

VDMA-Position zum europäischen Normungssystem und zur Verordnung (EU) Nr. 1025/2012

Einführung

Der VDMA vertritt mehr als 3600 deutsche und europäische Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus und ist damit der bedeutendste Industrieverband in Europa. Als Plattform von 36 Fachverbänden des Maschinenbaus bildet er die gesamte Wertschöpfungskette der Investitionsgüterindustrie ab – von der Komponente bis zur kompletten Anlage, vom Systemlieferanten bis zum Dienstleister, von kommunizierenden Maschinen bis zu einer sich selbst organisierenden Logistik.

Der VDMA finanziert im DIN den Normenausschuss Maschinenbau (NAM), der am 11. März 1949 gegründet wurde, und stattet ihn personell aus. Der NAM ist für die nationalen, europäischen und internationalen Normungsarbeiten auf dem Gebiet des Maschinenbaus zuständig. In gleicher Weise ist auch der DIN Normenausschuss Werkzeugmaschinen (NWM), mit dem der NAM aufs engste kooperiert, dem VDMA angegliedert. Im Geschäftsjahr 2022 führte der NAM 15 CEN/TC-Sekretariate und 20 ISO/TC- bzw. ISO/SC-Sekretariate. Derzeit sind 2978 Experten aus 1729 Unternehmen in 333 verschiedenen Ausschüssen tätig. In der nunmehr über 70-jährigen Praxis des Normenausschusses Maschinenbau hat sich die enge organisatorische Anbindung des NAM an den VDMA mit seinen Fachverbänden als Garant für eine Normungsarbeit auf einem qualitativ hohen Niveau erwiesen. Überdies leistet er eine wichtige Aufgabe für die Durchsetzung europäischer Interessen des exportstarken Maschinenbaus auf internationaler Ebene und für den globalen Markterfolg der europäischen Industrie.

Im Maschinenbau spielen harmonisierte Normen seit jeher eine große Rolle. So sind unter der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG derzeit ca. 810 harmonisierte Normen im Amtsblatt gelistet. Folglich beobachten wir die aktuellen Entwicklungen im europäischen Normungssystem mit großer Sorge und haben ein existenzielles Interesse daran, dass die aktuellen Probleme und Herausforderungen gelöst werden.

Ziele und Kernfragen

Die wichtigsten Fragen, die es in der Normungspolitik zu beantworten gilt, sind: Wie kann Europa rechtzeitig die besten Normen für seine Wirtschaft/ Industrie und seine Bürger entwickeln? Wie kann das ehemals erfolgreiche Normungssystem nach etlichen Änderungen wieder für die Praxis und künftige Herausforderungen tauglich gemacht werden? Wie können die bereits wirksamen Veränderungen am Normungssystem weiter verbessert und da, wo notwendig, auf eine rechtliche Grundlage gestellt werden, damit demokratische Prinzipien, die die Werte der Europäischen Union widerspiegeln, besser zur Anwendung kommen?

Empfehlungen

Der VDMA sieht aufgrund der praktischen Erfahrungen mit dem bestehenden Normungssystem, den Veränderungen, die zwischenzeitlich vorgenommen wurden, und den künftigen Herausforderungen folgende wichtige Aspekte, die bei der Überprüfung der Normungsverordnung Berücksichtigung finden sollten:

