

**TAB**

BÜRO FÜR **T**ECHNIKFOLGEN-**A**BSCHÄTZUNG  
BEIM DEUTSCHEN **B**UNDESTAG

Rheinweg 121 · 53129 Bonn · Telefon: (02 28) 23 35 83 · Telefax: (02 28) 23 37 55 · Teletex: 2627-2283682 = TAB

**Th. Petermann**

**Juni 1994**

**G. Bechmann**

**J. Jörissen**

## **TA-Projekt**

### **„Möglichkeiten und Probleme bei der Verfolgung und Sicherung nationaler und EG-weiter Umweltschutzziele im Rahmen der Europäischen Normung“**

- Bericht zum Stand der Arbeiten -

**TAB-Arbeitsbericht Nr. 27**





# Inhalt

<b>Zusammenfassung und Hinweise für den Leser .....</b>	<b>1</b>
<b>Vorbemerkung.....</b>	<b>3</b>
<b>I. Die Bedeutung der Normung für Europa und die Bundesrepublik Deutschland.....</b>	<b>4</b>
1. Die ökonomische Schlüsselstellung europäischer Normen.....	4
2. Die umweltrechtliche Bedeutung der Normung .....	5
3. Die Bedeutung der Normung für eine aktive und ökologisch orientierte Technik- und Umweltpolitik .....	7
<b>II. Die Normung in der Bundesrepublik Deutschland .....</b>	<b>9</b>
1. Ziele, Struktur und Verfahren .....	10
2. Beteiligung der Öffentlichkeit, Berücksichtigung des öffentlichen Interesses .....	11
3. Umweltschutz im DIN .....	12
4. Schwachstellen der Normung.....	13
<b>III. Die Europäische Normung .....</b>	<b>18</b>
1. Ziele und Struktur .....	19
2. Verfahren.....	21
3. Umweltschutz im CEN .....	22
4. Die Normungspolitik der EU .....	23
5. Schwachstellen der Europäischen Normung .....	25
<b>IV. Normung auf der übereuropäischen Ebene.....</b>	<b>29</b>

V.	Entwicklungsbegleitende Normung .....	31
VI.	Handlungsspielräume nationaler Politik; Mitwirkungsmöglichkeiten des Deutschen Bundestages .....	34
VII.	Zusammenfassung und mögliche Schwerpunkte für eine Fortführung des TA-Projektes .....	37

## Zusammenfassung und Hinweise für den Leser

- Im Oktober 1993 hat das TAB auftragsgemäß ein TA-Projekt zum Thema „Europäische Normung“ begonnen. Das Thema sollte zunächst in einer Vorphase geprüft und bearbeitet werden, um danach einen Vorschlag über eine mögliche Fortführung des Projekts vorzulegen. Die Vorphase ist mittlerweile abgeschlossen.
- Der vorliegende Status-Bericht hat zwei Funktionen:
  - Darstellung der bisherigen Arbeit und der ersten Ergebnisse
  - Vorschlag für eine Fortführung des Projektes als Grundlage für eine Entscheidung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie des Ausschusses für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung.
- Im Bericht wird auf die überragende und teilweise zu wenig beachtete Bedeutung der Normen für eine expandierende Wirtschaft ebenso wie für das Umweltrecht hingewiesen. Betont wird ferner die Rolle, die Normen für eine aktive und ökologisch orientierte Technik- und Umweltpolitik spielen könnten, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Dies ist eine politische Herausforderung ersten Ranges (S. 7 - 10).
- Die Struktur der nationalen (S. 11 - 19) und Europäischen Normung (S. 20 - 30) wird beschrieben und die Funktion des Umweltschutzes innerhalb der Normung herausgearbeitet. Die von der EU verfolgte Normungspolitik wird in ihren Grundzügen charakterisiert (S. 25 - 27). Ergänzend wird die Internationale Normung beschrieben (S. 31 - 32). Schließlich wird auf die Entwicklungsbegleitende Normung als ein zukunftsbedeutsames Feld hingewiesen (S. 33 - 35).
- Es wird eine Schwachstellenanalyse der Normung in Deutschland durchgeführt (S. 15 - 19). Es zeigt sich, daß Besorgnisse ernst genommen werden müssen, daß öffentliche Interessen zwar formal, nicht aber tatsächlich auf die Normung Einfluß nehmen können. Auch sind Bedenken angebracht, ob die bisher praktizierten Ansätze, den Umweltgedanken verstärkt in die Normung einzubringen, ausreichen. Wenn man nationale Umweltschutzziele in die Europäische Normung einbringen will, wäre eine Stärkung von Umweltschutzinteressen angeraten. Hier besteht Handlungsbedarf.

- Die für die Europäische Normung vorgenommene Analyse zeigt z.T. ähnliche, z.T. weiter-gehende Probleme (S. 27 - 30). Schwachstellen sind u.a.
  - unzureichend repräsentierte betroffene und interessierte Kreise,
  - mangelnde Transparenz,
  - fehlende Prüfung der Normen darauf, ob sie die politisch gewollten Schutzziele tatsächlich umsetzen,
  - die Möglichkeit, daß nationale Umweltschutzziele unterlaufen und Absichten der nationalen Gesetzgeber entgegengewirkt wird.
- Die in diesem Bericht herausgearbeiteten Möglichkeiten und Grenzen der Normung führen u.a. zur Frage, ob und wie die Europäische Normung zu reformieren wäre, wie Umweltschutzziele mindestens gleichberechtigt mit anderen verwirklicht werden können und welche Handlungsmöglichkeiten für die nationale Politik existieren (S. 36 - 38). Hier besteht besonderer Untersuchungsbedarf.
- Das TAB schlägt vor, das Projekt „Europäische Normung“ fortzusetzen: Aufbauend auf den Ergebnissen der bisherigen Arbeiten soll eine Analyse von Vorschlägen zur Reform des Normungsverfahrens durchgeführt werden. Dabei sind auch Möglichkeiten zu prüfen, wie bei Erstellung von EU-Richtlinien konstruktiv im Sinne der Verfolgung nationaler Umweltschutzziele eingewirkt werden kann (S. 45).

## Vorbemerkung

Auf Vorschlag des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat der Ausschuß für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung das Büro für Technikfolgen-Abschätzung mit der Durchführung eines TA-Projektes „Möglichkeiten und Probleme bei der Verfolgung und Sicherung nationaler und EG-weiter Umweltschutzziele im Rahmen der europäischen Normung“ beauftragt. Berichterstatter für das TAB-Projekt im Umweltausschuß sind Herr Klaus Lennartz (SPD) und Herr Gerhart Baum (FDP). Für ihre Projektbegleitung sei ihnen an dieser Stelle herzlich gedankt.

Vereinbarungsgemäß wurde das Projekt im Oktober 1993 begonnen. Das Thema sollte zunächst in einer Vorphase bearbeitet, auf Machbarkeit und auf für den Ausschuß interessante Untersuchungsperspektiven geprüft werden. Danach sollte ein Vorschlag für die mögliche Fortführung des Projektes vorgelegt werden.

In Abstimmung mit den Berichterstattern des Umweltausschusses wurden dazu zwei Gutachten vergeben. Diese beleuchten die Politik und die Verfahren der Europäischen Normung insbesondere im Produktbereich. Die Auftragnehmer sind das Institut für Europäische Umweltpolitik, Bonn und das Katalyse-Institut, Köln.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Studien sowie eigener Recherchen und Literaturanalysen werden im vorgelegten Statusbericht einige vorläufige Ergebnisse sowie ein Vorschlag des TAB zur Fortführung des Projektes präsentiert. Aus Gründen besserer Lesbarkeit wird im Text nicht zitiert. Verwiesen sei an dieser Stelle auf die umfangreichen Literaturhinweise und Belege in den von TAB vergebenen Gutachten.

Entsprechend den Verfahrensregeln für TAB ist über diesen Vorschlag (oder Alternativen) zunächst durch die Berichterstatter im Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bzw. durch den Ausschuß selbst und dann durch den Ausschuß für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung zu entscheiden.

Der von TAB vorgelegte Bericht soll hierfür Grundlage sein.

# **I. Die Bedeutung der Normung für Europa und die Bundesrepublik Deutschland**

Es ist das erklärte Ziel der EU, die weit über 100.000 nationalen Normen einander anzugleichen bzw. durch europaweit geltende Normen zu ersetzen.

Europäischen Normen wird erhebliche ökonomische Bedeutung zugeschrieben: Beseitigung technischer Handelshemmnisse, Kostenreduktion, Verbesserung der Kooperation unter den Wirtschaftsbeteiligten und der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen auf dem Weltmarkt. Ferner wird im Umweltrecht auf technische Normen in vielfältiger Weise zurückgegriffen. Schließlich sind Normen auch mitentscheidend für die ökologische Qualität von Produkten und Verfahren, für zulässigen Schadstoffausstoß, für Risiken am Arbeitsplatz, für den Konsumenten und die Natur etc. Die Qualität der Umwelt wird deshalb in erheblichem Umfang durch Normen beeinflusst.

## **1. Die ökonomische Schlüsselstellung europäischer Normen**

163 Milliarden DM können eingespart werden, wenn das Handelshemmnis der unterschiedlichen nationalen Normen und technischen Standards beseitigt wird und nationale Normen durch europaweit geltende ersetzt werden. Diese Aussage des sogenannten Cecchini-Berichts ist zwar mit Vorbehalt zu betrachten. Die Zahlen illustrieren aber die volkswirtschaftliche Dimension der Normung.

Ein Blick auf den Baumaschinensektor und den Bauproduktenmarkt verdeutlicht dies: Die „Maschinenrichtlinie“ der EU, die auf die europaweite technische Normung von Maschinen zielt, betrifft einen wirtschaftlichen Sektor von erheblicher Bedeutung. Sie erfaßt etwa die Hälfte hiervon mit einem Produktionswert von ca. 200 Mrd. ECU. Die „Bauproduktenrichtlinie“ zielt auf die Ermöglichung eines freien Warenverkehrs für Produkte mit einem Umsatz von ca. 300 Mrd. ECU.

Schließlich ist auch das öffentliche Auftragswesen zu erwähnen. Schätzungen für die öffentlichen Beschaffungsmärkte sprechen hier von einem Volumen von etwa 15 % des Bruttoinlandsproduktes der EU. Durch Bezugnahme auf europäische Normen bei öffentlichen Ausschreibungen werden zukünftig die nationalen Normen keine Handelshemmnisse mehr darstellen. Die Wettbewerbsfähigkeit

europäischer Unternehmen, insbesondere solcher mit innovativen Produkten und Dienstleistungen, wird hierdurch gefördert.

Weitgehend unstrittig ist deshalb, daß der europaweiten Normung bei der Schaffung eines freien Binnenmarkts und der technologischen Integration Europas eine Schlüsselstellung zukommt. Normung gilt deshalb aus der Sicht der Kommission mittlerweile als wirtschaftliches Ziel von eigenständiger Bedeutung. Sie ist deshalb auch für Deutschland als exportorientierte Nation, die ca. 2/3 ihres Außenhandels mit EU/EFTA abwickelt, von überragender Bedeutung.

## **2. Die umweltrechtliche Bedeutung der Normung**

Technische Normen haben per se keinerlei rechtliche Verbindlichkeit. Sie haben jedoch dadurch, daß in vielen Rechtsquellen auf sie Bezug genommen wird, oder aber dadurch, daß sie zur Auslegung einer Rechtsnorm herangezogen werden, eine außerordentlich hohe faktische Relevanz für den Umweltschutz.

Im öffentlichen Recht werden in den Umweltgesetzen die Schutzzielbestimmungen nur „generalklauselartig“ festgelegt. Der Gesetzgeber verwendet dabei sog. unbestimmte Rechtsbegriffe, die der Konkretisierung bedürfen. Erst durch die Konkretisierung werden genaue Umwelt- und Technikstandards festgelegt und wird somit auch über das tatsächliche Schutzniveau entschieden. Für die Heranziehung von technischen Regeln zur Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe gibt es verschiedene Formen.

- Zum einen erfolgt die Konkretisierung durch Rechtsverordnungen auf der Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung. Durch jeweils gesetzlich vorgegebene Verfahrensvorschriften für den Erlass einer Rechtsverordnung wird gewährleistet, daß externer Sachverstand in angemessenem Maße beteiligt wird.
- Zum anderen erfolgt die Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe durch Verwaltungsvorschriften. Diese sind Ausführungsbestimmungen, die lediglich behördeninterne Bindungswirkung haben. In ihnen sind konkretisierende Handlungsanweisungen für die Anwendung der jeweiligen Rechtsvorschrift enthalten. In den Verwaltungsvorschriften wird direkt auf die technische Norm verwiesen, oder aber es wird wiederum durch Verfahrensvorschriften die Hinzuziehung von externem Sachverstand gewährleistet.

