



**Brüssel, den 24. Juni 2025
(OR. en)**

10804/25

**MI 469
COMPET 611
ENT 114**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	23. Juni 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2025) 171 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG) der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur europäischen Normung

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument **SWD(2025) 171 final**.

Anl.: **SWD(2025) 171 final**



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.6.2025
SWD(2025) 171 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der

**Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom
25. Oktober 2012 zur europäischen Normung**

{SWD(2025) 170 final}

Am 1. Januar 2013 trat die [Verordnung \(EU\) Nr. 1025/2012](#) in Kraft, mit der ein neuer Rechtsrahmen für die Organisation der Schnittstelle zwischen der Europäischen Kommission und dem breiteren, privat betriebenen europäischen Normungssystem für die Bereitstellung harmonisierter Normen zur Unterstützung der Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen der EU festgelegt wurde. Die spezifischen Ziele der Verordnung bestanden darin, die Lieferfrist für im Auftrag der Kommission entwickelte Normen zu verkürzen, eine angemessene Vertretung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) sowie gesellschaftlicher Interessenträger im Normungsprozess sicherzustellen, die Verwendung von Normen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) auszuweiten und Unklarheiten im bestehenden Rechtsrahmen zu beseitigen. Zu diesem Zweck sind in der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 die Governance für die Entwicklung von Normen zur Unterstützung der Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU – einschließlich der Inklusivität – festgelegt, es werden die Verfahren beschrieben und die Finanzierungsmethoden sowie die Beschwerdemechanismen geregelt.

Zweck dieser Bewertung ist es, eine fundierte Analyse der derzeitigen Leistung der Verordnung vorzulegen und ihre Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz, ihren EU-Zusatznutzen und ihre Relevanz vor dem Hintergrund der erheblich veränderten politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu beurteilen. Der derzeitige ökologische und digitale Wandel in der EU-Wirtschaft sowie die heutigen geökonomischen Herausforderungen stellen die europäische Normung auf den Prüfstand. In der [EU-Normungsstrategie](#) vom Februar 2022 wurde der neue politische, wirtschaftliche und globale Kontext dargelegt und eine Bewertung der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 angekündigt. Auch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) in den letzten zehn Jahren hatte beträchtliche Auswirkungen auf die Umsetzung der Verordnung.

Die Bewertung wurde durch eine Studie, die im Auftrag der Kommission von einem Konsortium – bestehend aus Intellera Consulting, Fraunhofer ISI und Trinomics B.V. – durchgeführt wurde, sowie durch spezielle Workshops und direkte Interaktionen mit Interessenträgern, einschließlich wissenschaftlicher Sachverständiger, untermauert.

Sie zeigt, dass die Verordnung zu einigen Verbesserungen bei der Zeitdauer und der Inklusivität der Normenentwicklung geführt hat, dass jedoch den aktuellen Erfordernissen in den Bereichen Markt, Politik und Recht nicht wirklich entsprochen werden kann. Die Ergebnisse sind nachstehend zusammengefasst.

1. Wirksamkeit

Die Verordnung hat die Zeit, die die Entwicklung harmonisierter Normen für die Europäische Kommission zur Unterstützung der politischen Maßnahmen und der Rechtsvorschriften der EU braucht, mäßig verkürzt. Mit einer durchschnittlichen Gesamtdauer von sechs Jahren (drei davon für die Ausarbeitung und Konsensbildung) wird der Normungsprozess nach wie vor als viel zu langsam angesehen, insbesondere im Zusammenhang mit den rechtlichen Anforderungen, den Erfordernissen des Marktes und dem globalen Wettbewerb. Verzögerungen, Komplexität und Ineffizienzen im Normungsprozess hemmen die positiven Auswirkungen harmonisierter Normen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Unternehmen.