- Klarstellung, in welcher Form harmonisierte Normen Teil des Unionsrechts sind
- Anwendung demokratischer Prinzipien beim Prüfprozess von Normen durch die HAS-Consultants und Schaffung einer entsprechenden klaren Grundlage im Rahmen der Normungsverordnung
- Sicherstellen einer Ausgewogenheit der legislativen Anforderungen und der Effizienz im Normungsprozess, insbesondere für den Prüfprozess
- Sicherstellen der Verhältnismäßigkeit der gewählten Maßnahmen im Prüfprozess
- Eindeutige Beschreibung der Aufgabe, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten eines HAS – Consultants
- Stärkere Einbindung der HAS-Consultants in den Normungsprozess
- Klare Vorgaben an die HAS-Consultants das gemeinsame Ziel zu verfolgen, im gegebenen Zeitrahmen des Normungsprozesses zitierfähige harmonisierte europäische Normen zu erreichen
- Einheitliche Regelungen zur Erteilung der Normungsaufträge durch die EU-Kommission
- Nutzung von vorläufigen und finalen Normungsaufträgen
- Einheitliche Regelungen der Voraussetzung für die Entwicklung von Common Specifications als Ausnahmefall
- Einheitliche Regelung der Governance und des Entwicklungsprozesses von Common Specifications
- Einheitliche Regelung der Anwendung und Zurückziehung von Common Specification
- Regelungen zur Zusammenarbeit mit Konsortien aus dem IKT-Bereich unter Einhaltung der Kriterien, wie sie in Annex II der Normungsverordnung festgeschrieben sind
- Durch die Überprüfung der EU-Normungsverordnung sollte der Änderungs- und Ergänzungsbedarf ermittelt werden, der durch geeignete Maßnahmen, wie zielgerichtete Änderungen, eine Überarbeitung betroffener Abschnitte oder eine vollständige Überarbeitung umgesetzt werden kann
- Aufgrund der drängenden und massiven Probleme bei der Veröffentlichung der Fundstellen harmonisierter Normen sind bereits im Vorfeld etwaiger Gesetzgebungs-

verfahren Entscheidungen und Beschlüsse erforderlich, um die bestehenden Verfahren verbessern zu können

Der rechtliche Status harmonisierter Normen (hEN)

Seit dem Urteil in der Rechtssache James Elliott stehen harmonisierte europäische Normen im Mittelpunkt vieler Diskussionen, da in diesem Urteil die Rechtsauffassung initiiert wurde, dass harmonisierte Normen Teil des Unionsrechts sind. Auf der Grundlage dieses Urteils hat die Europäische Kommission den Prüfumfang für Normen deutlich erhöht und die zugrunde gelegten Kriterien für die Veröffentlichung der Fundstelle (ehemals Listung im EU-Amtsblatt) erheblich verschärft, so dass die Veröffentlichung in vielen Fällen verhindert oder verzögert wird. Es wurde jedoch zu keinem Zeitpunkt von Seiten der Kommission dargelegt, warum die vorgeschlagenen Maßnahmen notwendig, angemessen und verhältnismäßig sind. Weder die zugrundeliegende Analyse noch die Erwägungsgründe dafür wurden transparent kommuniziert. Folglich haben die Wirtschaft und die Normungsgremien die Verschärfung der Kontrollverfahren als unverhältnismäßig empfunden und als Geste des Misstrauens wahrgenommen.

Im kürzlich erfolgten Urteil zur Rechtssache C-588/21 P (Fall Malamud) wird nochmals bestätigt, dass nach Auffassung des EuGH harmonisierte europäische Normen „Teil des EU-Rechts“ seien. Das Urteil enthält jedoch keine weiteren Erläuterungen dazu, in welcher Form harmonisierte Normen Teil des Unionsrechts sein sollen. Dass sich die Gesetzgebungsverfahren von den Prozessen der Normung deutlich unterscheiden, steht nach Auffassung des VDMA nicht zur Debatte. Gerade wegen dieser fundamentalen Unterschiede bedarf es Erläuterungen, die diese gerichtlichen Entscheidungen für Betroffene und Anwender verständlich machen. Der Maschinenbau kritisiert die sehr verkürzte und „holzschnittartige“ Darstellung in den jeweiligen Urteilen und ist im Übrigen der Überzeugung, dass EuGH-Urteile eine angemessene fachliche Qualität aufweisen sollten. Im Ergebnis stehen Betroffene und Anwender, vor einem Scherbenhaufen, den es jetzt zu ordnen gilt. Daher ist nach Ansicht des VDMA eine fachlich versierte Einordnung sowie eine klare und eindeutige Definition der Funktion harmonisierter Normen und ihrer Rechtswirkung innerhalb des Unionsrechts zwingend erforderlich. Es bedarf klarer gesetzlicher Bestimmungen und ggf. auch Leitlinien für das europäische Normungssystem, die Normungsarbeit und die Arbeitsteilung zwischen Gesetzgeber und Normung. Aspekte, die es zu klären und klar zu beschreiben gilt, sind u.a.:

- **Abgrenzung harmonisierte Norm und Vorschriften**
Technische Normen werden nicht im üblichen Gesetzgebungsverfahren erstellt, sie sind freiwillig in ihrer Anwendung und werden von Experten in den europäischen Normungsorganisationen, die privatrechtliche Organisationen sind, mit dem Auftrag der EU-Kommission erarbeitet. Damit sind harmonisierte Normen nach Auffassung des VDMA zwar ein Teil des Wirkungsmechanismus des Unionsrechts, aber dennoch klar von EU-Richtlinien und EU-Verordnungen abzugrenzen.
- **Wirkmechanismus einer harmonisierten Norm (Vermutungswirkung)**
Die Aussage, dass harmonisierte Normen eine Rechtswirkung entfalten, zielt auf die Vermutungswirkung einer harmonisierten Norm ab, wenn ihre Fundstelle veröffentlicht wurde. Das Konzept und der Wirkmechanismus der Vermutungswirkung muss besser beschrieben werden. Wir stellen fest, dass es gerade zu diesem Wirkmecha-

nismus immer noch viele Missverständnisse und Fehlinterpretationen gibt, die auf mangelndes Wissen zurückzuführen sind. Daher sieht der VDMA einen Bedarf für einen Leitfaden zur Normungsverordnung, wie es Leitfäden auch zu anderen CE-Kennzeichnungsvorschriften gibt. Außerdem sehen wir einen dringenden Bedarf an regelmäßigem Austausch zwischen der EU-Kommission, den Mitgliedstaaten und der Wirtschaft, um Anwendungsfragen diskutieren und klären zu können. Bei den gesetzlichen Bestimmungen und den Erläuterungen in einem Leitfaden muss klar hervorgehoben werden, dass es sich bei der Vermutungswirkung harmonisierter Normen um eine beweislastrechtliche Privilegierung im Verhältnis der Wirtschaftsakteure gegenüber den Marktüberwachungsbehörden handelt und nur gegenüber diesen Behörden. Auch bedarf es einer verbesserten Klarstellung, dass sich die Vermutungswirkung nur auf die grundlegenden Anforderungen der Vorschrift zur CE-Kennzeichnung erstreckt, die von der harmonisierten Norm abgedeckt wird.

– **Arbeitsteilung zwischen Gesetzgeber und Normung**

Die Normungsorganisationen und insbesondere die Fachleute im zuständigen Normungsgremium sind für die Qualität der Normen verantwortlich, insbesondere hinsichtlich der Abdeckung der grundlegenden Anforderungen der jeweiligen Rechtsvorschrift zur CE-Kennzeichnung, auf deren Grundlage eine Norm erstellt wird. Sie sind auch dafür verantwortlich, dass harmonisierte Normen Schutzmaßnahmen zur Erfüllung der grundlegenden Anforderungen enthalten, die dem Stand der Technik entsprechen.

– **Veröffentlichung mittels Rechtsakten (im EU-Amtsblatt Reihe L)**

Die Veröffentlichung der Fundstellen harmonisierter Normen ist von zentraler Bedeutung, insbesondere für die Anwendung in der Praxis. Daher sollte immer die konsolidierte Liste harmonisierter Normen zu einer Vorschrift veröffentlicht werden. Damit ist sichergestellt, dass sich Anwender von Normen - also Hersteller, Prüfstellen, Nutzer von Produkten, Behörden und weitere Wirtschaftsakteure – einfach über den Status einer Norm informieren können. Die Information aus offizieller Quelle der EU-Kommission bzw. der EU-Organe hat für alle Normenanwender eine hohe Bedeutung. Durch die Umstellung der Veröffentlichung der Fundstellen von harmonisierten Normen in Form von Rechtsakten in der Reihe L des EU-Amtsblatts kommt es regelmäßig nicht mehr zu einer Veröffentlichung konsolidierter Listen. Die Listung von bloßen Arbeitspaketen mag aus Sicht des Verwaltungsprozesses logisch erscheinen, sie ist jedoch für die Anwender gänzlich unbrauchbar. Daher sollten Mittel und Wege gefunden werden, um die bewährte Praxis der Veröffentlichung konsolidierter Listen fortzuführen.