Die Konkretisierung erfolgt des weiteren durch Sachverständigengremien mit Verwaltungsanbindung. Solche Gremien erarbeiten selbst technische Regel-

werke (wie z.B. im Bereich des Atomrechts der Kerntechnische Ausschuß). Diese haben keinen rechtsverbindlichen Charakter. Sie erlangen jedoch tatsächlich Bedeutung dadurch, daß die - veröffentlichten - Normen von Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden zur Entscheidung herangezogen werden. Auch hat sich gezeigt, daß solche Antragsteller, die von diesen Regeln abweichen, weitergehend beweispflichtig sind.

- Sind der Behörde bei der Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs keinerlei offizielle Konkretisierungen anhandgegeben, so rekurriert sie direkt auf die technischen Regelwerke der privaten Normungsverbände.

Im Bereich des Privatrechts werden technische Regeln häufig zur Konkretisierung von vertraglichen Vereinbarungen sowie bei der außervertraglichen Haftung herangezogen.

Technische Normen sind daher von wesentlicher Bedeutung für den Geschäftsverkehr. Ihnen wächst unter Umweltschutzaspekten Bedeutung zu, weil durch den Bezug auf technische Regeln Produkte und Verfahren, die nicht normenkonform sind, erhebliche Zugangsschwierigkeiten zum Markt haben. Wie die Erfahrung zeigt, kann es vorkommen, daß die anerkannten Regeln der Technik nicht das fortschrittlichste Verfahren bzw. Produkt beschreiben. Dies ist z.B. der Fall, wenn Normen Schadstoffhaltigkeit und Emissionen eines Produkts noch relativ hoch ansetzen, während der Stand von Wissenschaft und Technik und entsprechende Produktionsverfahren es eigentlich erlaubten, umweltverträglichere Werte festzulegen. Insofern kann es faktisch zur Marktausgrenzung von innovativen, umweltfreundlichen Verfahren bzw. Produkten kommen.

Auch im Bereich des Strafrechts finden sich unbestimmte Rechtsbegriffe. Entsprechend können auch dort technische Regeln, beispielsweise beim Straftatbestand der schweren Umweltgefährdung, relevant werden.

Den technischen Normen kommt somit für das Umweltrecht enorme Bedeutung zu, obwohl sie per se keine rechtliche Verbindlichkeit haben. In ihnen wird letztlich definiert, welcher Umweltschutzmaßstab bei der Auslegung von Gesetzen anzuwenden ist.

### **3. Die Bedeutung der Normung für eine aktive und ökologisch orientierte Technik- und Umweltpolitik**

Normen entscheiden mit über die Umweltqualität vor allem von Produkten und Verfahren. Sie legen Qualitätsstandards fest, die die Umweltauswirkungen eines Produktes wesentlich beeinflussen.

Normen nehmen Einfluß z.B. auf

- die Umweltauswirkungen der Rohstoffgewinnung und -bearbeitung durch Festlegung zuzulassender Werkstoffe,
- die Umweltauswirkungen der Produktion durch Qualitätsanforderungen,
- die Umweltverträglichkeit des Transports durch Festlegung von Form, Größe, Gewicht,
- die Umweltauswirkungen beim Gebrauch durch Festlegung auf unschädliche Inhaltsstoffe,
- die Lebensdauer und Wiederverwertbarkeit durch Festlegung von Qualitätsanforderungen.

Normen sind insofern ein wichtiges Instrument der Umweltpolitik, das genutzt werden sollte. Die Grundlage hierfür ist auf europäische Ebene mittlerweile gegeben. Umweltschutz ist dem Ziel des freien Binnenmarkts nicht mehr nachgeordnet. Der EWG-Vertrag sieht z.B. ein „hohes Schutzniveau“ im Umweltschutz vor, das Subsidiaritätsprinzip ermöglicht unter gewissen Umständen die Durchsetzung eines höheren Schutzniveaus auf nationaler Ebene und als unzureichend erkannte Normen können auf Initiative von Mitgliedstaaten überprüft werden (s. Abbildung S. 8).

Wenn es gelingt, Umweltschutzinteressen in der nationalen wie europäischen Normung verstärkt Geltung zu verschaffen und die bislang dominierenden technischen und ökonomischen Kriterien um solche der Umweltverträglichkeit zu ergänzen, könnte Normung eine neue Qualität gewinnen. Sie würde zu einem vorzüglichen Element einer aktiven, vorsorgenden Technik- und Umweltpolitik. Die Voraussetzungen hierfür müßten allerdings erst noch verbessert bzw. geschaffen werden.

**Rechtliche Verankerung der Umweltpolitik**

Art 100a Abs. 3 und Abs. 4 EGV

Hohes Schutzniveau im Umweltschutz

Art. 130r und 130s EGV

Prinzipien der Umweltpolitik:

Vorsorge-, Verursacher-, Integrations-  
und Ursprungsprinzip

Art. 100a Abs. 4 EGV

Grundlage für „nationale Alleingänge“  
zur Durchsetzung eines höheren  
Schutzniveaus; Bestätigung der Kom-  
mission erforderlich

Art. 36 EGV

Grundlage für das „Schutzklauselver-  
fahren“, um Produkte trotz normenkon-  
former Herstellung vom Markt zu  
nehmen, und als Anstoß für die Über-  
prüfung Europäischer Normen

## **II. Die Normung in der Bundesrepublik Deutschland**

Durch Normung werden Ziele wie Rationalisierung, Vereinheitlichung, Risikominimierung oder Gefahrenabwehr verfolgt. Diese Ziele in technische Normen umzusetzen, ist Aufgabe von über 200 Normenorganisationen des privaten Rechts. Dazu gehört neben dem Verband Deutscher Elektroniker (VDE), dem Verband Deutscher Ingenieure (VDI) oder dem Deutschen Verein des Gas- und Wasserfaches (DVGW) als wichtigste Organisation das Deutsche Institut für Normung (DIN).

Aufgabe der Politik ist es, die Rahmenbedingungen für die Normungsaktivitäten der Verbände zu setzen und für angemessene Verfahren zu sorgen. Ansonsten üben die Verbände im Rahmen dieser Arbeitsteilung zwischen Staat und Wirtschaft ihre Tätigkeit selbständig und weitgehend eigenverantwortlich aus. Diese Arbeitsteilung wird allgemein als grundsätzlich sinnvoll erachtet: Da der Staat nicht über ausreichenden Sachverstand verfügt und ein Aufbau entsprechender Kapazitäten zu einer riesigen und unbeweglichen Bürokratie führen würde, delegiert er die Aufgabe der Normung an nichtstaatliche Stellen.

Angesichts der rechtlichen, ökonomischen und ökologischen Bedeutung, die der Normung zukommt, wird aber vielfach argumentiert, daß solche Entscheidungen von großem öffentlichen Interesse durch private Organisationen verfassungsrechtlich problematisch sind. Kritisiert wird auch, daß Normungsprozesse nicht in ausreichender Weise plural und repräsentativ gestaltet sind, daß Gegenmeinungen und Kontrastinformationen nicht angemessen Platz finden und die Normung insgesamt nicht transparent ist.

Im folgenden werden zunächst die Struktur und das Verfahren der Normsetzung in Deutschland skizziert. Danach wird beschrieben, wie das öffentliche Interesse und Umweltschutzgesichtspunkte in das Normungswesen integriert sind. Schließlich wird die Kritik zusammengefaßt, die an der Normung in Deutschland geübt wird.

## 1. Ziele, Struktur und Verfahren

Das DIN ist zentrales Organ der Normsetzung in Deutschland. Seine Tätigkeit basiert auf einem Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland.

Die Normungsarbeit wird von Arbeitsausschüssen, die in Normungsausschüssen zusammengefaßt sind, geleistet. Sie setzen sich aus - ehrenamtlich arbeitenden - „Fachleuten der interessierten Kreise“ zusammen.

Das „Grundgesetz“ des DIN, die DIN-Norm 820, regelt das Verfahren (s. Abbildung). Es führt von einem Antrag über eine Vorlage zu einem Normenentwurf. Nach Prüfung und Ablauf von Einspruchsfristen wird die Norm in das Deutsche Normenwerk aufgenommen. Eine aufgenommene Norm muß in Abständen von höchstens fünf Jahren überprüft werden. Hierdurch wird eine ständige Anpassung an technische Neuentwicklungen gewährleistet. Entspricht eine Norm nicht mehr dem Stand der Technik, den bestehenden Grundnormen und den in ihr zitierten Normen, so muß der Inhalt überarbeitet werden.

### Verfahren der Normerstellung

- Jedermann kann einen Antrag für Erarbeitung einer Norm stellen
- Die Norm wird durch Fachleute interessierter Kreise erarbeitet
- Vor Festlegung erfolgt Veröffentlichung
- Einsprüche werden verhandelt und entschieden
- Die Einhaltung von Grundsätzen und Regeln wird geprüft
- Die Berücksichtigung des Standes der Technik, wissenschaftlicher Erkenntnisse und wirtschaftlicher Umstände wird angestrebt
- Die Normen werden öffentlich bekanntgegeben
- Normen werden spätestens alle fünf Jahre, Vornormen früher, sachlich geprüft

Formelle Abstimmungsregeln sind für das Verfahren nicht niedergelegt. Es gilt das Konsensprinzip: „Der Inhalt einer Norm soll im Wege gegenseitiger Verständigung mit dem Bemühen festgelegt werden, eine gemeinsame Auffassung zu erreichen - möglichst unter Vermeidung formeller Abstimmung.“

## 2. **Beteiligung der Öffentlichkeit, Berücksichtigung des öffentlichen Interesses**

Um die Berücksichtigung des „öffentlichen Interesses“ institutionell zu gewährleisten, hat sich das DIN vertraglich verpflichtet,

- der Bundesregierung im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeiten auf Antrag Sitze in den Lenkungsgremien der Normenausschüsse einzurichten;
- die in Betracht kommenden behördlichen Stellen bei der Durchführung der Normungsarbeit zu beteiligen;
- Anträge der Bundesregierung auf Durchführung von Normungsarbeiten, für die die Bundesregierung ein „öffentliches Interesse“ geltend macht, bevorzugt zu bearbeiten;
- die Bundesministerien über das Normungsgeschehen - soweit das „öffentliche Interesse“ berührt ist - zu informieren und für Beratung und gutachterliche Stellungnahmen zur Verfügung zu stehen;
- zu gewährleisten, daß die Bestimmungen der Verfahrensnorm DIN 820 und die Richtlinien für die Fachnormenausschüsse eingehalten werden.

DIN 820, Teil 1, definiert Normung als „planmäßige, durch die interessierten Kreise gemeinschaftlich durchgeführte Vereinheitlichung ... zum Nutzen der Allgemeinheit“. Dabei werden als interessierte Kreise "Anwender, Behörden, Berufsgenossenschaften, Berufs-, Fach- und Hochschulen, Handel, Handwerkswirtschaft, industrielle Hersteller, Prüfinstitute, Sachversicherer, selbständige Sachverständige, Technische Überwacher, Verbraucher und Wissenschaftler" erwähnt. Umweltverbände als allgemein anerkannte Vertreter öffentlichen Interesses sind nicht explizit aufgeführt. Grundsätzlich steht es „jedermann“ frei, beim DIN oder einem zuständigen Ausschuß einen Normungsantrag zu stellen.

Durch die Veröffentlichung geplanter Normungsvorhaben und Änderungen sollen der Öffentlichkeit Informationen über den Stand technischer Regelsetzung zur Verfügung gegeben werden.

### 3. Umweltschutz im DIN

Nachdem in den 70er Jahren die Normung zunehmend auch Aspekte wie Produktgüte, Verbraucherschutz, Gesundheit und humane Arbeitsplätze zu integrieren suchte, wurde in den letzten Jahren auch der Umweltschutz zu einer Leitgröße für die Normungsaktivitäten.

1983 wurde innerhalb des DIN die Koordinierungsstelle Umweltschutz (KU) eingerichtet. Sie soll Maßnahmen anregen und koordinieren, die dazu beitragen, daß der Umweltschutzgedanke in die Normung einbezogen wird.

