischen Normungsorganisationen eine Orientierung für die Arbeit an Normen und Dokumenten der Normung sowie für die stärkere Einbeziehung von kleinen und mittleren Unternehmen sowie gesellschaftlichen Interessenträgern in den Prozess. Die Gestaltung dieses Dokuments wurde zunehmend darauf ausgerichtet, Prioritäten in Bezug auf die EU-Politik zu setzen, um den politischen Entscheidungsträgern eine gewisse Orientierung und Erwartungshaltung zu vermitteln, und den Interessenträgern im Bereich der Normung eine bessere Anleitung für die Bereitstellung an die Hand zu geben.

2.7 Normungsaufträge (Artikel 10)

Die Kommission hat im Zeitraum 2015–2019 35 Normungsaufträge erteilt, weitere neun dann im Jahr 2020. Von diesen 44 Normungsaufträgen wurden sechs abgelehnt (13,6 %). Die folgenden Ablehnungsgründe wurden von den europäischen Normungsorganisationen häufig berichtet: Uneinigkeit über bestimmte angeforderte Normen, Uneinigkeit über einige Anforderungen in dem Normungsauftrag, Uneinigkeit darüber, dass zur Erfüllung einer bestimmten grundlegenden Anforderung spezifische angeforderte technische Spezifikationen erforderlich sind, Uneinigkeit über die für die Bereitstellung der angeforderten Normen gesetzten Fristen.

Die Ablehnung von Normungsaufträgen kann erhebliche Auswirkungen auf folgende Aspekte haben: i) die Verwirklichung eines fairen und effektiven Binnenmarktes, ii) die Wettbewerbsfähigkeit von Industriezweigen, iii) die Beteiligung gesellschaftlicher Interessenträger, iv) die technologische Souveränität der Union. Es kann auch dazu führen, dass auf Normen von Drittländern zurückgegriffen wird, bei denen nicht immer klar ist, inwieweit ein inklusiver Prozess befolgt wurde.

Bei der Ausführung von Normungsaufträgen ist es auch vorgekommen, dass trotz der Annahme eines Normungsauftrags durch das CEN nur ein Teil davon umgesetzt wurde.[28]

2.7.1 Unterstützung der Kommission bei der Ausführung der Normungsaufträge (HAS)

Vor 2018 gab es einen Dienstleistungsvertrag („Konsultanten zum neuen Konzept“), der die europäischen Normungsorganisationen dabei unterstützte, die Übereinstimmung der hEN-Entwürfe mit dem Auftrag der Kommission zu überprüfen. Im Rahmen dieses Vertrags war die Erfolgsquote der im Amtsblatt der EU aufgeführten Dokumente der Normung begrenzt, und es entstand ein erheblicher Rückstand an nicht aufgeführten Normen. Im März 2017 waren in der internen Datenbank der Kommission 596 unbearbeitete hEN gelistet, die von den europäischen Normungsorganisationen vorgelegt wurden. Die Kommission forderte im

[27] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system_en#annual

[28] Im Fall der Richtlinie 2014/90/EU über Schiffsausrüstung hat der zuständige Technische Ausschuss trotz der Annahme des Normungsauftrags M/557 durch das CEN in Bezug auf Schläuche keine Fortschritte bei der Umsetzung erzielt.

Hinblick auf einen leistungsfähigen Dienst für die Durchführung der Verordnung einen neuen Dienstleistungsvertrag[29] („HAS“). Bei der Einführung des neuen Systems hat die Kommission darauf geachtet, einige in der Vergangenheit festgestellte Probleme zu beheben und Folgendes sicherzustellen:

- den freiwilligen Charakter des Dienstes für die europäischen Normungsorganisationen, auch im Einklang mit dem bisherigen System der „Konsultanten zum neuen Konzept“,
- klare Rollentrennung – die Berater erstellen oder verhandeln nicht den Inhalt der hEN, sondern beurteilen, ob die hEN die Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften erfüllen,
- Verfügbarkeit von sektoralen Diensten, die bei neuen Zweifeln, Fragen oder Problemen, die bei der Erstellung von hEN auftreten können, weiterhelfen,
- die Rolle der Kommission bei der endgültigen Entscheidung, hEN im Amtsblatt der EU aufzuführen.

Die Kommission hat die Arbeit der HAS-Berater so organisiert, dass die Erstellung von hEN nicht verzögert wird.

Seit der Einführung des Beratungssystems für harmonisierte Normen (HAS) im Dezember 2021 hat sich der Rückstand an nicht bewerteten und bearbeiteten hEN, die von den europäischen Normungsorganisationen vorgelegt wurden, um im Amtsblatt der EU aufgeführt zu werden, auf nur noch zwei Normen aus dem Jahr 2018 und fünf aus dem Jahr 2019 verringert, über die die Kommission derzeit noch nicht entschieden hat.