– **Demokratische Prinzipien für die Überprüfung von Normen einhalten**

Der Prüfprozess der Normen durch Consultants ist seit Anwendungsbeginn der Verordnung 1025/2012 erheblichen Veränderungen unterzogen worden. Die Kompetenzen der HAS-Consultants und die Kriterien, nach denen sie verfahren, sind weder Gegenstand der Normungsverordnung, noch werden sie in offiziellen Leitfäden erläutert. Die Normengremien sind daher im Prüfprozess mit mangelhafter Transparenz und Unsicherheiten bzgl. der Ergebnisse ihrer Arbeit konfrontiert. Die Entscheidungen der Consultants scheinen in vielen Fällen hochgradig individuell

geprägt zu sein. Inhalte einer Norm, die von einem Consultant als ordnungsgemäß betrachtet werden, werden von einem anderen Consultant bemängelt.

Sowohl beim Gesetzgebungsverfahren als auch bei der Erstellung der Normen durch die Normengremien werden demokratisch legitimierte und transparente Prozesse angewendet. Dies sollte auch für die Prüfprozesse und die Arbeit der Consultants gelten. Daher sind gesetzliche Bestimmungen, ggf. in einer konkretisierten Normungsverordnung zur Regelung der Kompetenzen und der Prüfkriterien, ein wesentlicher Schritt zur Anwendung demokratischer Prinzipien und der erforderlichen Transparenz.

Optimierung der Prozesse

Die Verschärfung des Prüfumfangs von harmonisierten Normen nach dem James-Elliott-Urteil hat dazu geführt, dass es zu massiven Problemen und Verzögerungen im Harmonisierungsprozess kam und kommt, so dass eine Listung der Fundstellen dieser Normen verhindert oder verzögert wird. Um dem entgegenzuwirken, wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Qualitätssicherung bei den Normungsorganisationen etabliert, u.A. ein Quality Check. Der VDMA stellt nicht in Frage, dass Normen, deren Anwendung die Konformitätsvermutung mit den EU-Rechtsvorschriften auslöst, die in der betreffenden Rechtsvorschrift enthaltenen Anforderungen erfüllen müssen und eine entsprechende Überprüfung daher notwendig und auch sinnvoll ist. Der VDMA hat jedoch große Skepsis, ob die gewählten Maßnahmen dazu geeignet sind, jemals eine höhere Akzeptanzquote zu erreichen. Alle diese Qualitätssicherungsmaßnahmen adressieren lediglich formale Aspekte, lassen jedoch die wesentlichen Aspekte (wie z.B. Inkonsistenz oder Intransparenz technischer Kommentare) außer Acht. Gleichzeitig erhöht sich der bürokratische Aufwand auf Seiten der Normungsgremien, so dass sich entweder die Normungsprozesse verlängern oder dieser Zeitaufwand von der eigentlichen Bearbeitungszeit des Gremiums abgezogen wird, was wiederum zu einer schlechteren Qualität der Ergebnisse und einem erhöhten Druck auf die Experten führt. Daher ist der VDMA der Ansicht, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angewandt werden muss, übermäßige Bürokratie in den erforderlichen Überprüfungen abgebaut und der Fokus auf die wesentlichen Aspekte gelegt werden muss.