Die KU ist mit vier Mitarbeitern (Geschäftsführer, zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern und einer Sekretärin) ausgestattet. Die laufenden Kosten werden zu 75 % aus Mitteln des BMU getragen. Der Etat für 1993 belief sich auf ca. 636.000,- DM. 1990 wurde ein Fachbeirat konstituiert, der als Bindeglied zwischen Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und der KU fungieren soll. Dem Fachbeirat gehören 21 Mitglieder aus Vertretern von Behörden, der Industrie, des Verbraucherschutzes, der Gewerkschaften sowie des Umweltschutzes an. Die Aufgaben der KU, die der Fachbeirat gemeinsam mit der Geschäftsstelle wahrnimmt, sind umfassend. Sie zielen darauf, Defizite im produktbezogenen Umweltschutz aufzuspüren, zu beheben oder gar nicht erst entstehen zu lassen. Die KU hat mittlerweile ein erhebliches Aufgabenvolumen zu bewältigen: Allein von 1989 bis 1992 waren 190 Normungsvorhaben im nationalen und internationalen Rahmen umweltrelevant.

Wegen der wachsenden Bedeutung von Umweltschutzgesichtspunkten in der Normung schloß der BMU mit dem DIN 1993 einen Vertrag über die Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Normung. Ein Resultat dieser Vereinbarung ist die Gründung des Normenausschusses Grundlagen des Umweltschutzes (NAGUS). Der NAGUS ist das zuständige Arbeitsgremium des DIN für die Normung von fachgebietsübergreifenden Grundlagen des Umweltschutzes auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der NAGUS setzt sich derzeit zusammen aus einem Beirat, Arbeitsausschüssen, Arbeitskreisen und Unterausschüssen. Die Arbeitsausschüsse (AA) werden mit jeweils 21 Mitgliedern besetzt. Derzeit gibt es vier Arbeitsausschüsse, die sich mit folgenden ökologischen Aspekten der Normungsarbeit befassen:

AA1: Umwelt-Terminologie

AA2: Umwelt-Management und Umwelt-Audit

AA3: Ökobilanzen

AA4: Umweltbezogene Kennzeichnung

Insgesamt verfügte der NAGUS 1993 über einen Etat von 469.700 DM. Für 1994 ist ein Haushaltsplan in Höhe von 572.000 DM aufgestellt worden. Die Mittel ergeben sich zu 47 % (=270.000 DM) aus Förderbeiträgen der Wirtschaft und zu 53 % (=302.000 DM) aus Zuschüssen der öffentlichen Hand durch das BMU.

## **4. Schwachstellen der Normung**

### **4.1 Einflußchancen für öffentliche Interessen**

Trotz formal eingeräumter Mitsprache werden die faktischen Einflußchancen für öffentliche Interessen häufig pessimistisch eingeschätzt. Folgende Argumente von Kritikern sind dabei zu finden:

- Private Interessen gehen häufig öffentlichen Interessen vor. Dabei sind öffentliche Interessen nicht klar definiert und in den Ausschüssen häufig personell nicht (ausreichend) vertreten.
- Industrieinteressen gehen sonstigen Interessen vor. Eine Normung gegen Marktführer ist nicht möglich. Das Element der ehrenamtlichen Normenerarbeitung begünstigt die industriellen Anbieter. Die Interessen von großen Unternehmen dominieren diejenigen von kleinen Unternehmen.
- Die Interessen der Anbieter gehen denen der Nachfrager vor. Verbraucher sind unterrepräsentiert und können ihre Interessen nur unzureichend artikulieren.
- Die Interessen der -sachkundigen- Antragsteller im Verfahren gehen sonstigen Interessen vor.

Als Quintessenz dieser Kritik wird in Zweifel gezogen, ob unter solchen Bedingungen erarbeitete Normen den Kriterien der Objektivität und Neutralität genügen. Ferner wird kritisch angeführt, daß die formal gegebene Transparenz des Normungsverfahrens in der Praxis durch verschiedene Faktoren erschwert bzw. unmöglich gemacht wird. Die wichtigsten Argumente lauten dabei:

- Verbändevertretern in einem Normungsgremium ist es nicht erlaubt, öffentlich über den Stand der Arbeit und die dabei auftretenden Konflikte zu berichten bzw. über die Normungsarbeit öffentlich zu diskutieren (z.B. durch Veröffentlichung in einer Zeitschrift), obwohl so ein breites Meinungsbild oder sachverständige Hinweise zu erhalten wären. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit in dieser Form ist deshalb nur bei bereits ausgearbeiteten Ergebnissen möglich.

- Bei Einsprüchen werden konkrete Alternativen erwartet. Ausgearbeitete Alternativen sind allerdings nur dann möglich, wenn dazu die entsprechenden Ressourcen (Finanzen, Informationen, Zeitbudget) vorhanden sind. Daran fehlt es aber auf seiten der entsprechenden Gruppen häufig.
- Die Beteiligung der öffentlichen Interessen führt dazu, daß der Prozeß der Verabschiedung technischer Normen schwieriger und langwieriger wird. „Erfolge“ bei der Berücksichtigung umweltrelevanter Interessen bewirken u.U. höhere Kosten auf der Anwenderseite. Die Folge ist, daß öffentliche Interessen häufig als „störend“ empfunden werden.
- Die eigentliche Normungsarbeit wird in den Ausschüssen geleistet. Die Mitarbeit in den Normenausschüssen ist ehrenamtlich. Die Teilnahme von Vertretern der Industrie wird von den Unternehmen finanziert. Infolgedessen entsteht eher ein Loyalitätsverhältnis zum Entsender als zum DIN. Dadurch erlangen v.a. finanzkräftige Unternehmen die Möglichkeit, über die von ihnen entsandten Mitglieder die Ausschubarbeit und ihre Ergebnisse zu beeinflussen. Die Vertreter der öffentlichen Interessen sind demgegenüber finanziell meist schlecht ausgestattet.

Die vorgetragene Kritik läßt sich dahingehend zusammenfassen, daß die Verpflichtung des DIN aus dem Vertrag mit der Bundesregierung, „bei seinen Normungsarbeiten das öffentliche Interesse zu berücksichtigen“ nicht in ausreichendem Maße in der Praxis umgesetzt werde. Zwar sei zu erkennen, daß öffentliche Interessen in den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen einbezogen werden. Aber eine vollständige und gleichberechtigte Berücksichtigung öffentlicher Interessen sei derzeit nicht gegeben.

Dieser Kritik wird aber auch widersprochen. So wird darauf hingewiesen, daß sich die normsetzenden Verbände durchaus um Öffnung gegenüber allen interessierten Kreisen bemühen. Nicht zuletzt aufgrund verschiedener Maßnahmen staatlicherseits wurde insbesondere den schwächer repräsentierten und in geringerem Maße konfliktfähigen Interessen Hilfestellung für die Beteiligung bei der Normung geleistet. So wurde beispielsweise im DIN ein Verbraucherrat und die Koordinierungsstelle Umweltschutz eingerichtet.

Ob diese und andere Vorkehrungen allerdings hinreichen, um nicht nur von einem formal vorhandenen, sondern auch in der Praxis gelingenden „partizipativem Modell“ sprechen zu können, ist nach wie vor strittig.

#### 4.2 Stellenwert von Umweltaspekten, Einflußmöglichkeiten für Vertreter von Umweltorganisationen

Die KU ist mit einer erheblichen Zahl von Aufgaben konfrontiert. Ihr steht aber mit 636.000,- DM (1993) nur ein vergleichsweise kleiner Etat zur Verfügung. Zum Vergleich: Der Normenausschuß Akustik, Lärminderung und Schwingungsverhalten im DIN und VDI erhält 1.432.000,- DM.

Die KU ist somit zu einer effizienten Durchsetzung der Umweltinteressen nur sehr begrenzt in der Lage. Zudem hat sich das Verhältnis von Aufgaben und zur Verfügung stehenden Mitteln durch die Verlagerung der Normungsaktivitäten auf die europäische und internationale Ebene verschlechtert. Die Normungsarbeit ist durch die Europäisierung der Normung sowohl im ehrenamtlichen Bereich als auch im hauptamtlichen Bereich teurer und zeitaufwendiger geworden.

Das Umweltbundesamt (UBA) hat ebenfalls mit Haushaltskürzungen und gleichzeitigem Aufgabenzuwachs zu kämpfen. Knappe Mittel aber begrenzen die Einflußmöglichkeiten. Vor diesem Hintergrund ist die „Erfolgsquote“ seiner Einsprüche gegen bestimmte Normungsvorhaben zu beurteilen: Von 40 Einsprüchen, die das UBA zwischen 1991 und 1992 eingebracht und dokumentiert hat, waren zum Ende des Berichtsjahres 20 nicht beantwortet, vier abgelehnt und 16 ganz oder teilweise berücksichtigt worden.

Das UBA hat angeregt, eine Evaluation der Arbeit der KU durchzuführen, um den Verlauf von Eingaben des UBA zu umweltrelevanten Normen transparent zu machen. Eine solche Effizienzkontrolle ist bisher noch nicht erfolgt, da keiner der möglichen Akteure über die zeitlichen und informationellen Ressourcen dafür verfügt. Dies wäre hilfreich als Basis für eine effektive Nutzung beschränkter Mittel und optimalen Einsatz von Personen.

1990 wurde im BMU ein Referat „Produktbezogener Umweltschutz“ eingerichtet. Seine Aufgabe ist es, die technische Normung auf nationaler und internationaler Ebene unter Umweltaspekten zu verfolgen. Das Referat ist derzeit mit zwei Personen besetzt. Aufgrund der komplexen Anforderungen können von diesem Referat nur wenige ausgewählte Themenfelder bearbeitet werden.

Auch die Einflußchancen von Vertretern von Umweltorganisationen auf die Normungsaktivitäten sind begrenzt. Die wesentlichen Schwierigkeiten sehen diese in folgenden Bereichen:

- Die Überprüfung von Normen auf Umweltrelevanz findet derzeit in der KU statt. Sie liegt also zunächst außerhalb des Einflußbereiches der Umweltver-

bandsvertreter. Die Umweltrelevanz von Normen, die sich in der Novellierung befinden, kann den Umweltverbandsvertretern nicht auffallen, es sei denn, sie werden darauf über andere Sachzusammenhänge aufmerksam. Ein „Normenmonitoring“ durch Umweltverbände wäre ohnehin nur bei deutlicher Verbesserung der Infrastruktur denkbar.

- Die von der KU-Geschäftsstelle an die Mitglieder des Fachbeirates verschickten Normungsunterlagen (insbesondere die Normenentwürfe) sind teilweise sehr umfangreich, die Materie ist komplex. Die Materialien treffen in unregelmäßigen Abständen ein, so daß eine mittelfristige Zeitplanung für eine Bearbeitung selten oder nicht möglich ist.
- Die Fristen für Bearbeitung und Eingaben sind nur bei ausreichenden Arbeitskapazitäten einzuhalten. Die Fristen zur Abgabe von Stellungnahmen liegen zwischen zwei Wochen und drei Monaten. Die zur Verfügung stehenden Zeiträume bei europäischen Normungsvorhaben sind aus der Sicht von Umweltverbänden kurz. Um eine effektive Interessenvertretung auf europäischer Ebene oder internationaler Ebene zu leisten, wäre nämlich eine Abstimmung zwischen den nationalen Umweltorganisationen erforderlich. Die verkürzten Fristen reichen hierfür nicht aus, insbesondere dann nicht, wenn die Normen von hoher Komplexität sind und einer größeren Zahl von Umweltextperten vorgelegt werden müßten. Der „Trend“ in der Normung geht in Richtung der Normung von „kompletten“ Produkten, wie z.B. gebrauchsfertige Sporthallen, deren Komplexität nur noch von wenigen Spezialisten überblickt werden kann.
- Der Informationsfluß durch Delegierte in nationalen Normenausschüssen oder in internationalen Arbeitsgruppen ist aus Zeitmangel bzw. wegen Kommunikationsproblemen beschränkt. Da es keine differenzierten Protokolle von Ausschußsitzungen oder Arbeitsgruppensitzungen gibt, sind die Argumentationslinien nicht mehr nachzuvollziehen. Der Austausch schriftlicher Unterlagen gestaltet sich schwierig, da Normen bzw. Normungsunterlagen nicht kopiert werden dürfen. Die Normungsunterlagen sind ansonsten nur über den Verlag zu beziehen, was jedoch erhebliche Kosten verursacht.
- Die Eingaben der KU oder des Fachbeirats bei den zuständigen Normenausschüssen werden von einzelnen Personen der KU oder von Mitgliedern des Fachbeirats vorgetragen. Dabei sind persönliche Sichtweisen kaum auszusprechen. Auch kann es Einzelfälle geben, in denen von dem Delegierten andere Positionen als die im Fachbeirat vereinbarten vertreten werden.
- Die Vertreter der Umweltorganisationen verfügen über kein eigenes Budget. Die vom BMU bereitgestellten Finanzen werden von DIN bzw. dem UBA „verwaltet“. Die Festlegung der inhaltlichen Schwerpunkte, aber auch die

personelle Auswahl liegen nicht bei den Umweltorganisationen, sondern bei den genannten Stellen. Die bereitgestellten Mittel für die Mitarbeit der Umweltorganisation an Normungsvorhaben sind angesichts der Aufgaben und wegen der Verlagerung der Normenerstellung auf die europäische Ebene völlig unzureichend.

