



Dieses Dokument umfasst 8 Seiten.



Staatliche Versuchsanstalt

FEDERAL INSTITUTE OF TECHNOLOGY

An das Präsidium des Nationalrates

Dr. Karl-Renner-Ring 3

1010 Wien

Ihr Zeichen
137/ME XXV. GP

Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen

Sachbearbeiter
Ing. Helmut Richter

Datum
24. 07. 2015

Betreff: Stellungnahme zum Normengesetz 2015 (137/ME XXV. GP - Ministerialentwurf - Gesetzestext)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Das TGM ist eine der größten Berufsbildenden Höheren Schulen in Österreich, mit mehr als 2500 Schülerinnen und Schülern. Bei der Ausbildung von jungen Menschen zu Technikerinnen und Technikern spielen Normen eine sehr große Rolle.

Die angeschlossene Versuchsanstalt am TGM als eine der größten akkreditierten Prüf- und Inspektionsstellen Österreichs wickelt einen sehr hohen Anteil seiner Kundenaufträge mit kleinen und mittleren Unternehmen ab. Normen stellen sehr häufig eine wesentliche Basis für die Beurteilung von Produkten, Prozessen und Dienstleistungen dar.

Dies ist auch der Grund dafür, dass das TGM in knapp 75 nationalen Gremien des Normenwesens (ÖNORM und ÖVE) vertreten ist und hier aktiv seine fachlichen Beiträge leistet und die Erkenntnisse aus der Normungstätigkeit direkt in den Unterricht einfließen lässt. Darüber hinaus sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in vielen anderen nationalen und internationalen Gremien des Normen- und Vorschriftenwesens tätig.

Daher erlauben wir uns zum Entwurf des Normengesetzes 2015 wie folgt Stellung zu nehmen:

Es ist sehr zu begrüßen, dass die österreichische Bundesregierung die Wichtigkeit und Nützlichkeit der österreichischen Normen für Wirtschaft, Politik, Verwaltung, Bürgerinnen und Bürger erkannt hat und versucht ihre Verantwortung in einem Normengesetz und einer Normenstrategie wahr zu nehmen.

Normen fördern den Handel, vor allem bei grenzüberschreitenden Transaktionen, geben aber auch den Bürgerinnen und Bürger in der Rolle als KonsumentIn ein gewisses Maß an Sicherheit.

Grundsätzlich können technische Normen nicht aus sich heraus rechtliche Geltung beanspruchen. Sie sind im Konsens der interessierten Fachkreise geschaffene Empfehlungen, die jedermann zur freiwilligen Anwendung freistehen.

Trotzdem weisen sie einen sehr hohen Befolgungsgrad auf, da sie als Ausdruck des weitestgehenden und/oder jüngsten Konsenses der relevanten Interessenten- und Fachkreise



faktisch alternativlos sind. Dadurch finden Normen Eingang in der laufenden Judikatur, wo sie inhaltliche Vertiefung von in Gesetzen und Verordnungen verwendet Generalklauseln wie „Stand der Technik“ oder „allgemein anerkannte Regel der Technik“ herangezogen werden.

Die faktische Bindungswirkung technischer Regelwerke für die technische Konstruktion von Produkten und Anlagen kann kaum hoch genug eingeschätzt werden.

Eine Pflicht zur Anwendung technischer Normen kann sich jedoch nur aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften sowie aufgrund von Verträgen oder aus sonstigen Rechtsgründen ergeben. Technische Normen bilden einen Maßstab für einwandfreies technisches Verhalten.

Ein solches ist im Allgemeinen auch aufgrund gesetzlicher Verpflichtung oder vertraglicher Vereinbarung geschuldet: Bspw. sind Hersteller verpflichtet, nur solche Produkte in den Verkehr zu bringen, die Sicherheit und Gesundheit von Verwendern und Dritten oder sonstige Rechtsgüter bei bestimmungsgemäßer Verwendung oder vorhersehbarer Fehlanwendung nicht gefährden.

In der geschilderten Weise können technische Normen in vermittelter Weise, also nicht allein aus sich heraus, eine Verpflichtung zum Tätig werden in einer bestimmten Weise oder zur Herbeiführung eines bestimmten Erfolges bedeuten. Vor allem Prüfnormen oder die prüfungsrelevanten Bestandteile von Normen beschreiben sehr detailliert bestimmte Vorgehensweisen und technische Lösungswege.