Im gesamten Bewertungsprozess, der zur Veröffentlichung der Fundstellen vorgeschlagener harmonisierten Normen führen soll, spielen HAS-Consultants inzwischen eine herausragende Rolle, wobei sie in der 1025/2012 an keiner Stelle erwähnt werden, sondern Teil der Umsetzung der Verordnung sind. Die Bewertung eines einzelnen HAS-Consultants entscheidet letztendlich darüber, ob eine Norm der Kommission zur Listung vorgeschlagen wird oder nicht. An dieser Stelle bleibt festzuhalten, dass die HAS-Consultants zwar über ein sehr gutes regulatorisches Wissen im Allgemeinen, aber in der Regel nur über theoretisches Wissen zu den in der Norm behandelten Produkten verfügen und ihnen Einblicke und Erfahrung in der praktischen Umsetzung fehlen. Dieses Wissen wird von Fachexperten in den Gremien eingebracht. Das Verbot für HAS-Consultants, an Normungssitzungen teilzunehmen - und damit das systematische Unterbinden eines regelmäßigen Austauschs zwischen technischen Ausschüssen und HAS-Consultant - stellt ein enormes Hindernis für die Zusammenarbeit sowie den gesamten Bewertungsprozess dar. Der daraus resultierende Mangel an regelmäßiger Kommunikation führt einerseits oft zu kontroversen Ansichten, die nur sehr schwer zu beheben sind und andererseits zu einem möglichen Akzeptanzproblem.

der zentralen Rolle der HAS-Consultants durch die Experten. Dieses Problem wird bei internationalen Projekten noch verstärkt, da die nicht-europäischen Experten schwerlich nachvollziehen können, warum die Kommentare einer einzelnen Person eine derart zentrale Rolle spielen, weshalb eine einzelne Person den gesamten Prozess verlängern oder sogar blockieren kann und warum im Rahmen von regulären Normungssitzungen kein Austausch mit diesen Personen möglich ist. Der VDMA spricht sich explizit dafür aus, dass die HAS-Consultants zukünftig wieder stärker in den Normungsprozess eingebunden werden, mit dem Ziel die Diskussionen zu begleiten und in den Austausch mit den Normungsexperten zu kommen.

Das derzeitige System ist übermäßig präskriptiv und nicht flexibel genug, um den technischen Erfordernissen jeder einzelnen Norm gerecht zu werden. Die Assessments durch die HAS-Consultants sind nicht einheitlich, werden oft erst deutlich verspätet weitergegeben und sind von individuellen Entscheidungsprinzipien geprägt. Das vermittelt dem Normungsgremium ggf. den Eindruck, dass die Arbeit des Ausschusses nicht ausreichend gewürdigt wird. Dies ist unseres Erachtens insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Aufgabe und die Kompetenzen eines HAS-Consultants nicht eindeutig definiert und abgegrenzt sind. Daher ist es zwingend erforderlich, den Handlungs- und Entscheidungsspielraum der HAS-Consultants klar zu definieren und eindeutige Entscheidungskriterien niederzulegen, damit die Transparenz bei den Entscheidungen gewährleistet werden kann.

Ein häufiger Grund für ein negatives HAS-Assessment ist der Anhang Z, der seit 2017 eine tabellarische Gegenüberstellung der grundlegenden Anforderungen aus der zugrunde liegenden Vorschrift und den technischen Lösungen der Norm enthält, um diese grundlegenden Anforderungen zu erfüllen. Damit ist der Anhang Z das wichtigste Bindeglied zwischen einer rechtlichen Vorschrift und der harmonisierten Norm, da diese tabellarische Gegenüberstellung Auskunft über die grundlegenden Anforderungen gibt, zu denen die Vermutungswirkung vom Hersteller beansprucht werden kann. Dieser Zusammenhang ist den meisten Experten nach unserer Erfahrung nicht hinreichend bekannt, da er abstrakt dargestellt und daher schwer zu fassen ist. Dies wird noch verstärkt durch den rechtlichen Status harmonisierter Normen sowie die Angrenzung und das Zusammenspiel mit der gesetzlichen Vorschrift, welches nicht hinreichend transparent geregelt ist. Hier wird deutlich, dass - wie zuvor bereits dargestellt - dringend eine Klärung erfolgen muss. In diesem Kontext müssen die Bedeutung und der Stellenwert des Anhangs Z als Bindeglied klargestellt werden, und die Erwartungshaltung an die Ausgestaltung des Anhang Z ist klar zu formulieren.