- Sollten sich Vorstellungen durchsetzen, daß innerhalb des NAGUS eine beschränkende Regel eingeführt wird, nach der eine Person nicht in mehreren AA oder UA gleichzeitig mitarbeiten kann, würde dies für die Umweltorganisationen - mit ihren beschränkten personellen Möglichkeiten - bedeuten, daß nur wenige Ausschüsse besetzt werden können. Umweltorganisationen sind im Gegensatz zu Industrieverbänden und Unternehmen nicht in der Lage, unterschiedliche Personen in die verschiedenen Normungsgremien zu entsenden.

### III. Die Europäische Normung

Auch auf europäischer Ebene werden technische Normen nicht von staatlichen Stellen, sondern durch private Normungsorganisationen erstellt. Diese Delegation ist sinnvoll, weil der europäische Gesetzgeber nicht in der Lage ist, die Feinsteuerung der technischen Entwicklung durch die Normung selbst durchzuführen. Seine Aufgabe ist es deshalb, nur die „grundlegenden Anforderungen“ an Produkte und Verfahren zu formulieren. Deren Umsetzung in technische Spezifikationen obliegt privaten Normungsorganisationen.

Diese Art der Arbeitsteilung wird auch für die EU überwiegend als funktional und effizient angesehen: Der Richtliniengeber ist von der Aufgabe der Erarbeitung technischer Detailregelungen entlastet, sie wird von kompetenter Seite in seinem Auftrag durchgeführt. Sowohl Richtlinien (s. Abbildung) als auch die Umsetzung in nationales Recht können deshalb von technischen Einzelvorschriften freigehalten werden. Das Normungsgeschehen und damit die rechtliche Regulierung kann flexibel an wissenschaftlich-technische Entwicklungen angepaßt werden und bietet Planungs- und Rechtssicherheit für die Beteiligten.

#### **Normungsaktivitäten im Rahmen von EG-Richtlinien und auf der Basis von Mandaten (Beispiele)**

- Informationstechnik und Telekommunikation
- Bauprodukte (89/106/EWG)
- Spielzeug (88/378 EWG)
- Maschinen (89/392/EWG)
- Einfache Druckbehälter (87/404/EWG)
- Elektromagnetische Verträglichkeit (89/336/EWG)
- Implantierbare, aktive medizinische Geräte (90/385/EWG)
- Gasverbrauchseinrichtungen (90/396/EWG)
- Persönliche Schutzausrüstungen (83/391/EWG)
- Nichtselbsttätige Waagen
- Aeronautik
- Keramische Werkstoffe

Bedenken hiergegen werden allerdings hin und wieder angemeldet, weil befürchtet wird, daß die Praxis der Europäischen Normung nicht gewährleistet, daß Sachverstand optimal integriert, Ausgewogenheit der Interessen, Transparenz und Öffentlichkeit ausreichend sichergestellt sind. Auch wird kritisiert, daß die Normung primär an ökonomischen und technischen Kriterien orientiert ist, und Allgemeininteressen sowie Umweltschutzziele deshalb nicht genügend Berücksichtigung finden.

Die folgenden Abschnitte beschreiben zunächst Ziele, Struktur und Arbeitsweise europäischer Normung sowie den Stellenwert des Umweltschutzgedankens. Danach werden die wesentlichen strategischen Eckpunkte der europäischen Normungspolitik dargestellt. Daran anschließend werden die Schwachstellen der europäischen Normung, die in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion angesprochen werden, resümiert.

## 1. Ziele und Struktur

Die europäische Normungsarbeit wird im Rahmen der europäischen Normungsorganisationen durch die Vertreter der nationalen Organisationen geleistet. Deutschland wird durch das DIN vertreten.

Diese Organisationen sind

- Comité Européen de Normalisation (CEN)
- Comité Européen de Normalisation Electrotechnique (CENELEC)
- European Telecommunications Standards Institute (ETSI)

CEN, CENELEC und die Kommission haben im November 1984 „Allgemeine Leitsätze für ihre Zusammenarbeit“ aufgestellt, die die Erreichung dieses Ziels fördern sollen. Im April 1985 wurde eine entsprechende Vereinbarung mit der EFTA geschlossen.

CEN und CENELEC wurde die Aufgabe übertragen, den Bestand an Europäischen Normen (EN) mit Unterstützung von EG und EFTA durch Zusammenarbeit ihrer Mitgliedsorganisationen zu erweitern und zu vervollständigen. Ziel ist „Vermeidung oder Beseitigung von Unterschieden im technischen Inhalt von Normen mit gleichem Anwendungsbereich oder Zweck, insbesondere von solchen Unterschieden, die zu Handelshemmnissen führen können. Die Harmonisierung dieser Normen gilt als erreicht, wenn die gemäß den nationalen Normen eines Landes hergestellten Erzeugnisse ohne jede Änderung auch als den Normen der übrigen Länder entsprechend angesehen werden können und umgekehrt.“ (Gemeinsame CEN/CENELEC-Regeln für die Normungsarbeit, Januar 1988)

Die Europäische Normung bildet den Mittelpunkt der Arbeiten der Normungsinstitute in Westeuropa. Die Aufgaben werden in enger Zusammenarbeit mit der internationalen Normung nach den Grundsätzen der Freiwilligkeit und Selbstverwaltung durchgeführt. Da jedoch zukünftig vermehrt europäische Normen zur Ausfüllung von EU-Richtlinien benötigt werden, wird betont, daß eine enge Zusammenarbeit zwischen CEN/CENELEC und der EG-Kommission im gegenseitigen Interesse liege.

Annahme und Ausführung von Normungsaufträgen (Mandate), die die EG-Kommission und die EFTA an CEN/CENELEC vergeben, sind in Rahmenverträgen zwischen EG, EFTA und CEN/CENELEC geregelt.

Die eigentliche Normungsarbeit wird in CEN und CENELEC durch das Technische Büro (BT = Bureau Technique) und seine Technischen Sektorbüros (BTS = Bureau Technique Sectoriel) gesteuert, in das jedes Mitglied eine Persönlichkeit als ständigen Vertreter entsendet. Das Technische Büro wird bei Bedarf durch Programmkomitees beraten, in die die Mitglieder Vertreter entsenden. Bei CENELEC unterstehen die Programmkomitees der Generalversammlung.

Die eigentliche Normungsarbeit wird in Technischen Komitees geleistet, sofern sie nicht durch schriftliche Umfragen des Technischen Büros durchführbar ist. Das jeweilige Sekretariat wird einer nationalen Mitgliedsorganisation übertragen. Jedes Mitglied hat das Recht, durch eine Delegation im Technischen Komitee mitzuarbeiten, die jedoch normalerweise nicht mehr als drei Personen umfassen soll. Die Mitglieder sind gehalten sicherzustellen, daß ihre Delegation einen nationalen Standpunkt vertreten kann. Dieser sollte alle durch die Normungsarbeit betroffenen Interessen einschließen. Die Teilnahme von Beobachtern anderer Organisationen (europäische oder internationale), die ein besonderes Interesse an der Normungsarbeit haben, ist nach Zustimmung des Technischen Büros möglich. Sie haben jedoch kein Stimmrecht.

Auf bestimmten Gebieten können die vorbereitenden Arbeiten für die Normung durch eine externe Organisation durchgeführt werden (Assoziierte Organisation / Associated Body = ASB).

Die Zentralsekretariate von CEN/CENELEC arbeiten eng zusammen. Bestimmte Aufgaben werden gemeinsam durchgeführt. Sie stehen unter der Aufsicht des CEN/CENELEC- und ETSI-Präsidialausschusses (Joint Presidents Group = JPG), der aus den Präsidenten und je vier weiteren Personen besteht. Der CEN/CENELEC-Präsidialausschuß kann Gemeinschaftsausschüsse einrichten. Die wichtigste gemeinsame Tätigkeit ist die europäische Normung auf dem Gebiet der Informationstechnik, die zusammen mit ETSI durchgeführt wird.

## 2. Verfahren

Europäische Normungsvorhaben dürfen von jedem CEN/CENELEC-Mitglied und -Gremium sowie von europäischen Organisationen vorgeschlagen werden. Die Mitglieder des Technischen Büros beschließen über das weitere Vorgehen. Steht der Vorschlag in einem größeren Zusammenhang, kann er zunächst einem Programmkomitee zugeleitet werden. Die Arbeit an einem neuen Vorhaben wird entweder in einem Technischen Komitee oder durch eine Umfrage per Fragebogen abgewickelt.

Die sogenannte „Stillhalteverpflichtung“ verlangt von CEN/CENELEC-Mitgliedern, keine neue oder überarbeitete nationale Norm zu veröffentlichen, die nicht völlig in Einklang mit bestehenden oder in Vorbereitung befindlichen EN oder Harmonisierungsdokumenten (HD) ist, sowie keine sonstige Maßnahme zu ergreifen, die die angestrebte Harmonisierung beeinträchtigen könnte. Die abschließende Abstimmung über den Entwurf einer Europäischen Norm oder eines Harmonisierungsdokuments erlaubt den CEN/CENELEC-Mitgliedern nur mit „Ja“ oder „Nein“ zu stimmen. Die Stimmen werden gewichtet und ausgewertet.

Jede Europäische Norm muß von jedem CEN/CENELEC-Mitglied in das eigene Normenwerk übernommen werden, und zwar durch Veröffentlichung entweder eines identischen Textes oder einer Anerkennungsnotiz. Von dieser Verpflichtung sind nur solche Mitglieder aus EFTA-Ländern entbunden, die gegen die Europäische Norm gestimmt haben, und wenn diese nur bei den Mitgliedern aus dem EG-Bereich die notwendige Mehrheit gefunden hat.

Mit der Übernahme einer EN oder eines HD ist die Verpflichtung verbunden, vorhandene nationale Normen zurückzuziehen, die dasselbe Thema haben, und keine neuen herauszubringen.

Ein vereinfachtes Verfahren gilt für Europäische Vornormen (ENV). Diese sind voraussichtliche Normen für eine einstweilige Anwendung auf technischen Gebieten mit hohem Innovationsgrad (z.B. Informationstechnik). Auch wenn ein dringender Bedarf für eine Leitlinie besteht, bei der keine Sicherheitsaspekte berührt sind, können sie angewandt werden. Wenn der Entwurf einer ENV abgeschlossen ist, kann ein vereinfachtes Abstimmungs- und Freigabeverfahren nach ca. drei Monaten zur offiziellen Veröffentlichung führen. Eine ENV gilt zunächst drei Jahre.

Das Erarbeiten einer ENV löst in der Regel keine Stillhalteverpflichtung aus. Alle Mitglieder müssen sie national ankündigen und verfügbar machen, brauchen

aber entgegenstehende Normen nicht zurückzuziehen. Allerdings besteht bereits von Beginn der Normungsarbeiten an eine Verpflichtung, daß ein solches Dokument durch eine vollgültige Europäische Norm abgelöst wird, sobald seine Elemente stabilisiert sind.

Hinsichtlich internationaler Normungsaktivitäten ist festgelegt, daß wenn ein Normungsvorhaben bereits „in geeigneter Weise“ durch die internationalen Normungsorganisationen behandelt wird, dieses zu übernehmen und u.U. zu vervollständigen ist. Dadurch wird der besonderen Bedeutung der internationalen Normung Rechnung getragen. EG und EFTA zusammen bestreiten 40 % des Welthandels. Daraus wird das Interesse der CEN/CENELEC-Mitglieder an internationalen Normen deutlich. Diese sollen, wo immer möglich, Vorlage für die europäische Normung sein, damit EG/EFTA-„Alleingänge“ vermieden werden. Kommt CEN/CENELEC zu eigenen oder abweichenden Ergebnissen, sollen diese durch die Mitglieder auf internationaler Ebene eingebracht werden.