Um den technologischen Fortschritt nicht zu behindern und unter den betroffenen Herstellern eventuelle Anpassungslasten nicht zu einseitig zu verteilen, ist die technische Normung im Prinzip nicht auf bestimmte technische Lösungen fixiert, für die Details der Konstruktion und Zusammensetzung mitgeteilt werden (*design standards* – beschreibende Normen). Sie ist vielmehr im Prinzip ergebnisorientiert ausgerichtet, legt also mit Anforderungen an Produkte und Anlagen genaue und zu kompatiblen Ergebnissen führende Zielgrößen fest (*performance standards* – Anforderungsnormen), zu deren Einhaltung es miteinander konkurrierende technische Lösungen geben kann.

Technische Normen unterliegen sowohl in inhaltlicher Hinsicht als auch bezüglich des Verfahrens ihrer Verabschiedung nur in eingeschränkter Form rechtsstaatlichen Anforderungen, da Normungstätigkeit keine Rechtsetzung ist.

Daher ist für technische Normen die Generalklausel „allgemein anerkannte Regel der Technik“ anzuwenden und bildet das traditionelle Anforderungsprofil.

Der vorliegende Gesetzesentwurf und der vorliegende Entwurf zur Normenstrategie sind jedoch nicht geeignet, das bestehende und bewährte österreichische Normensystem an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen.



Aus unserer Sicht wären folgende Punkte vor Verabschiedung des Gesetzesentwurfes zu überdenken bzw. berücksichtigen:

§1 Zi 1:

Es ist nicht eindeutig auf eine österreichische Normungsorganisation Bezug genommen und könnte im jetzigen Wortlaut auf jede auch nicht österreichische Normungsorganisation angewendet werden.

§1 Zi 2:

Es ist nicht erkennbar, warum im gesamten Gesetz von einer Normungsorganisation gesprochen wird, die einem strengen Aufsichtsregime und weitgehenden Eingriffen in die Regelungsautonomie unterzogen werden soll, wohingegen eine andere Normungsinstitution (ÖVE) für gleichartige Aufgaben der Normung und Regelsetzung keinerlei derartige Rahmenbedingungen hat. Es stellt sich dabei die Frage wie zukünftig mit Regelwerken, die gemeinsam angenommen werden z.B. ÖVE/ÖNORM EN ISO/IEC 17025 umzugehen ist. Oder handelt es sich bei als ÖVE/ÖNORM veröffentlichten Dokumenten um „nationale“ Normen im Sinne §2 Zi.1 die auf diesem Umweg in die Regelungen des Normengesetzes einbezogen werden?

§2:

Leider sind die Definitionen der Begriffe ohne Konkretisierungen zu abstrakt gewählt.

§2Zi1: auch „übernommen Normen“ (§2Zi4) werden angenommen und sind somit nationale Normen, die den Regelungen dieses Gesetzes unterliegen. Wer übernimmt die Aufgaben gemäß §6? Wer ist der Rechtsträger gem. §15 Zi1 und Zi3? Unterliegen auch diese Normen auch den Weisungen der Aufsichtsbehörde gem. §10? Wie geht das Lenkungsgremium (§14) mit diesen Normen um?

§2Zi2 und 3 Ist nicht jede nicht österreichische Normorganisation eine europäische (in Europa ansässige) bzw. internationale Normorganisation? Wäre eine z.B. vom DIN veröffentlichte nationale Norm nach dieser Definition nicht automatisch eine europäische Norm?

Eine genauere Beschreibung der angesprochenen Normorganisationen ist notwendig.

§2Zi5 und §3Zi1:

Warum wird die Befugnis-Erteilung an die Rechtsform eines Vereins gebunden? Diese Einschränkungen müssen allgemein auf juristische Personen erweitert werden.

§5Zi1:

In der Auflistung der *Grundsätze der Normungsarbeit* fehlt eines der wichtigsten Grundprinzipien der weltweiten Normung, nämlich **Unparteilichkeit**.



Die in diesem Entwurf vorgesehene staatliche/politische Einflussnahme (z. B. § 14) ist mit den Grundprinzipien nicht vereinbar und widerspricht grundlegend dem Sinn der Normung.