Bis zum 9. Dezember 2021 hat der Auftragnehmer der Kommission, der die HAS-Berater verwaltet, von den europäischen Normungsorganisationen im Rahmen von 21 EU-Rechtsvorschriften 3312 Anträge auf Bewertung von hEN-Entwürfen erhalten, von denen 2944 bearbeitet wurden und 368 nicht zulässig[30] waren. Über alle Sektoren hinweg fielen nur 27,58 % der HAS-Bewertungen – hauptsächlich aufgrund von Unzulänglichkeiten in Bezug auf das EU-Recht – positiv[31] aus, was zeigt, dass mehr Arbeit in den Prozess der Erarbeitung von Normen investiert werden muss (z. B. in den technischen Ausschüssen), damit diese Arbeit besser auf die politischen und rechtlichen Anforderungen abgestimmt ist.

2.7.2 Erstellung und Veröffentlichung von hEN

In den Jahren 2016 und 2017 hatten die Interessenträger das Problem verspäteter Veröffentlichungen bestimmter hEN angesprochen. Daraufhin hat die Kommission ab 2018 die verschiedenen Phasen des Prozesses überwacht, und die entsprechenden Ergebnisse werden hier auch für das Jahr 2020 berichtet.

[29] https://ec.europa.eu/growth/content/technical-assistance-area-harmonised-standards_en
[30] Zum Beispiel, weil sie keine hEN betrafen oder es sich um redundante Aufträge handelte.
[31] Anmerkung: Eine einzelne Norm wird 2- bis 4-Mal bewertet, und jedes Mal wird in dieser Statistik separat gezählt. Die angegebene Zahl ist daher kein Indiz für negative Bewertungen, die zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Im Zeitraum 2018–2020 gingen bei der Kommission **1247 hEN** zur Unterstützung von EU-Rechtsvorschriften ein. Davon waren **238** erneute Vorlagen bestehender hEN im Rahmen neuer Verordnungen. Es wurden daher **1009** Normen neu vorgelegt, einschließlich **76** Berichtigungen und **267** Änderungen.

In der folgenden Analyse konzentriert sich dieser Bericht auf die neuen Vorlagen, die sich wie folgt auf die einzelnen Jahre und europäischen Normungsorganisationen verteilen:

Bereitgestellte hEN	2018	2019	2020	Gesamt
CEN	231	216	129	576
CENELEC	134	161	104	399
ETSI	8	11	15	34
Gesamt	373	388	248	1009

Bis zum 9. Dezember 2021 wurden **576** hEN im Amtsblatt der EU aufgeführt, **17** sind dabei, aufgeführt zu werden, **371** wurden nicht angenommen und **45** stehen zur Entscheidung an.

Gemäß den internen Datenbanken der Kommission, die mit den IT-Instrumenten der europäischen Normungsorganisationen kommunizieren, vergehen zwischen der Annahme einer hEN durch das CEN, das CENELEC oder das ETSI und der offiziellen Bereitstellung an die Kommission, um im Amtsblatt aufgeführt zu werden, im Median 100 Tage. Dies bedeutet, dass die europäischen Normungsorganisationen mehr als drei Monate brauchen können, um der Kommission, eine Norm vorzulegen, nachdem sie veröffentlicht (d. h. zum Kauf angeboten) wurde, bevor die Kommission damit beginnen kann, die hEN zu bewerten und zu bearbeiten, um sie im Amtsblatt der EU aufzuführen.[32] Die Durchschnittszeit (in Klammern in der nachstehenden Tabelle) ist aufgrund einiger Ausreißer viel höher.[33]

Medianwert (und durchschnittliche Zeit) in Tagen zwischen der Annahme durch die europäische Normungsorganisation und der Bereitstellung an die Kommission	2018	2019	2020	Gesamt
CEN	75 (115)	105 (199)	70 (91)	83 (141)
CENELEC	218 (424)	189 (1 374)	82 (481)	186 (822)
ETSI	29 (27)	49 (58)	20 (29)	28 (38)
Gesamt	109 (224)	117 (683)	75 (251)	100 (407)

Was die Bearbeitung von hEN durch die Kommission selbst anbelangt, so hat sich der Median (Durchschnitt) der Zeit von der Bereitstellung durch die europäischen

[32] Die Kommission kann mit ihrer eigenen internen Bearbeitung von hEN erst dann beginnen, wenn diese der Kommission von den europäischen Normungsorganisationen offiziell bereitgestellt worden sind.