### **3. Umweltschutz im CEN**

Um den Umweltschutzgedanken innerhalb der europäischen Normung zu fördern, sind seit Ende der 80er Jahre Maßnahmen ergriffen worden:

- Es wurde das Technische Sektorbüro (BTS) „Gesundheit und Umweltschutz“ gegründet (1989). Es übernimmt für bestimmte Normungsgebiete Teile der Aufgaben des Technischen Büros.
- Es wurde eine ad-hoc-Gruppe „Umweltschutz“ mit zwei Untergruppen eingerichtet (1991). Eine Untergruppe beschäftigt sich mit der Normung von Methoden und Techniken zur Messung umweltrelevanter Parameter („Environmental Standardization Programme“). Die andere Untergruppe arbeitet über die umweltspezifischen Aspekte bzw. die strukturellen Auswirkungen der CEN-Aktivitäten. Augenblicklich wird die zukünftige umweltschutzbezogene Arbeit bei CEN diskutiert. Von der KU im DIN wurde hierzu ein Vorschlag vorgelegt.
- Es wurde ein Programmkomitee „Umwelt“ gegründet. Es soll das Technische Büro in Umweltfragen beraten. Anders als die Technischen Komitees hat das Programmkomitee „Umwelt“ keine Entscheidungskompetenz. Seine Mitglieder (u.a. Gewerkschaften, Europäisches Umweltbüro) haben lediglich einen allgemeinen Beobachterstatus. Das Komitee soll Strategien für die Normung im Bereich der Umwelt entwickeln.

Insgesamt ist daran zu erinnern, daß augenblicklich die Idee einer funktionalen Repräsentation - und damit auch der von Umweltschutzinteressen - dadurch begrenzt ist, daß das Prinzip nationaler Repräsentation gilt. Umweltschutzinteressen und -ziele müssen deshalb primär durch die nationalen Delegationen in die europäischen Normungsverfahren eingebracht werden. Diese Situation wird ebenso kritisiert, wie der Umstand, daß die Politik der EU-Organe den Umweltschutzgedanken in der Normung bislang zuwenig beachtet hat.

#### 4. Die Normungspolitik der EU

Seit Beginn der 80er Jahre hat die EG Schritt für Schritt eine normungspolitische Konzeption entwickelt. Ihre Eckpunkte sind:

- Die sog. „Informationsrichtlinie“ (1983), die sowohl wechselseitige Informationsverpflichtungen für die Normungsverbände, als auch wichtige Verfahrensvorgaben für die Zusammenarbeit von CEN/CENELEC und EG-Kommission sowie für die Arbeit der nationalen Normenorganisationen (u.a. die sog. „Stillhalteverpflichtung“ der nationalen Normungsinstitute bei laufenden europäischen Normungsvorhaben) enthält;
- die Vereinbarung zwischen EG-Kommission und CEN/CENELEC über „Allgemeine Leitsätze für die Zusammenarbeit“ (1984). Die Kommission verpflichtet sich darin, bei ihren Vorschlägen zur technischen Harmonisierung auf Europäische Normen zu verweisen, deren Konkretisierung den Europäischen Normungsinstituten zu übertragen und die Verbreitung und Anwendung Europäischer Normen zu fördern. CEN/CENELEC werden insofern als die Europäischen Normungsinstitute anerkannt. Im Gegenzug verpflichten sich diese, die für die Erfüllung der Normungsmandate erforderliche Infrastruktur bereitzustellen und dafür Sorge zu tragen, daß die Europäischen Normen den grundlegenden Anforderungen der Richtlinien und den Normungsaufträgen der Kommission entsprechen;
- die darauf aufbauenden Verträge über die Modalitäten für die Annahme und Ausführung von Normungsaufträgen („Mandate“), welche die EG-Kommission (oder die EFTA) CEN/CENELEC erteilen können. Solche behördlichen Normungsmandate sind mit Terminvorgaben versehen und schließen Finanzierungshilfen ein.
- die erlassenen „Gemeinsamen Regeln“ von CEN/CENELEC (1985), die u.a. sicherstellen, daß verabschiedete Europäische Normen von allen nationalen Normenorganisationen übernommen werden. Seither unterliegen diese mit

- der Verabschiedung einer Europäischen Norm (oder eines Harmonisierungsdokuments) der Verpflichtung, diese Norm auch auf nationaler Ebene zu übernehmen;
- das Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes (1985), das u.a. vorgibt, daß voneinander abweichende technische Vorschriften und Normen der Mitgliedsländer wechselseitig anzuerkennen sind. Ausgenommen sind dabei technische Vorschriften und Normen, die dem Schutz der Gesundheit und der technischen Sicherheit dienen. Hier werden Europäische Richtlinien und Europäische Normen angestrebt, die von allen Mitgliedsländern übernommen werden;
  - die „Neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung“ (1985), die eine grundlegende Ausweitung und Beschleunigung der Europäischen Normung eingeleitet hat. Hiernach konzentrieren sich die EG-Richtlinien auf die Formulierung von grundlegenden Sicherheitsanforderungen oder sonstigen Anforderungen im Interesse Gemeinwohls. Diese werden dann durch europäische Normen konkretisiert. Diese haben keinen verpflichtenden Charakter, ihre Anwendung bleibt freiwillig. Harmonisierte Normen begründen die Vermutung der Richtlinienkonformität. Die Behörden (z.B. Gewerbeaufsichtsamt) sind verpflichtet, bei Erzeugnissen, die nach harmonisierten Normen hergestellt sind, die Erfüllung der grundlegenden Anforderungen anzunehmen. Alle Richtlinien nach der „Neuen Konzeption“ enthalten eine „Schutzklausel“: Stellt ein Mitgliedstaat eine mögliche Gefährdung durch ein richtlinienkonformes Erzeugnis fest, kann er entsprechende Maßnahmen ergreifen, z.B. das Produkt aus dem Verkehr ziehen. Die Kommission überprüft dieses Vorgehen auf seine Berechtigung;
  - der Ratsbeschluß vom 28. Februar 1986 über die Einheitliche Europäische Akte. Die darin enthaltene neue Entscheidungsregel, nach der Richtlinien nicht mehr auf Einstimmigkeit angewiesen sind, sondern mit einer qualifizierten Mehrheit durch den Ministerrat erlassen werden können, wurde auf die Europäische Normung übertragen: Es genügt eine qualifizierte Mehrheit, um eine Europäische Norm zustandezubringen. Eine solche durch Mehrheitsbeschluß verabschiedete Norm muß auch von jenen nationalen Normungsinstituten übernommen werden, die gegen die Norm gestimmt haben;
  - das „Globale Konzept für Zertifizierung und Prüfwesen“. Darin werden die Möglichkeiten der Zertifizierung (Bescheinigung der Richtlinienkonformität) eines Produkts in insgesamt acht sog. „Modulen“ festgelegt. Der Rat hat dem „Globalen Konzept“ durch EntschlieÙung zugestimmt und durch Beschluß vom 13.12.1990 seine grundsätzliche Verbindlichkeit festgelegt;

Der Gemeinschaftsgesetzgeber soll danach bei den sektoralen Richtlinien diejenigen Zertifizierungsmodule auswählen, die nach den spezifischen Produkteigenschaften für die jeweiligen Erzeugnisse am besten geeignet sind. Die Möglichkeiten reichen von der einfachen Konformitätserklärung durch den Hersteller bis zur Einzelprüfung durch eine unabhängige Prüfstelle. Grundsätzlich sollen dem Hersteller mehrere Zertifizierungsmöglichkeiten zur Auswahl gestellt werden. Aufgrund der Zertifizierung ist er berechtigt, das Produkt mit dem CE-Zeichen zu versehen. Allerdings kann das CE-Zeichen auch bei nichtnormkonformen Erzeugnissen geführt werden, sofern die grundlegenden Anforderungen der Richtlinien eingehalten sind. Die mit der Zertifizierung erfolgte Konformitätsfeststellung hat in der gesamten EU Gültigkeit. Zertifizierungsstellen bedürfen der Akkreditierung. Die Mitgliedstaaten benennen die Stellen, die diese Aufgaben durchführen;

- das Grünbuch der Kommission zu „Maßnahmen zur schnelleren technologischen Integration in Europa“ (1991). Darin werden Vorschläge gemacht, wie die Effizienz der Normungsarbeit erhöht werden könnte. U.a. sollen die Verfahren beschleunigt werden, ein Europäischer Normungsrat und ein Normungsbüro die Gesamtpolitik der europäischen Normung umsetzen und eine Öffnung der Normung für die Interessen von Verbrauchern, Arbeitnehmern und Anwendern erfolgen. Nach ausführlicher Diskussion mit betroffenen Kreisen wurden die Vorschläge zur Neustrukturierung weitgehend fallengelassen und durch „defensive“ Vorschläge zur Reform ersetzt.

Hervorzuheben ist, daß die Kommission daran festhält, bestimmte nicht-wirtschaftliche Interessengruppen weiterhin bzw. verstärkt zu unterstützen, so den Europäischen Gewerkschaftsbund bzw. das Europäische Technikbüro der Gewerkschaften und die Verbraucherorganisationen. Auch sollen kleine und mittlere Unternehmen so unterstützt werden, daß ihre Beteiligungsmöglichkeiten effektiver genutzt werden können.

## 5. Schwachstellen der Europäischen Normung

In der Diskussion um die Vorzüge und Nachteile der europäischen Normung lassen sich folgende kritische Argumente identifizieren:

- **Umweltschutz- und Allgemeininteressen sind auf europäischer Ebene nicht direkt beteiligt. Sie können sich nur auf nationaler Ebene einbringen. Durch die bloß nationale Repräsentation im System der Normung können deshalb Aspekte des Allgemein- und Umweltinteresses „ausgefiltert“ werden.**

Während im nationalen System der Normung die Repräsentation von Umwelt-, Verbraucher- und Arbeitnehmerinteressen in bestimmtem Umfang gewährleistet ist, ist dies auf europäischer Ebene (noch) nicht der Fall. Die Gefahr besteht deshalb, so Kritiker, daß die oben genannten Interessen „auf dem Weg nach Brüssel“ verlorengehen: Die nationale Delegation kann die Vielzahl der Regelungsaspekte kaum noch repräsentativ abdecken. Mitbestimmungsmöglichkeiten für bestimmte Interessengruppen sind national zwar aktivierbar, können sich aber im Zuge der europäischen Normungsvorhaben nicht mehr direkt artikulieren.

- **Das Zugangsmonopol des DIN zur europäischen Normung führt u.U. zu einer Entpluralisierung des Normungsgeschehens.**

Dadurch, daß nur das DIN deutsche Positionen in der europäischen Normung vertritt, verlieren andere Einrichtungen der technischen Regelsetzung in Deutschland (VDE, VDI, DVGW) zunächst einmal an Bedeutung und Einflußchancen. Dem wäre auch weiterhin durch Formen der Kooperation entgegenzuwirken, die den dort vorhandenen Sachstand nutzbar machen.

- **Tendenzielle Bevorzugung der Interessen von Großunternehmen wird befürchtet.**

Auch für die europäische Ebene gilt, daß die Zugangsbarrieren für kleinere und mittlere Unternehmen hoch sind. Großunternehmen haben faktisch bessere Ressourcen und effizientere Einflußkanäle.

- **Die demokratische Legitimation durch plurale Repräsentation und transparente Verfahren ist unzureichend.**

Ob die europäische Normung durch CEN/CENELEC von breitem Konsens innerhalb der Fachwelt getragen und durch repräsentative Beteiligung betroffener und interessierter Kreise geprägt ist, wird vielfach bezweifelt. Die interessierten Kreise (z.B. Hersteller, Anwender, Verbraucher, TÜV, Wissenschaft, Behörden) sind nämlich an der europäischen Normung unmittelbar nicht beteiligt. Da nur die jeweiligen nationalen Normenorganisationen unmittelbar mitwirken, haben diese Kreise lediglich die Möglichkeit einer mittelbaren Mitwirkung über die nationalen Normenorganisationen in sogenannten „Spiegelausschüssen“. Auch fehlt die Beteiligung der (Fach-)Öffentlichkeit im Wege eines europaweiten Einspruchsverfahrens. Diese kann sich nur auf nationaler Ebene in den dort durchgeführten Einspruchsverfahren zu Wort melden. Ob etwaige Einsprüche auf nationaler Ebene überhaupt in die europäischen Normungsgremien eingebracht werden können - und mit welcher Aussicht auf Erfolg - ist undeutlich.

- **Es klafft eine Lücke zwischen den EU-vertraglich fixierten Zielen eines „hohen Umweltschutzniveaus“ und der in dieser Hinsicht defizitären Normungspolitik der EU.**

Der Schutz der Umwelt als eigenständiges Politikziel und als Querschnittsaufgabe ist im Vertrag über die Europäische Union fest verankert.

Angesichts der hohen Bedeutung, die dem Umweltschutz damit zugemessen wird, ist die Diskrepanz zur bisherigen Normungspolitik der EU offensichtlich und legt Konsequenzen nahe. Zwar wird beispielsweise durch die Kommission gefordert, daß die europäischen Normungsgremien die direkte Beteiligung repräsentativer Organisationen auf europäischer Ebene an ihrer Arbeit zulassen. Von Umweltschutzverbänden ist allerdings nicht die Rede. Weder wird ihre direkte Mitwirkung noch ihre finanzielle Unterstützung vorgesehen.