Die Prinzipien *Unparteilichkeit* und *Konsens* sind in Normungsarbeit die wichtigsten Grundlagen bei der Entwicklung nationaler Normen und sorgen dafür, dass in Zusammenarbeit mit allen interessierten Kreisen der Fokus auf die tatsächliche konsensbasierte Facharbeit gelegt werden kann und nicht Einzelinteressen den Konsens der Beteiligten untergraben. Zu beachten ist hierbei, dass die Festlegung überzogener Anforderungen durch in Österreich seit langem bestehende geforderte Einstimmigkeit bei Verabschiedung zum Entwurf einer nationalen Norm verhindert wird.

§5 Zi 4 und 5:

Es ist klar und eindeutig, dass Normen einem Gesetz oder einer Verordnung nicht widersprechen dürfen.

In Zi 4 wird wie folgt angeführt:

Zur Beurteilung, ob ein solcher Widerspruch vorliegt, hat die Normungsorganisation den Rechtsträger, in dessen Zuständigkeits- und Wirkungsbereich das jeweilige Gesetz oder die jeweilige Verordnung federführend fällt, in Kenntnis zu setzen und ist die Normungsorganisation, sofern dieser Rechtsträger eine Feststellung trifft, an dessen Beurteilung gebunden.

Wovon ist der Rechtsträger in Kenntnis zu setzten? Von der Existenz der Norm oder den Widersprüchen? Oder der Entwicklung des Standes der Technik?

In Zi 5 ist jedoch folgende Formulierung gewählt:

Zur Beurteilung, ob ein solcher Widerspruch vorliegt, hat die Normungsorganisation den Rechtsträger, in dessen Zuständigkeits- und Wirkungsbereich das jeweilige Gesetz oder die jeweilige Verordnung federführend fällt, **über den behaupteten Widerspruch** in Kenntnis zu setzen und ist die Normungsorganisation, sofern dieser Rechtsträger eine Feststellung trifft, an dessen Beurteilung gebunden.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, in wie weit eine Nichtübernahme einer europäischen Norm mit den bestehenden Verträgen betreffend Normen zusammenpasst, i.B. dann wenn es sich möglicherweise um mandatierte bzw. bereits im Amtsblatt der EU genannte Normen handelt.

§7:

In der Österreichischen Normungsstrategie der Bundesregierung wird definiert, dass Normen bei Bedarf rechtzeitig an den jeweiligen Stand der Wissenschaft und der Technik sowie an wirtschaftliche Gegebenheiten anzupassen sind. Im Gegensatz dazu ist in §7Zi1 angeführt, dass es ein jährliches Arbeitsprogramm geben muss, dass vom Lenkungsgremium abgesegnet werden



muss. Nur aufgrund besonderer Dringlichkeit können Normungsvorhaben nachträglich eingebracht werden.

Dies stellt eine deutliche zeitliche Verzögerung und Einschränkung von laufenden Prozessen dar und steht im Widerspruch zur rechtzeitigen Anpassung an den jeweiligen Stand der Wissenschaft und der Technik.

§9:

An und für sich ist die beschriebene Vorgangsweise mit der Veröffentlichung verbindlich erklärter Normen zu begrüßen.

Dies war bereits in der Vergangenheit in der Österreichischen Rechtssetzung der Fall. Siehe z.B. Chemikalienverordnung 1999, BGBl. III Nr. 81/2000, aber auch in der jüngeren Vergangenheit die Versandbehälterverordnung 2011, BGBl. II Nr. 458/2011.

Warum ist man von dieser Vorgehensweise abgekommen bzw. hat diese Vorgangsweise nicht konsequent verfolgt?

Eine Veröffentlichung verbindlich erklärter Normen würde zwar die Marke ÖNORM auch international deutlich stärken, führt aber i.B. der CEN Normen zu Konflikten mit anderen deutschsprachigen Normenorganisation (z.B. DIN), da diese ihre Produkte nicht mehr verkaufen könnten.

Ebenso würde sich dadurch der Umfang der Gesetze deutlich erhöhen.