Zusammengefasst sieht der VDMA folgenden Handlungsbedarf:

- **Sicherstellen einer Ausgewogenheit der legislativen Anforderungen und der Effizienz im Normungsprozess**
- **Sicherstellen der Verhältnismäßigkeit der gewählten Maßnahmen**

Neben einer eindeutigen Klärung des rechtlichen Status einer harmonisierten Norm, einer kritischen Überprüfung der gesetzten Anforderungen an die Normung sowie der gewählten

Maßnahmen zur Qualitätssicherung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sehen wir folgenden horizontalen Regelungsbedarf:

- **Eindeutige Beschreibung der Aufgabe, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten eines HAS-Consultants**
- **Stärkere Einbindung der HAS-Consultants in den Normungsprozess**

Wir sind davon überzeugt, dass sich eine Klärung dieser beiden Aspekte direkt positiv auf die Ursachen der Probleme im Normungsprozess auswirken wird.

An dieser Stelle ist zu betonen, dass der Maschinenbau verlässliche Prozesse zur Veröffentlichung der Fundstellen harmonisierter Normen benötigt. Diese Prozesse müssen für die Normungsgremien beherrschbar und kalkulierbar sein, damit die Arbeiten zu harmonisierten Normen in der geplanten Zeit abgeschlossen werden können und deren zeitnahe Veröffentlichung erfolgen kann. Die Einführung zusätzlicher Kontrollmechanismen, eine Verschärfung der Randbedingungen oder ein weiteres Eingreifen in die Normungsprozesse, sind in jedem Fall zu vermeiden.

Normungsauftrag (Standardisation Request)

Art. 10 der Verordnung (EU) 1025/2012 regelt Normungsaufträge für Normungsorganisationen. In dem Artikel wird die Beauftragung, die Annahme und Ablehnung eines Auftrages, die Übereinstimmung der beauftragten Norm mit dem ursprünglichen Auftrag sowie die Veröffentlichung der Fundstelle der harmonisierten Norm geregelt.

In den vergangenen Monaten wurden eine Reihe an Normungsaufträgen erarbeitet und erteilt. Aufgrund fehlender Leitplanken zur Erstellung von Normungsaufträgen, ist die Ausgestaltung dieser Mandate in Bezug auf den Detaillierungsgrad und der gesetzten Fristen stark durch individuelle Entscheidungen der zuständigen Personen geprägt. Dies hat dazu geführt, dass einige Mandate sehr granular formuliert und die geforderten Fristen zur Annahme der Dokumente sehr kurz sind. Außerdem besteht die große Gefahr, dass die Fristen nicht eingehalten werden können, da die formalen Normungsprozesse die Einhaltung der Fristen nicht zulassen.

Daher plädiert der VDMA dafür, die Erteilung von Normungsaufträgen einheitlich zu regeln, dass sich gesetzte Fristen an den von den Normenorganisationen zu realisierenden Zeitrahmen orientieren und mit ihnen im Einklang stehen. Der Normungsauftrag sollte thematische Bereiche und keine Normenlisten vorgeben, für die harmonisierte Normen zu entwickeln sind. Im finalen Normungsauftrag ist auf eine klare Abgrenzung zu den Richtlinien und Verordnungen zu achten, d.h. es dürfen keine grundlegenden Anforderungen mehr enthalten sein, wie das bei vorläufigen Mandanten der Fall sein kann.

Eine grundlegende Fragestellung ist, wie Normen rechtzeitig zur Verfügung stehen können. Anstatt die in den Normungsaufträgen definierten Fristen immer weiter zu verkürzen, spricht sich der VDMA dafür aus, dass das Zusammenspiel der Zeitachsen zwischen Gesetzgebungsverfahren und Normungsarbeit geregelt wird. Verkürzen lassen sich die Durchlaufzeiten vom Normungsauftrag zur fertigen Norm, indem die Normungsarbeiten früher beginnen. Sobald das ordentliche Gesetzgebungsverfahren der EU den Stand der Trilogverhandlungen (Kommission, Rat und Parlament) erreicht hat und eine stabile Fassung der

Vorschrift vorliegt, sind die grundlegenden Anforderungen der Vorschrift bekannt und stabil. Zu diesem Zeitpunkt kann ein vorläufiger Normungsauftrag (policy-based standardisation request) erteilt werden, so dass die Normenorganisationen mit der Erstellung der Normen beginnen können, auch wenn der finale Normungsauftrag noch nicht vorliegt.