[33] Die große Abweichung bei dem CENELEC ist auf die gebündelte Vorlage bestimmter alter Normen und damit verbundene jüngere Änderungen zurückzuführen. Einige dieser alten Normen stammen aus den 1990er-Jahren, und da bei der Berechnung des Durchschnitts Verzögerungen bei der Vorlage berücksichtigt werden, sind die Ergebnisse entsprechend verzerrt. Konkret kann die Mehrzahl der Normen, die zu diesen großen Verzögerungen führen, auf Normungsdokumente im Rahmen von Normungsaufträgen der Kommission für die Ökodesign-Rechtsvorschriften eingegrenzt werden.

Normungsorganisationen an die Kommission bis zum Zeitpunkt, zu dem sie im Amtsblatt der EU[34] aufgeführt werden, stetig verringert (siehe Tabelle unten). Die längere Bearbeitungszeit der Kommission im Jahr 2019 ist auf die Änderung der Art der Veröffentlichung (von der Reihe C des Amtsblatts der EU zur Reihe L des Amtsblatts der EU) zurückzuführen, die eine vorübergehende Anpassungszeit erforderte. Mittlerweile hat die Kommission die Dauer ihrer eigenen Verfahren erheblich verkürzt. In den Jahren 2020 und 2021 erzielte die Kommission bessere Ergebnisse als im Jahr 2018 (als hEN noch nach den Verfahren für die Veröffentlichung in der Reihe C des Amtsblatts der EU dort aufgeführt wurden).

	2018	**2019**	**2020**	**2021**
Medianwert (und durchschnittliche Zeit) in Tagen zwischen der Bereitstellung an die Kommission und dem Zeitpunkt, zu dem die Norm im Amtsblatt der EU veröffentlicht wird	238 (298)	292 (322)	228 (231)	108 (121)

2.8 Formelle Einwände (Artikel 11)

In den Jahren 2015–2019 wurden gemäß den Bestimmungen des Artikels 11 der Verordnung insgesamt 20 formelle Einwände gegen bestimmte hEN erhoben. Im Jahr 2020 wurden drei weitere erhoben.[35] Die durchschnittliche Dauer eines formellen Einwands (d. h. die Zeit zwischen der Erhebung und der Ausräumung) beträgt 1084 Tage, also 3 Jahre.

2.9 Notifizierung der Organisationen der Interessenträger (Artikel 12)

Die Kommission hat eine spezielle Webseite[36] für die Notifizierungen gemäß Artikel 12 eingerichtet.

2.10 IKT-Spezifikationen (Artikel 13 und 14)

Viele der gängigsten technischen IKT-Spezifikationen wurden in letzter Zeit von privaten Foren und Konsortien erstellt. Die Kommission kann nach Artikel 13 der Verordnung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge referenzierbare technische IKT-Spezifikationen identifizieren. Dies ermöglicht mehr Wettbewerb in diesem Bereich und verringert das Risiko einer Bindung an proprietäre Systeme. Auf der Website der Kommission wurde eine entsprechende Liste veröffentlicht.[37]

Darüber hinaus wird die Interoperabilität durch gemeinsame IKT-Normen gewährleistet. Dies hat zunehmend an Bedeutung gewonnen, da immer mehr Geräte miteinander verbunden werden. In der Mitteilung über Schwerpunkte der IKT-Normung[38] aus dem Jahr 2016 hat die

[34] Dies deckt den gesamten Zeitraum ab, den die Kommission benötigt, um zunächst die von den europäischen Normungsorganisationen erhaltenen hEN zu bewerten und dann das interne Verfahren durchzuführen, das zur Veröffentlichung der hEN im Amtsblatt führt.
[35] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system_en#objections
[36] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/notification-system_en
[37] https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/ict-standardisation/ict-technical-specifications_en
[38] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52016DC0176

Kommission vorgeschlagen, die Ressourcen und Gemeinschaften für die Normung auf fünf Schwerpunktbereiche zu konzentrieren. Die Bedeutung von IKT-Normen wurde in der Industriestrategie 2020[39] erneut hervorgehoben.

Es wurde eine Europäische Multi-Stakeholder-Plattform für die IKT-Normung[40] eingerichtet, die die Kommission in Fragen der Umsetzung der Normungspolitik im IKT-Bereich, einschließlich der Setzung von Prioritäten und der Festlegung von Spezifikationen, berät. Mehr als 150 Maßnahmen wurden ermittelt und in Themenbereiche eingeteilt.

3 Finanzierung des europäischen Normungssystems (Artikel 15, 16 und 17)

Die EU-Finanzierung für Tätigkeiten der europäischen Normungsorganisationen und der Organisationen nach Anhang III ist in den Artikeln 15, 16 und 17 der Verordnung festgelegt.