Es stellen sich daher zwei Fragen:

- 1.) Warum wird diese Aufgabe bei harmonisierten (durch die Kommission verbindlich erklärten) Normen nicht durch den europäischen Gesetzgeber wahrgenommen?
- 2.) Da sich die Nutzung veröffentlichter verbindlich erklärter Normen nicht auf Österreich beschränkt, warum muss der österreichische Steuerzahler die Vergütung auf Bunds- und Landesebene begleichen?

Dies wird dann besonders Interessant, wenn die Veröffentlichung der Rechtsvorschrift auf Landesebene erfolgt z.B. im Baurecht! Haben wir dann Landesfassungen der Normen analog der OIB Richtlinien? Veröffentlichen alle Länder auch denselben Stand der Norm? Der Aufwand dies im Auge zu behalten wäre i.B. KMU's nicht mehr bezahlbar, aber die unzähligen Dokumente dafür kostenlos!

Ebenso stellt sich die Frage warum der Gesetzgeber nur die nationalen Normen veröffentlichen will und nicht im Sinne der Gleichbehandlung oder Gleichhaltung auch andere verbindliche erklärte Normen. Besonders spannend wird diese Fragestellung dann, wenn der Rechtsträger, der ein Gesetz erstellt, die Anwendung einer DIN EN ISO vorschreibt, wenn aber eine theoretisch gleichlautende ÖNORM EN ISO existiert. Siehe Bäderhygieneverordnung 2012, BGBl. II Nr. 321/2012, Anlage 6; Bestimmung des Gesamtphosphor gemäß DIN EN ISO 6878. Kein Einzelfall!!!



§12:

Wie kann eine Schlichtungsstelle Entscheidungen über Ablehnung oder Aufnahme eines Normungsantrags treffen, wenn eine Aufsichtsbehörde (§10) oder ein Lenkungsgremium (§14) die letztgültigen Entscheidungen trifft?

Sowohl in der Schlichtungsstelle als auch im Lenkungsgremium ist die Einbindung einer fachlichen Kompetenz notwendig.

§15:

Grundsätzlich sind die Vorgaben des §15Zi2 sehr zu begrüßen, da dies einer der Auslöser der aktuellen Diskussion über das österreichische Normenwesen war. Die Vorgaben des §15Zi3 sind jedoch nicht nachvollziehbar. Eine derartige Forderung würde die nationale Normung mit einem Schlag beenden. Kein Rechtsträger i.B. KMU's würde derartige Kosten tragen können und das schon im Vorhinein, d.h. vor Leistungserbringung und ohne Sicherheit auf späteres Erscheinen der Norm. Aber auch bei allen Prüfnormen oder bei prüfungsrelevanten Bestandteilen von Normen ist kein wirtschaftliches Interesse und Nutzen von zahlungsfähigen Rechtsträgern i.B. KMU's erkennbar. Die Folgen wären Veröffentlichung normähnlicher Dokumente von andern, nicht geregelten Organisationen.

Dadurch wird die Maxime, dass Normen bei Bedarf rechtzeitig an den jeweiligen Stand der Wissenschaft und der Technik sowie an wirtschaftliche Gegebenheiten anzupassen sind, ad absurdum geführt und jegliche „Österreichische Normungsstrategie der Bundesregierung“ beschränkt sich auf die Zurückziehung veralteter nationaler Normen und Übernahme europäischer Normen.

Ohne nationale Normungsarbeit sind die Folgen für die Wirtschaft unabsehbar.

Es wird keine konsultierte Meinungsbildung zu europäischen und internationalen Normprojekten aller Interessensgruppen geben. Daraus resultiert eine Einspruchsflut bei der Veröffentlichung der Normen mit einer entsprechenden Diskreditierung der österreichischen Vertreter in den Gremien.

Für Produkte, für die keine nationalen Normen vorhanden sind und die nicht in den geregelten Bereich fallen ergibt sich folgendes Bild:

Es wird zu jedem einzelnen Produkt ein Gutachten benötigt, dass dem Produkt bescheinigt, dass es bei bestimmungsgemäßer Verwendung, den Verwendungszweck erfüllt.

Oder es werden Leistungen eines Produktes verkauft, die dieses nicht erfüllt, was automatisch zu einer Klagsflut und damit zu Beschäftigung der Gerichte führt.