Auf europäischer Ebene nehmen drei Normungsorganisationen (ESOs) die Organisation der Normungs- und Standardisierungsprozesse wahr. Gemäß der Verordnung sind ausschließlich diese drei ESOs befugt, von der Kommission erteilte Normungsaufträge zu bearbeiten, auf deren Grundlage die Vermutung der Konformität mit grundlegenden Anforderungen abgeleitet wird. So werden die strategischen und politischen Interessen der Europäischen Union gewahrt. Europäische Normen sollen auch weiterhin ausschließlich von einer der drei Europäischen Normungsorganisationen erstellt werden. Der VDMA erkennt an, dass in bestimmten Bereichen, z.B. im IKT-Sektor, eine Zusammenarbeit oder Einbindung von Foren/Konsortien erforderlich ist. Daher fordern wir klare und transparente Regelungen für diese Einbindung, wobei diese Foren/Konsortien dann nach den Regeln arbeiten, wie sie in Annex II der Normungsverordnung festgeschrieben sind. Diese Arbeitsergebnisse können dann von einer Europäischen Normungsorganisation übernommen werden, damit die Voraussetzungen für eine harmonisierte Norm erfüllt sind. Dafür etablieren die europäischen Normungsorganisationen entsprechende Prozesse. Das bedeutet auch, dass die HAS-Consultant Bewertung durchgeführt und die Kriterien zur Erstellung harmonisierter Normen zur Anwendung kommen. Aus den zuvor dargestellten Gründen ergeben sich aus unserer Sicht nachfolgender Handlungsbedarf:

- **Einheitliche Leitlinien für die Erstellung von Normungsaufträgen**
- **Nutzung von vorläufigen und finalen Normungsaufträgen**
- **Keine Einbindung weiterer Organisationen als ESOs in das europäische Normungssystem**

Internationale Anschlussfähigkeit erhalten

Für den stark exportorientierten Maschinen- und Anlagenbau ist es ein wesentlicher Erfolgsfaktor, wenn die lokal geltenden regulativen Anforderungen in den Lieferländern bestmöglich bekannt sind und technische Anforderungen so weit wie möglich vereinheitlicht werden – und dies weltweit. Der internationale Wettbewerb erfordert zudem, dass strukturelle Nachteile auf dem Weltmarkt egalisiert und bestehende Handelshemmnisse minimiert werden. Die globale Harmonisierung von gesetzlichen Vorschriften für die Vermarktung von Produkten gestaltet sich sehr schwierig, nicht zuletzt durch sehr unterschiedliche rechtliche Strukturen in den einzelnen Regionen. Viele Anforderungen an die Produktsicherheit sind aber bereits heute in internationalen Normen entsprechend formuliert, so dass einer globaler Harmonisierungsbedarf durch technische Normen bereits erreicht wurde und schrittweise weitergeführt werden kann, wie die langjährige Praxis gezeigt hat. Daher werden viele Normen auf ISO- oder IEC-Ebene erarbeitet, und über das Vienna Agreement als EN-Normen publiziert.

Im Maschinenbau basieren schätzungsweise 30% der harmonisierten Normen auf internationalen Normen (z. B. Übernahme durch das Vienna Agreement). Der VDMA ist besorgt über die Tatsache, dass es aufgrund der in den vergangenen Jahren etablierten Prozesse und der an harmonisierte Normen (hEN) gestellten Anforderungen inzwischen

extrem schwierig ist, die Inhalte internationaler Normen in hEN zu überführen. Daher fordern wir eine gründliche Bewertung des derzeitigen Stands der Angleichung, der damit verbundenen Vorteile und die mit einer etwaigen weiteren Entkopplung verbundenen Risiken. Der VDMA ist sich bewusst, dass der Grundsatz „International First“, insbesondere bei hEN, nicht immer anwendbar ist. Auch lässt sich bei internationalen Projekten nicht zwangsläufig eine technische Lösung für alle für das Produkt relevanten Anforderungen in die Norm aufnehmen. Daher ist der detaillierte tabellarische Anhang Z auch hierfür ein wichtiges und wirksames Werkzeug.