Bei einer Diskussion über entsprechende Konsequenzen ist aber zu bedenken, daß weder Verbraucher- noch Umweltschutzinteressen auf europäischer Ebene so weit organisiert sind oder über entsprechende Mittel verfügen, daß sie sich mit Aussicht auf Erfolg und durch substantielle Beiträge beteiligen könnten - selbst wenn die verfahrensmäßigen und institutionellen Bedingungen durch eine entsprechende Reform der Normung gegeben wären.

- **Es fehlt weitgehend die Kontrolle harmonisierter Europäischer Normen.**

Es gibt bei der Erarbeitung von Normen keine begleitende Kontrolle durch die Kommission. Es wird aber auch nicht routinemäßig oder stichprobenartig geprüft, ob verabschiedete Normen den in den Richtlinien niedergelegten Anforderungen entsprechen. Allerdings besteht grundsätzlich die Möglichkeit, daß die Kommission (oder ein Mitgliedstaat) die Konformität von Normen anzweifelt.

- **Das „Globale Konzept für Zertifizierung und Prüfwesen“ sorgt für wenig Transparenz, moniert wird die Gefahr einer Senkung von Umwelt- und Sicherheitsstandards durch „Selbstzertifizierung“.**

Grundsätzlich ist die Einführung eines einheitlichen CE-Zeichens zum Nachweis der Richtlinienkonformität zu begrüßen. Die Vielfalt der möglichen Bewertungsverfahren („Module“) dürfte allerdings verwirren. Im Zentrum geäußerter Besorgnisse steht aber der Umstand, daß das CE-Zeichen vielfach auch aufgrund einer einfachen Konformitätserklärung des Herstellers gefordert werden darf. Der Verbraucher kann somit nicht erkennen, ob eine „Selbstzertifizierung“ oder eine Zertifizierung nach erfolgter Prüfung durch eine anerkannte Prüf Stelle vorliegt. Die Gefahr einer Senkung anerkannter nationaler Sicherheitsstandards ist nicht von der Hand zu weisen.

- **Die Europäisierung der Normung kann dazu führen, daß nationale Umweltschutzstandards faktisch unterlaufen werden.**

Vorliegende Erfahrungen mit der Umsetzung von umweltrelevanten EU-Richtlinien lassen noch keinen endgültigen Schluß zu. Es finden sich aber Beispiele, daß Europäische Normen (z.T. erheblich) hinter deutschen Produktanforderungen und gesetzlichen Bestimmungen zurückbleiben. Der Zielkonflikt, sowohl schnell einen einheitlichen Binnenmarkt mittels europaweit geltender Normen, als auch ein hohes Schutzniveau in der Umweltpolitik zu erreichen, wird augenblicklich tendenziell zuungunsten von Umweltbelangen aufgelöst. Es ist also damit zu rechnen, daß in Einzelfällen eine Absenkung des nationalen Schutzniveaus eintreten kann.

- **Die Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht bringt spezifische Probleme mit sich.**

Beispielsweise zeigt sich die Gefahr, daß der nationale Gesetzgeber verpflichtende Verweisungen auf europäische Normen vornehmen. Dies ist aber rechts- und systemwidrig, weil Normen nur unverbindliche Empfehlungen sind.

- **Europäische Normen können mit Bestimmungen des nationalen Umwelt- und Technikrechts in Kollision geraten und die Absichten des nationalen Gesetzgebers unterlaufen.**

Eine solche Situation ist in einigen Fällen schon eingetreten. Sie könnte auch in Zukunft auftreten, beispielsweise, wenn durch europäische Produktnormen bestimmte schadstoffhaltige Stoffe in Produkten zugelassen sind, diese aber im nationalen Recht verboten sind.

- **Die Übernahme von internationalen Normen (ISO) durch die europäischen Normungsorganisationen ist im Blick auf hohe Umweltschutzstandards nicht unproblematisch.**

Europäische Normen können auch über den „Umweg“ der internationalen Normungsorganisationen gestaltet werden. Es wird die Gefahr gesehen, daß auch hier - auf der Basis eines vereinfachten Fragebogenverfahrens - Umweltschutzziele unzureichend Eingang finden.

## IV. Normung auf der übereuropäischen Ebene

Analog zur nationalen und europäischen Ebene ist es Ziel der internationalen Normungsaktivitäten, ein umfassendes und systematisches, international gültiges Normenwerk aufzubauen.

Die beiden internationalen Normungsorganisationen sind die International Standard Organization (ISO) und die International Electrotechnical Commission (IEC). Beiden stehen allen Ländern zur Mitgliedschaft offen. Das DIN ist die deutsche Mitgliedsorganisation. Unterhalb der höchsten Ebene der Mitgliederversammlung stehen in der Hierarchie der Normungsorganisationen beratende und koordinierende Ausschüsse (z.B. für Planung und für Zertifizierung). Daneben findet sich das Sekretariat.

Die fachliche Normungsarbeit wird in der darunter liegenden Ebene von Technischen Komitees durchgeführt. Sie setzen sich zusammen aus den Mitgliedern der offiziellen Delegationen der Mitglieder. Es nehmen auch häufig Vertreter internationaler Verbände teil. Wichtig ist der Umstand, daß die Sekretariate der Technischen Komitees durch die nationalen Mitgliedorganisationen betreut werden. 1991 wurden in der ISO und in der IEC über 60 % der Sekretariate von europäischen nationalen Normungsorganisationen betreut.

Die Arbeit an einer internationalen Norm beginnt mit einem Antrag, z.B. eines Mitgliedes eines Technischen Komitees. Bei Annahme wird die Arbeit in einem bestehenden oder einem neu zu gründenden Komitee abgewickelt. Eine angenommene Vorlage wird an das Zentralsekretariat überwiesen und an alle Mitglieder zur Abstimmung verteilt. Bei ausreichender Zustimmung wird der dann endgültig überarbeitete Text verabschiedet und als internationale Norm veröffentlicht.

ISO- und IEC- Mitglieder sind nicht verpflichtet, die Internationalen Normen zu veröffentlichen. Allerdings stellen sie „Empfehlungen“ an die Mitglieder dar, entsprechende Nationale Normen zu erarbeiten - sei es durch direkte Übernahme oder nur durch Anlehnung. Internationale Normen werden auch verbindlich gemacht durch Verweisung in Rechtsvorschriften einzelner Länder oder durch verpflichtende Bezugnahme in Verträgen.

Schließlich können ISO- oder IEC-Normen auch durch CEN oder CENELEC - verändert oder unverändert - übernommen werden. Hierzu wird ein vereinfachtes

Fragebogenverfahren angewandt. Erforderlich ist allerdings, daß die jeweiligen Internationalen Normen

- den grundlegenden Anforderungen der EU-Richtlinien entsprechen,
- rechtzeitig für die Zwecke der EU-Richtlinien vorliegen,
- in der fachlichen Verantwortung der europäischen Normungsgremien bleiben und
- von allen Ländern angewendet und in nationales Normenwerk überführt werden.

Danach werden Internationale Normen zu europaweit anerkannten Normen. Entsprechende Äußerungen der Kommission der EU legen den Schluß nahe, daß sie die Politik verfolgt, im Zusammenhang mit den von ihr erteilten Normungsaufträgen so weit wie möglich Internationale in Europäische Normen zu überführen. Auch vertritt sie die Überzeugung, daß Internationale Normen das Hauptziel der Normungsarbeit bleiben sollten.

Die Zusammenarbeit zwischen ISO und CEN/CENELEC ist in einer Vereinbarung über den Austausch von Informationen (1989) und durch das „Vienna Agreement“ (1991) näher geregelt. Letzteres zielt insbesondere darauf, Doppelarbeiten zu vermeiden. Augenblicklich sind etwa 40 % der CEN-Normen identisch mit ISO-Normen und 90 % der CENELEC-Normen identisch mit IEC-Normen.

Diese Zahlen verweisen auf die strategische Bedeutung von Internationaler Normung für eine Integration des Europäischen Marktes in den Weltmarkt. Diese kann schnell und reibungslos dann erfolgen, wenn die Normen, die den Europäischen Markt regulieren, identisch sind mit denen, die im Weltmarkt Anwendung finden. Die Politik der Kommission geht dahin, generell zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen internationaler und europäischer Ebene zu kommen sowie insbesondere Normungsaufträge an europäische Normungsgremien an internationale weiterzugeben.

## V. Entwicklungsbegleitende Normung

Sowohl in Deutschland als auch auf europäischer Ebene wird in zunehmendem Maß neben der traditionellen Normung (DIN 820) eine neue Form der Normung - die entwicklungsbegleitende Normung (EBN) als ein zukunftsbedeutsamer Schwerpunkt der Normung diskutiert.

Entwicklungsbegleitende Normung meint zunächst, daß der Normungsprozeß schon frühzeitig beginnen soll, also zu einem Zeitpunkt, zu dem das Produkt noch nicht marktreif entwickelt ist. Darüber hinaus ist EBN durch eine wechselseitige Verschränkung von Normung einerseits und Forschung und Entwicklung andererseits gekennzeichnet. Entwicklungsbegleitende Normung findet somit auf dem komplexen Gebiet der F&E-Tätigkeit statt, wirkt aber auch auf den nachfolgenden Produktionsprozeß ein.

Die Notwendigkeit einer schon bei Forschungs- und Entwicklungsprozessen einsetzende Normung wird aus den veränderten Bedingungen der Technologieproduktion abgeleitet. So zeigt sich, daß sich in den letzten 15 Jahren die Innovationszyklen neuer technischer Produkte verändert haben: Sie sind kürzer und teurer geworden. Für den Produzenten wächst nicht nur die Geschwindigkeit des technischen Fortschritts, sondern auch die Kosten für Forschung und Entwicklung steigen ständig. Dadurch wird ein Bedarf nach frühzeitiger Absicherung dieser Investition erzeugt. Hinzu kommt eine Globalisierung von Märkten und die zunehmende Tendenz zum weltweit orientierten Einkauf von Komponenten (Global Sourcing). Hieraus ergibt sich das Interesse der Unternehmen, schon im frühen Stadium der Entwicklung eine Angleichung der Komponenten zu erzielen, da eine weitgehende Normung Voraussetzung für die Substituierbarkeit von Systemelementen und die Kompatibilität von Schnittstellen ist.

Der wichtigste Faktor für ein zunehmendes Interesse an schneller technischer Regelharmonisierung dürfte aber die in der Wirtschaft zu beobachtende sprunghafte Ausweitung von Systemtechnologien bilden. Hierbei steht nicht das fertige Produkt im Zentrum der Entwicklung, sondern kompatible Elemente in einem sich entwickelnden System. Normung ist deshalb im Systemgeschäft ein bedeutender Wettbewerbsfaktor.

Systemtechnologien sind insbesondere durch ihre Vielfältigkeit und durch iterative Entwicklungsschritte gekennzeichnet, was zunächst nicht zu einem zeitlich stabilen, in DIN-Normen zu dokumentierenden „Stand der Technik“ führt. Von daher ist es angebracht, den Normungsprozeß schon bei der Entwicklungstätig-

keit begleitend mitlaufen zu lassen und auch das F&E-Personal verstärkt mit einzubeziehen.

Über eine Verbesserung von Innovationsgeschwindigkeit und Produktqualität hinaus verspricht man sich durch zeitig einsetzende Normungsaktivitäten Steuerungsmöglichkeiten in bezug auf die Sozial- und Umweltverträglichkeit der neuen Technologien: Über die Vergabe von Fördermitteln und das Zusammenspiel mit Normungsverfahren könnten schon bei der Forschung und Entwicklung Umweltschutzziele in die Technikentwicklung eingebracht werden.

Daß EBN nicht nur Zukunftsmusik ist, zeigt die neuere Entwicklung bei DIN und CEN. Bei DIN wurde 1993 auf Beschluß des Präsidiums ein Sonderausschuß „Entwicklungs-begleitende Normen“ gegründet, der u.a. folgende Aufgaben wahrnehmen soll:

- Identifizierung von EBN-relevanten Themen und Motivation von Fachleuten
- Erarbeitung von Empfehlungen zur Behandlung dieser Themen
- Förderung des Gedankens der EBN in der Öffentlichkeit

Auf der europäischen Ebene ist bei der CEN eine Arbeitsgruppe gebildet worden (CEN/BT WG 70 STAR = Standardization and Research & Development), die für Europa ähnliche Funktionen erfüllen soll, wie der deutsche Ausschuß.

Entwicklungsbegleitende Normung, darüber sind sich alle Beteiligten klar, ist ein bisher noch unerforschtes und komplexes Vorhaben, in dem eine wechselseitige Verschränkung von Normung, Forschung und Entwicklung notwendig ist.