Übergangsregelung

Es ist klar, dass Kennzeichnungen gem. Normgesetz 1971 §3 nicht mehr in das aktuelle Normengesetz Eingang finden können, obwohl sie für den Konsumenten bis dato durchaus als



Qualitätskriterium gelten. Eine Aufnahme von Übergangsregelungen für ÖNORM geprüfte und registrierte Produkte sollte aber geschaffen werden bzw. der Verweis auf Nachfolgeregelungen der Normorganisation getroffen werden.

Abschließend noch einige Bemerkungen:

Die in der Normung bisher erfolgreich gelebte Arbeitsweise führte dazu, dass es in Österreich hochwertige nationale Normen gibt, die über Österreich hinaus geschätzt, angewendet und aufgrund ihrer Qualität sogar in anderen Ländern gesetzlich verbindlich erklärt werden.

Diese nationalen Vorgaben helfen mit, wichtige Grundlagen für die Lebensqualität der Bevölkerung des Landes zu schaffen.

Durch das neue Normengesetz wird Österreich, so ist begründet anzunehmen, mittelfristig alle nationalen ÖNORMEN verlieren, da Normen regelmäßig aufgrund geänderter rechtlicher (europäisch und national) und normativer Vorgaben (CEN, Stand-Still-Vereinbarung) aktualisiert werden müssen. Die im Gesetzesentwurf geforderte Finanzierung jedes Normprojekts durch den Antragsteller wird zu einer ersatzlosen Zurückziehung und somit zur Klassifizierung der Normen als „veralteter Stand der Technik“, der nicht mehr anwendbar ist, führen

Eine derartige Finanzierung durch die interessierten Kreise ist in einem kleinen Land wie Österreich nicht möglich ist, wenn man die Struktur der zuständigen Gremien und die teilnehmenden interessierten Kreise berücksichtigt.

Ein Großteil der interessierten Kreise (KMU 99,6 % der Wirtschaft gemäß KMU Forschung Austria) wird somit von der nationalen Normenschaffung d. h. der Möglichkeit, Normen oder deren Überarbeitung zu initiieren, ausgeschlossen, anhand des Beispiels Forschungsergebnisse in die Normung als „in den Marktbringer“ einfließen zu lassen (siehe zB Anforderungen Horizon 2020, Aussendungen der EC) werden die wirtschaftlichen Nachteile ersichtlich.

Die Qualität der Vorgaben seitens Normung sinkt somit auf den Durchschnitt und auf Vorgaben die von anderen Ländern zu deren Vorteil entwickelt werden, jahrzehntelange Arbeit österreichischer Fachexperten kann nicht mehr angewendet werden.

Dies wird in weiterer Folge zu teilweise erheblichen Kostensteigerungen führen, da nationale Normen im Kreise aller Betroffenen mit dem Fokus Wirtschaftlichkeit erarbeitet werden.

Die Mitwirkung in der europäischen Normung kann die nationale Normenschaffung nicht ersetzen, da Österreich durch die Stimmgewichtung und das geringe Stimmgewicht im Kreise aller CEN Mitglieder nur wenig bewirken kann.

Die nachhaltige Finanzierung eines nationalen Normungssystems zum Schutz des Landes und zur Erarbeitung von wirtschaftlichen Vorteilen - viele andere europäische Länder setzen das



Werkzeug Normung bewusst derart ein – sollte ein sehr hohes Ziel des Staates und der wirtschaftlich Verantwortlichen sein.

Eine nachvollziehbare Analyse hinsichtlich der tatsächlichen Auswirkungen - die der Entwurf des Normengesetzes 2015 und auch die Normenstrategie fordern – sollte erstellt werden.

Im Sinne eines nationalen Normungssystems das Österreichs Interessen schützt, wirtschaftliche Vorteile für das Land erarbeitet und somit den Wirtschaftsstandort Österreich absichert und auch mithilft, das sehr wichtige Ziel des BMWF „Österreichs Weg zum Innovation Leader" zu unterstützen, wird um die Erarbeitung einer Neufassung des Gesetzesentwurfs unter Einbeziehung der Interessen aller an der Normung interessierten Kreise Wirtschaft (inkl. KMU´s), Politik, Verwaltung, Bürgerinnen und Bürger ersucht.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Prof. Dipl.-Ing. Andreas SCHMIDT
Leiter TGM VA-KU

Verteiler: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at
post.l11@bmwfw.gv.at
bmbf Abteilung L II/2
VSVA