Aus den oben genannten Gründen bereitet es uns Sorge, welche Auswirkungen das jüngste EuGH-Urteil in der Rechtssache C-588/21 P haben kann und haben wird. Dies gilt einerseits für die Übernahme von Inhalten internationaler Normen als Grundlage für hEN in der Zukunft. Nur wenn weiterhin sichergestellt ist, dass die Inhalte der Normen in der Verantwortung der Normungsorganisationen entstehen und nur wenn der Auftrag, der durch die EU-Kommission erteilt wird, die erforderlichen Freiheiten bei der inhaltlichen Gestaltung lässt, kann diese internationale Anschlussfähigkeit erhalten werden. Gleichzeitig sind wir für das Fortbestehen des Vienna sowie des Frankfurt Agreements als Solches besorgt. Die derzeitigen Verhandlungen dürfen nicht dazu führen, dass die Abkommen einseitig gekündigt werden und damit das europäische Normensystem vom internationalen System entkoppelt wird.

Common Specifications

In der europäischen Normungsstrategie vom 2. Februar 2022 werden gemeinsame Spezifikationen, die in einigen EU-Harmonisierungsrechtsvorschriften auch als "technische Spezifikationen" bezeichnet werden, als eine Fall-Back-Option deklariert. Der VDMA ist nach wie vor davon überzeugt, dass harmonisierte Normen das beste und wirksamste Instrument zur Unterstützung harmonisierter Rechtsvorschriften sind. Wir bezweifeln, dass Common Specifications, die außerhalb der etablierten und anerkannten Normungsprozesse entwickelt werden, das gewünschte Ergebnis erzielen und auf praktikable und wettbewerbsfähige Weise umgesetzt werden können. Common Specifications sollten nur in Ausnahmefällen und unter klar definierten Voraussetzungen eingesetzt werden, um eine Aushöhlung des bestehenden marktorientierten Normungssystems zu vermeiden. Der VDMA spricht sich klar für einen horizontalen Ansatz zur Erstellung von Common Specifications (CS) aus, der die folgenden Aspekte regelt:

- **Gründe und Voraussetzungen, die eine Entwicklung von Common Specifications rechtfertigen**

Es sind klare Kriterien zu definieren, wann CS anstelle von harmonisierten Normen beauftragt werden, z.B. bei Nicht-Akzeptanz oder Nicht-Erfüllung von Normungsaufträgen durch die ESOs. Negative Beurteilungen der HAS-Consultants, offen kommunizierte Verzögerungen im Normungsprozess oder Verzögerungen bei der Veröffentlichung von Fundstellen harmonisierter Normen hingegen rechtfertigen die Erstellung von CS aus unserer Sicht nicht.

- **Governance und Entwicklungsprozess**

CS sollten offen und unter Einbeziehung fachkundiger Experten geschrieben werden und sich am internationalen Stand der Technik orientieren.

– **Anwendung und Zurückziehung von Common Specifications**

Für Common Specifications sollten dieselben Regeln gelten wie harmonisierte Normen. Das bedeutet, sie sind freiwillig in ihrer Anwendung, und es werden systematische Reviews zur Bestätigung, Änderung oder Rücknahme der CS in vordefinierten Zeitfenstern durchgeführt. Wird eine äquivalente harmonisierte Norm veröffentlicht, so ist die CS zurückziehen und aus dem Amtsblatt zu streichen.

Die Festlegung dieser horizontalen Kriterien sollte im ersten Schritt über eine Erweiterung der Verordnung 1025/2012 erfolgen. Im zweiten Schritt können bestehende Verordnungen, in denen bereits Common Specifications vorgesehen sind, an die horizontale Regelung angeglichen werden.

5. Juli 2024

Kontakte:

Dr. Sandra Drechsler
VDMA
Abteilungsleiterin Technikpolitik & Standardisierung
Lyoner Straße 18
60528 Frankfurt am Main
Tel.: +49 69 6603 1341
Mail: sandra.drechsler@vdma.org

Thomas Kraus
VDMA
Stellvertretender Abteilungsleiter Technikpolitik und Standardisierung
thomas.kraus@vdma.org
+49 69 6603-1602