Entwicklungsbegleitende Normung erfordert deshalb

- eine intensive und ständige Beschäftigung mit dem entsprechenden Entwicklungsfeld. Normungsausschüsse herkömmlicher Art, in denen Fachleute nur in gewissen Zeitabständen zusammenkommen, reichen nicht aus;
- eine differenzierte Betrachtung, weil das jeweilige Entwicklungsfeld und dessen Besonderheit berücksichtigt werden müssen;
- von den Beteiligten ein hohes Maß an Motivation, fachliche Kompetenz, Flexibilität, Ergebnisorientierung und Konsensbereitschaft.

Entwicklungsbegleitende Normung darf nicht zu früh ansetzen, da die Gefahr besteht, daß Innovationen, gerade von kleinen Unternehmen, verhindert oder unterdrückt werden, sie darf aber auch nicht zu spät ansetzen, da sonst der Zeitpunkt verpaßt ist, um noch hinreichend Konsens zu schaffen.

Das Thema „Entwicklungsbegleitende Normung“ ist bereits jetzt von Bedeutung und wird zukünftig noch an Relevanz für den technischen Innovationsprozeß im Bereich von Schlüsseltechnologien gewinnen. Da EBN aber augenblicklich noch eher programmatischer Natur ist, dürfte es noch zu früh sein, sie zum Gegenstand einer weiterführenden Untersuchung zu machen.

## **VI. Handlungsspielräume nationaler Politik; Mitwirkungsmöglichkeiten des Deutschen Bundestages**

Das Normungsgeschehen in der Bundesrepublik ist durch das Prinzip der Delegation öffentlicher Aufgaben an Private charakterisiert: Die Politik von Exekutive und Legislative hat die Kompetenzen zur Normung an privatrechtliche Vereinigungen delegiert. Diese erfüllen diese Aufgaben weitgehend selbständig und in Eigenverantwortung.

Gleichwohl sind durch die Bundesregierung im Laufe der Zeit Vorkehrungen getroffen worden, die gewährleisten sollen, daß öffentliche Interessen angemessen repräsentiert werden und das Normungsverfahren insgesamt rechtsstaatlichen Prinzipien und demokratischen Mindestanforderungen genügt. Insofern nimmt die Exekutive politische Gestaltungsmöglichkeiten wahr. Dies läßt sich vom Parlament, dem Deutschen Bundestag, nicht sagen. Für ihn gilt allenfalls, daß er auf Gesetzesebene - z.B. durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Art der Verweisung - grobe Orientierungspunkte für die Normung vorgibt. Dieses - durchaus gewollte - Vakuum an parlamentarischer Gestaltung verstärkt sich nochmals auf europäischer Ebene, wo die Rahmensetzungen durch den europäischen Gesetzgeber erfolgen.

Auch auf europäischer Ebene wird mit den Richtlinien neuer Art durch die Politik eine Entstaatlichung des Normungsgeschehen verfolgt. Es stellt sich insofern nicht nur die Frage nach der verbleibende Gestaltungskompetenz von Rat und Kommissionen, sondern auch nach der der einzelnen Mitgliedstaaten.

Bei der europäischen Normung haben die Mitgliedsländer der EU begrenzte, aber durchaus vorhandene Einflußmöglichkeiten.

- So sind die Fachbeamten der nationalen Exekutive in der Vorbereitungsphase von Richtlinien beteiligt. Im Falle der Bauproduktenrichtlinien waren es die zur Erarbeitung der Grundlagendokumente eingesetzten Ausschüsse, die als Forum für die Verfolgung nationalen Umweltschutzes und anderer Ziele genutzt werden konnten.
- Vertreter der nationalen Exekutive sind im Ständigen Ausschuß für Normen und technische Vorschriften vertreten, der über alle normungsrelevanten Fragen berät.

- Vertreter der Exekutive wirken bei den Normungsaktivitäten auf nationaler oder internationaler Ebene mit.
- Im Rahmen der Richtlinien nach der „Neuen Konzeption“ erteilt die Kommission Normungsaufträge, die sogenannten Mandate. Bei der Vorbereitung dieser Mandate werden die Mitgliedsländer konsultiert.
- In allen Richtlinien der „Neuen Konzeption“ ist eine sogenannte „Schutzklausel“ enthalten. Sie kann von den Mitgliedstaaten als Instrument genutzt werden, das Inverkehrbringen eines Produktes auch dann zu verhindern, wenn dessen Konformität bescheinigt ist. Für Staaten, die also von einem höheren Schutzniveau ausgehen, bietet das Schutzklauselverfahren die Möglichkeit, eine Überprüfung und ggf. Verschärfung entsprechender Europäischer Normen auf den Weg zu bringen.
- Einem Mitgliedsstaat der EU verbleibt ferner das Recht des „nationalen Alleingangs“ dann, wenn er das EU-weit vereinbarte Schutzniveau für nicht akzeptabel hält: Art. 130t EGV soll einzelnen Mitgliedstaaten einen weitergehenden Umweltschutz („Vorreiterrolle“) ermöglichen. Entsprechende Maßnahmen müssen mit den Vertragsgrundsätzen vereinbar sein und ratifiziert werden.
- Eine weitere Handlungsmöglichkeit für nationale Umweltpolitik, die u.U. auch für den Bereich der Normung Geltung haben könnte, sei abschließend erwähnt. Seit Maastricht enthält der EWG-Vertrag eine sogenannte „umweltpolitische Schutzklausel“ (130v Abs. 2 UAbs. 2). Sie kann in einen auf diesen Artikel gestützten Harmonisierungsakt eingeführt werden. In Ausnahmefällen und aus umweltpolitischen Gründen kann es danach einem Mitgliedstaat erlaubt sein, schnellere und weitergehende Maßnahmen als andere zu ergreifen, um eigene (höhere) Umweltschutzziele zu verwirklichen. Solche Maßnahmen müssen allerdings zeitlich begrenzt sein.

Dieses Spektrum von Handlungsmöglichkeiten zeigt die Dominanz der Exekutive. Sie ist es die Maßnahmen ergreifen kann, die dem Ziel der Verankerung von Zielen öffentlichen Interesses und damit auch von Umweltschutzgesichtspunkten sowie des nationalen Standpunktes dienen. Der Deutsche Bundestag bleibt hiervon weitgehend ausgeschlossen. Gleichwohl bestehen potentiell Mitwirkungsmöglichkeiten.

Die Grundgesetzänderung, vom Bundestag mit Blick auf die Ratifikation des Unionsvertrages von Maastricht im Dezember 1992 beschlossen, ermöglicht die Mitwirkung des Bundestages und der Länder (durch den Bundesrat) in den Angelegenheiten der Europäischen Union. Neben die schon bestehende Unterrich-

tungspflicht tritt die Verpflichtung der Bundesregierung, vor ihrer Mitwirkung an Rechtsetzungsakten der Union dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben und diese bei den Verhandlungen zu berücksichtigen (Art. 23 Abs. 2 u. 3 GG n.F.). Zur Effektivierung dieser Mitwirkung bestellt der Bundestag nach Art. 45 GG n.F. einen Ausschuß für Angelegenheiten der Europäischen Union, die Rechte des Bundestags nach Art. 23 GG gegenüber der Bundesregierung wahrnimmt.

Damit wird die Grundlage dafür geschaffen, Rechtsetzungsvorhaben der EU und die Haltung der deutschen Regierung zum Gegenstand parlamentarischer Willensbildung zu machen. Basierend auf Art. 23 Abs. 2 und 3 GG könnte der Deutsche Bundestag im Rahmen von „Stellungnahmen“ zu EU-Rechtsetzungsakten Einfluß auf die Verhandlungsziele der Regierung nehmen. Dies setzt allerdings voraus, daß diese geneigt ist, parlamentarische Positionen substantiell zu berücksichtigen.

## VII. Zusammenfassung und mögliche Schwerpunkte für eine Fortführung des TA-Projektes

Mit der Abkehr der EU von dem Ziel einer umfassenden Rechtsangleichung nationaler Vorschriften auf der Ebene der Gesetzgebung und der Einführung der „Neuen Konzeption“ hat die europäische Normung ausschlaggebende Bedeutung für die technische Harmonisierung innerhalb der Union gewonnen. Gerade im Produkt- und Anlagenbereich, der erfahrungsgemäß von hoher Umweltrelevanz ist, wird die Normungskompetenz zunehmend von den nationalen auf die supranationalen Gremien verlagert. Bei der Prüfung der Frage, welche Chancen und Hindernisse sich für die Durchsetzung von Umweltschutzziele im Rahmen der europäischen Normung ergeben können, haben sich drei wesentliche Konfliktbereiche herauskristallisiert.

- Alle Normungsanstrengungen auf europäischer Ebene stehen in einem Zielkonflikt zwischen dem im EWG-Vertrag verankerten Prinzip des „bestmöglichen Umweltschutzes“ und dem Auftrag, möglichst schnell einen freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft sicherzustellen. Die bisherige Praxis legt die Vermutung nahe, daß die europäische Normung eher als ein effizientes Instrument zur Schaffung eines freien Binnenmarktes denn als Instrument einer aktiven vorsorgenden Umweltpolitik verstanden wird. In Anbetracht unterschiedlicher historisch gewachsener Schutzniveaus in den Mitgliedstaaten besteht zudem die Gefahr eine Angleichung der Normen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner. Dies liefe der Verfolgung national anspruchsvollerer Umweltschutzziele entgegen.
- Wie Bestandsaufnahme und Mängelanalyse zeigen, ist die Verlagerung der Normungskompetenzen auf die europäische Ebene mit einem Abbau demokratischer Prinzipien und einem Verlust an pluralistischen Mitwirkungsrechten verbunden: Das Prinzip der Gruppenrepräsentation, das für die nationalen Normungsprozesse prägend ist, wird auf europäischer Ebene ersetzt durch das Prinzip der „territorialen Repräsentation“. Dies hat zur Folge, daß nicht mehr einzelne Interessen vertreten werden, sondern nur abgestimmte nationale Positionen, die bereits dem Zwang der Kompromißfindung unterlagen. Eingeschränkt wird bei diesem Verfahren die Repräsentation aller jener Interessen, die aus institutionellen, organisatorischen oder finanziellen Gründen im Vergleich mit wirtschaftlichen Interessen in der Regel über geringere Artikulati-

onsmöglichkeiten verfügen, wozu prinzipiell auch das Umweltinteresse gehört.

- Obwohl die europäischen Normen ihrer Idee nach nur unverbindliche Empfehlungen darstellen, gewinnen sie im Regelungssystem der „Neuen Konzeption“ eine faktischen und rechtliche Bedeutung, die ihnen vorher nicht zukam. Es wird daher von der Art und Weise abhängen, wie die verschiedenen Akteure (Richtlinien-geber, nationale Gesetzgeber, Verwaltungsbehörden, Gericht) mit diesen Normen umgehen, ob die weitreichende Delegation der sicherheitstechnischen Detailfestlegungen auf privatrechtlich organisierte Normungsgremien mit dem EWG-Vertrag und dem deutschen Verfassungsrecht in Einklang zu bringen ist oder nicht.

Den drei Konfliktfeldern entsprechend, zeigen die vom TAB vergebenen Gutachten in dreierlei Hinsicht Handlungsbedarf auf:

- unter sachlich-inhaltlichen Aspekten im Hinblick auf die Sicherstellung eines hohen Umweltschutzniveaus;
- unter demokratietheoretischen-gesellschaftspolitischen Aspekten im Hinblick auf die Ausgestaltung eines Normungsverfahrens, das rechtsstaatlichen Mindestgarantien genügt;
- unter rechtlichen bzw. verfassungsrechtlichen Aspekten im Hinblick auf die Wahrung der erforderlichen Unverbindlichkeit der technischen Normen.

Ausgehend von diesen unterschiedlichen Ebenen bieten sich drei mögliche thematische Schwerpunkte für weitergehende Untersuchungen an:

#### 1. **Materiell-inhaltliche Erfolgskontrolle**

Gegenüberstellung und Bewertung der Ergebnisse der europäischen Normung mit den nationalen Umweltschutzziele im Sinne eines Soll-Ist-Vergleichs.

#### 2. **Reformvorschläge zum Normungsverfahren**

Synopse von Vorschlägen zur Reorganisation der europäischen Normung und für ein verbessertes Verfahren der Richtliniensetzung sowie Bewertung dieser Vorschläge in bezug auf ihre rechtliche Kompatibilität und politische Durchsetzbarkeit.

#### 2. **Rechtsfolgenanalyse der „Neuen Konzeption“**

Kritische Bestandsaufnahme der tatsächlichen Rechtswirkungen harmonisierter technischer Normen auf die nationalen Gesetzgeber, die Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten, die Gerichte, die Hersteller und Importeure.