Im Zeitraum 2015–2019 beliefen sich die Zuschüsse der EU für Normungstätigkeiten auf insgesamt rund 105,3 Mio. EUR (85 Mio. EUR für die europäischen Normungsorganisationen und 20 Mio. EUR für die Organisationen nach Anhang III). Ein Teil der Kosten und Tätigkeiten der Organisationen wird von der EU und der EFTA kofinanziert. Die Zuschüsse werden in Form von Betriebskostenzuschüssen und maßnahmenbezogenen Zuschüssen gewährt. Die Betriebskostenzuschüsse tragen zum Betriebshaushalt bei, damit die jährlichen Arbeitsprogramme durchgeführt werden können, in denen die geplanten Tätigkeiten für jedes Jahr im Einklang mit den Normungszielen der Kommission festgelegt sind. Die Betriebskostenzuschüsse für den Zeitraum 2015–-2019 deckten ein breites Spektrum tagesgeschäftlicher Tätigkeiten ab. Mit den maßnahmenbezogenen Zuschüssen wurden spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der Rechtsvorschriften und der Politik der EU finanziert. Im Jahr 2019 machten maßnahmenbezogene Zuschüsse 66 % der EU-Finanzierung für die europäischen Normungsorganisationen und Organisationen nach Anhang III aus. Die Kommission verfolgt die Durchführung der finanzierten Tätigkeiten über die Berichterstattung der europäischen Normungsorganisationen.

Der größte Empfänger unter den europäischen Normungsorganisationen war das CEN, das etwa 71 % der gesamten Finanzmittel erhielt, die den europäischen Normungsorganisationen im Zeitraum 2015–2019 zur Verfügung gestellt wurden, gefolgt vom ETSI (22 %) und vom CENELEC (7 %). Die Anteile der Betriebskostenzuschüsse und der maßnahmenbezogenen Zuschüsse an den gesamten EU-Mitteln für die europäischen Normungsorganisationen sind während des Berichtszeitraums im Allgemeinen stabil geblieben.

Mit der finanziellen Unterstützung der Organisationen nach Anhang III, die in den letzten fünf Jahren insgesamt gestiegen ist, sollen die jeweiligen interessierten Kreise besser in die Entwicklung von Normen einbezogen werden. Die SBS und die ANEC haben die größten Anteile (42,5 % bzw. 34,5 %) an den gesamten EU-Finanzmitteln erhalten, die zwischen 2015 und 2019 für Organisationen nach Anhang III bereitgestellt wurden. Die ECOS erhielt 15,7 % der gesamten Finanzmittel und der EGB 7,3 %.

[39] https://ec.europa.eu/growth/industry/policy_en – Industriestrategie 2020
[40] https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2758&lang=de

Die Kommission führte im Jahr 2015 zur Vereinfachung der Finanzierung des europäischen Normungssystems und zur Verringerung des Verwaltungsaufwands einen Pauschalbetrag für die Finanzierung bestimmter Kosten innerhalb ihrer Finanzhilfevereinbarungen ein, wie erforderliche Personentage oder anfallende Reisekosten. Dadurch konnte die Verwaltungslast, die damit einhergeht, diese Kosten für jeden einzelnen Fall begründen und aufzeichnen zu müssen, abgebaut werden. Eine Analyse ergab jedoch, dass bei den Begünstigten nach wie vor Unsicherheiten hinsichtlich der für mögliche Prüfungen erforderlichen Aufzeichnungen bestehen.

Was die Berichtspflichten betrifft, so sehen die Interessenträger einige dieser Berichterstattungstätigkeiten als aufwendig an. Die Erstellung von Aktionsplänen und die Abfassung von Berichten für den Betriebskostenzuschuss sind die zeitaufwendigsten Aufgaben, wobei die dafür benötigten Personentage seit 2015 leicht gestiegen sind. Zwar zeigen die gemeldeten Daten der europäischen Normungsorganisationen einen Anstieg der durchschnittlich benötigten Zeit für die Ausarbeitung von Vorschlägen auf maßnahmenbezogene Zuschüsse, jedoch auch einen Rückgang der durchschnittlich benötigten Zeit für die Berichterstattung über maßnahmenbezogene Zuschüsse.

4 Schlussfolgerungen

Dieser zweite Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 zeigt, dass sich das europäische Normungssystem in einigen Aspekten, z. B. im Hinblick auf neue IT-Instrumente, verbessert hat, es aber in verschiedenen Bereichen noch Verbesserungspotenzial gibt. Dies gilt, wie oben dargelegt, insbesondere für Aspekte der Inklusivität, die Rolle der nationalen Normungsorganisationen im europäischen Normungssystem und die Frist für die Bereitstellung von hEN an die Kommission.

Was die Bearbeitungszeit für Normen und Dokumente der Normung anbelangt, so müssen sowohl die europäischen Normungsorganisationen als auch die Kommission ihre Bemühungen zur Steigerung der Effizienz fortsetzen, auch wenn die Kommission in jüngster Zeit versucht hat, die Annahmezeit für die Veröffentlichung der hEN erheblich zu verkürzen.