**Zu 1.:**

Der Schutz der Umwelt als eigenständiges Politikziel und als Querschnittsaufgabe ist auf EU-Ebene inzwischen fest verankert. Durch den Maastrichter Vertrag wurde die Umweltpolitik der Gemeinschaft zudem explizit auf ein „hohes Schutzniveau“ verpflichtet, wobei jeweils der fortschrittlichste Stand innerhalb der Mitgliedsstaaten als Maßstab dienen soll. Eine Harmonisierung der Normen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner sollte damit ausgeschlossen und die Gleichrangigkeit zwischen der Idee der Marktintegration und dem Grundsatz des „bestmöglichen Umweltschutzes“ sichergestellt werden.

Ob sich diese Ziele in der Normungspolitik angemessen niederschlagen, ist umstritten und bedarf der Prüfung. Inwieweit europäische Normen gegen nationale Umweltbestimmungen verstoßen und zu einer faktischen Absenkung der nationalen Umweltstandards führen, müßte ebenfalls überprüft werden.

Neben dieser inhaltlichen Soll-Ist-Analyse wäre in einer empirischen Untersuchung zu klären, welche Chancen den Mitgliedsstaaten im Kontext der „Neuen Konzeption“ verbleiben, um ihre Umweltschutzvorstellungen durchzusetzen. Hierzu wäre an Beispielen die Bedeutung der verschiedenen Einflußkanäle (z.B. der Ständige Ausschuß für Normen und technische Vorschriften, die Mandaterteilung oder das Schutzklauselverfahren) zu untersuchen.

Die „Neue Konzeption“ beinhaltet nicht nur die grobe Festlegung der wesentlichen Anforderung in einer Richtlinie und deren Konkretisierung durch die europäischen Normungsgremien, sondern umfaßt ebenso die Zertifizierung und Nachmarktkontrolle. Erst eine Zusammenschau dieser vier Aspekte läßt Schlußfolgerungen auf das tatsächlich erreichte Schutzniveau zu. Eine solche Gesamtschau aller Richtlinien der „Neuen Konzeption“ wäre jedoch aufgrund ihrer Komplexität kaum durchführbar.

Notwendig erscheint daher eine Beschränkung der Untersuchung auf eine Richtlinie als exemplarischen Anwendungsfall. Aus der Sicht des TAB bietet sich dafür die Bauproduktenrichtlinie an; dies vor allem aus drei Gründen:

- Die Bauproduktenrichtlinie betrifft nicht nur eine Produktgruppe von großer ökonomischer Bedeutung, sondern auch höchster Umweltrelevanz. Sie trägt diesem Umstand insofern Rechnung, als sich drei der sechs wesentlichen Anforderungsbereiche auf Umweltaspekte beziehen. Diese sind: „Hygiene, Gesundheit, Umweltschutz“, „Schallschutz“ sowie „Energieeinsparung und Wärmeschutz“.

- Abweichend von anderen Richtlinien der „Neuen Konzeption“ sieht die Bauproduktenrichtlinie zur Konkretisierung der wesentlichen Anforderungen ein zweistufiges Verfahren vor: Die erste Stufe besteht in der Präzisierung der in der Richtlinie nur sehr global formulierten Anforderungen durch sog. Grundlagendokumente. Auf deren Basis sollen dann in der zweiten Stufe die „technischen Spezifikationen“ für das einzelne Bauprodukt bzw. eine Produktgruppe festgelegt werden. Die Grundlagendokumente, in denen sozusagen die Weichenstellungen für die spätere Normung erfolgt, wurden von technischen Ausschüssen erarbeitet, an den Mitgliedsstaaten beteiligt waren. Anhand der Protokolle dieser Ausschüsse ließe sich, vermutlich besser als an den einzelnen Normen selbst, nachweisen, in welchem Umfang es den Mitgliedsstaaten gelungen ist, ihre Umweltschutzziele durchzusetzen.
- Im Unterschied zu anderen Richtlinien der „Neuen Konzeption“ können die Mitgliedsstaaten bei der Bauproduktenrichtlinie von dem Instrument der Klassifizierung Gebrauch machen und somit auch weiterhin materiell unterschiedliche Anforderungen an Bauprodukte stellen. Ob diese Möglichkeit, zwischen verschiedenen Anforderungsklassen zu wählen, tatsächlich gewährleisten kann, daß das in den Mitgliedsstaaten bestehende und begründete Schutzniveau nicht verringert wird (so das erklärte Ziel der Regelung), hängt davon ab, wie die Klassen definiert sind.

Auf der Basis der inzwischen fertiggestellten Grundlagendokumente könnten daher vor allem folgende Fragen geklärt werden:

- Inwieweit sind die definierten Anforderungsklassen in der Lage, ein anspruchsvolles Schutzniveau zu garantieren?
- Ist im Hinblick auf die spätere Normungstätigkeit eine ausreichende Konkretisierung der Vorgaben erfolgt?
- Inwieweit könnte der in den Klassen angelegte „Pluralismus der Normen“ einen gangbaren Weg für andere Produktgruppen darstellen?
- Welche Resonanz haben die Grundlagendokumente bei den betroffenen Kreisen gefunden?

## **Zu 2.:**

Wie gezeigt, wird - im Grunde von allen Kommentatoren - insbesondere die mangelnde demokratische Legitimation des europäischen Normungsverfahrens kritisiert. Bemängelt wird auch das Fehlen parlamentarische Einflußmöglichkeiten. In Anbetracht der festgestellten Mängel des Verfahrens wird ferner bezweifelt, ob das im EWG-Vertrag angestrebte hohe Schutzniveau im Umweltschutz

erreicht werden kann. Um der Gefahr eines Abbaus demokratischer Prinzipien und dem möglichen Verlust an pluralistischen Mitwirkungsmöglichkeiten entgegenzuwirken, werden deshalb vielfach Reformen auf dem Gebiet der europäischen Normung eingefordert. Denn erst wenn dem Prinzip der Professionalität, der Pluralität und der Öffentlichkeit genügend Geltung verschafft wird, läßt sich die weitgehende Delegation von sicherheitstechnischen und umweltrelevanten Entscheidungen an private Normungsorganisationen legitimieren. Als notwendig werden u.a. betrachtet:

- eine verbesserte Integration von Sachverstand in die Normungsgremien,
- eine ausgewogene Repräsentation von betroffenen privaten und öffentlichen Interessen,
- adäquate Zugangs- und Einflußmöglichkeiten für die Öffentlichkeit.

Untersuchungsbedarf besteht also insbesondere darin, bereits diskutierte und andere denkbaren Reformen der Europäischen Normung zu beschreiben und zu beurteilen. Notwendig ist er ferner zu prüfen, inwiefern die Ausgestaltung der Erarbeitung Europäischer Richtlinien so verbessert werden könnte, daß die Politik besser als bisher die Ziele und Rahmensetzung für konkrete Normungsprozesse inhaltlich ausgestalten könnte.

Dabei bieten sich folgende Schwerpunkte an:

- Zusammenschau und Analyse von Stellungnahmen wichtiger gesellschaftlicher Gruppen zu der „Neuen Konzeption“ unter besonderer Berücksichtigung der Frage nach der Verfolgung und Sicherstellung umweltpolitischer Ziele.
- Synopse von Vorschlägen zur Reform des Normungsverfahrens und für eine bessere politische Gestaltung der Richtlinien sowie eine Bewertung dieser Vorschläge in bezug auf Vereinbarkeit mit Verfassungs- und Rechtsstaatsprinzipien und auf politische Durchsetzbarkeit.
- Vorschläge für Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Politik und des Bundestages.

### **Zu 3.:**

Alle Richtlinien der „Neuen Konzeption“ arbeiten mit der Technik des Normenverweises, d.h. die wesentlichen Anforderungen werden in der Richtlinie selbst nur in sehr allgemeiner Form fixiert, während die detaillierten technischen Anforderungen, denen ein Produkt genügen muß, durch private Normungsorganisationen festgelegt werden.

Aus juristischer Sicht wirft dieses Vorgehen die Frage auf, ob der europäische Gesetzgeber überhaupt berechtigt ist, die Konkretisierung der sicherheitstechnischen Anforderungen zum Schutz wichtiger Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Umwelt in so weitreichendem Maße nichtstaatlichen Gremien zu überlassen. Nach der überwiegenden Meinung in der Literatur ist diese Frage zu bejahen, allerdings nur unter den folgenden beiden Voraussetzungen, daß

- das Normungsverfahren rechtsstaatlichen Prinzipien entspricht (siehe dazu Punkt 2) und
- der Charakter der Normen als rechtlich unverbindliche Empfehlungen tatsächlich gewährleistet ist.

Würde die Einhaltung der Normen vom Richtliniengeber, vom nationalen Gesetzgeber oder von den Verwaltungsbehörden verbindlich vorgeschrieben, hieße dies, daß den Normungsgremien de facto Rechtssetzungsbefugnisse übertragen würden, was weder mit dem EWG-Vertrag noch mit dem deutschen Verfassungsrecht in Einklang zu bringen wäre. Es gibt mittlerweile sowohl in der deutschen Verwaltungspraxis als auch im Hinblick auf den nationalen Gesetzgeber erste Beispiele dafür, daß den Europäischen Normen in systemwidriger Weise rechtliche Verbindlichkeit zugemessen wird.

Im Rahmen eines solchen thematischen Schwerpunktes wäre daher ausführlich zu analysieren, welche Wirkungen von den europäischen Normen

- auf die Verwaltungsbehörden der Mitgliedsstaaten,
- auf die Gerichte der Mitgliedsstaaten und drittbetroffene Kläger,
- auf die nationalen Gesetzgeber sowie
- auf die Hersteller und Importeure

ausgehen, wobei nicht nur die rechtlichen Wirkungen im engeren Sinne, sondern auch die faktischen Wirkungen einzubeziehen wären. Ziel dieser Untersuchung könnte u.a. sein, Anforderungen an die europäische Normung aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts zu formulieren.

### **Fazit: Zur Bearbeitbarkeit der Untersuchungsschwerpunkte durch das TAB**

Insgesamt sollte aus der Sicht des TAB das Projekt „Europäische Normung“ wegen der großen politischen Bedeutung des Themas fortgeführt werden. Die drei herausgearbeiteten Aspekte eines weiterführenden Untersuchungsbedarfs eignen sich allerdings nicht alle in gleicher Weise für das TAB.

- Eine materiell-inhaltliche Erfolgskontrolle (s. VII.1), deren Zentrum ein Soll-Ist-Vergleich darstellt, ist in jedem Fall empirisch voraussetzungsreich und zeitaufwendig. Neben einer methodisch kontrollierten systematischen Beobachtung des Normungsablaufs und der entsprechenden Entscheidungsprozesse und einer umfangreichen Expertenbefragung bedarf es zusätzlich einer intensiven Analyse und Auswertung der Protokolle der technischen Ausschüsse zur Erstellung der Grundlagendokumente. Eine solche Untersuchung ist aber insofern kein angemessenes Projekt für das TAB, als es sich hierbei um ein typisches mehrjähriges Forschungsprojekt handelt, das an den Universitäten besser aufgehoben ist. Zudem wird in einem etwas anderen Kontext eine solche Fragestellung bereits in einem Forschungsvorhaben an der Universität Bremen bearbeitet.
- Eine Rechtsfolgenanalyse der „Neuen Konzeption“ (s. VII.3) stellt im Kern ein europa- und verfassungsrechtliches Thema dar, da es hier im Prinzip um den Rechtscharakter der technischen Normen und ihre Umsetzung durch die Verwaltungsbehörden geht. Das TAB könnte hierzu Rechtsgutachten vergeben. Dabei ist jedoch zu bedenken, daß in diesem Fall die Umweltthematik gegenüber den verfassungsrechtlichen Fragen eher eine marginale Rolle spielt.
- Am geeignetsten für die Weiterführung des TAB-Projektes erscheint die Analyse von Reformvorschlägen zum Normungsverfahren und von Möglichkeiten einer besseren politischen Gestaltung von EU-Richtlinien unter besonderer Berücksichtigung der Verwirklichung von Umweltschutzziele (s. VII.2). Ziel wäre es, bestehende Positionen, Meinungen und Kontroversen differenziert darzustellen und zu analysieren, um sie dann zu Handlungsalternativen zu verdichten. Dies entspricht auch der generellen Aufgabe von TAB. Das Projekt ließe sich auf der Grundlage von Literaturanalysen und Experteninterviews sowie der Einholung von Stellungnahmen gesellschaftlicher Gruppen und interessierter Kreise in einem Zeitraum von 12 Monaten durchführen.