Zu den Ursachen gehören i) Verfahrenshindernisse; ii) wiederkehrende Qualitätsprobleme bei Norm-Entwürfen in Verbindung mit den neuen Garantien und Kontrollmechanismen, die infolge der Rechtsprechung eingeführt wurden; iii) der zunehmende Druck durch Rechtsvorschriften und Markterfordernisse auf die Fähigkeit der europäischen Normungsorganisationen, fristgerecht Ergebnisse zu liefern; iv) Kommunikations- und Koordinierungsprobleme; v) unzureichender Einsatz digitaler Technologien. Den europäischen und den nationalen Normungsorganisationen wird – unabhängig von ihrem Geschäftsmodell – ein starker Anreiz bescheinigt, an der Entwicklung harmonisierter Normen zu arbeiten, dies angesichts der inhärenten Relevanz und ihres rechtlichen Wertes; sie stützen sich aber in hohem Maße auf die Einbeziehung der Interessenträger und verspüren möglicherweise keinen Drang, ihre Arbeitsweise anzupassen oder zu beschleunigen, da laut Verordnung Normungsaufträge nur an die drei europäischen Normungsorganisationen gerichtet werden dürfen. Darüber hinaus fehlt es an Alternativen zur Lösung von Situationen, in denen harmonisierte Normen nicht rechtzeitig umgesetzt werden. Was die Beteiligung der Interessenträger betrifft, so war die Verordnung bei der verstärkten Einbeziehung von KMU und Interessenträgern der Zivilgesellschaft in die Entwicklung von Normen nur mäßig wirksam. Die tatsächlichen Auswirkungen einer solchen Beteiligung werden oft als begrenzt angesehen, und häufig fehlt es an den Ressourcen, Kapazitäten und Fähigkeiten, um sich – nicht nur auf europäischer, sondern auch auf nationaler und internationaler Ebene – wirksam an komplexen und zeitaufwendigen Normungsprozessen beteiligen zu können. Die Wirksamkeit der Verordnung im Hinblick auf die verstärkte Verwendung von IKT-Spezifikationen war beschränkt, was allerdings dadurch ausgeglichen wurde, dass neue Rechtsvorschriften für den Digitalbereich erlassen wurden, die auf der Verwendung harmonisierter Normen beruhen.

2. Effizienz

Die Datenerhebung zur Bewertung der Effizienz war schwierig, insbesondere in Bezug auf die Kosten-Nutzen-Analyse. Diese Analyse stützt sich auf Informationen über die Kosten der Industrie, die im Rahmen von öffentlichen Konsultationen, gezielten Umfragen und Befragungen sowie durch anschließende Triangulation der Daten erlangt wurden. Die Verordnung hat einige direkte Berichtspflichten für die europäischen Normungsorganisationen, die nationalen Normungsorganisationen, die „Anhang-III-Organisationen“ (KMU und Organisationen der Zivilgesellschaft) und die Europäische Kommission mit sich gebracht, die zum Teil aufgrund der bereits unternommenen Vereinfachungsbemühungen als verhältnismäßig angesehen wurden. Die Verwaltungskosten für die Finanzierung (Vorbereitung von Vorschlägen und Tätigkeitsberichten) waren gestiegen, entsprachen jedoch der Haushaltsordnung. Was die indirekten Befolgungskosten für die Interessenträger (Unternehmen und Organisationen der Zivilgesellschaft) betrifft, so fehlt es zwar an belastbaren Daten, doch geht aus der Kosten-Nutzen-Analyse im Rahmen der Bewertung hervor, dass der Nutzen der Verordnung die daraus entstandenen Kosten überwiegt. Dennoch sind die Kosten für die Teilnahme von Sachverständigen an Normungsprozessen erheblich. Die europäischen Normungsorganisationen haben zunehmend digitale Instrumente eingesetzt, um den Prozess der Entwicklung von Normen zu erleichtern,

doch liegen die Fortschritte hinter denjenigen anderer Normungsorganisationen zurück. Das System zur Erhebung formaler Einwände gegen harmonisierte Normen wird als zu langwierig, umständlich und ineffizient angesehen. Das ursprüngliche Ziel des Kommissionsvorschlags bestand darin, die Verfahren zu vereinfachen; in den letzten zehn Jahren wurden jedoch neue Verwaltungs- und Annahmeverfahren im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH eingeführt, mit der die rechtliche Stellung harmonisierter Normen als Teil des EU-Rechts und die zentrale Rolle der Kommission im gesamten Prozess der Entwicklung harmonisierter Normen geklärt wurden. Auch wenn diese Verfahrensschritte notwendig sind, haben sie den Gesamtprozess aufwendiger und weniger effizient gemacht. Vereinfachungsmöglichkeiten beinhalten eine Fortentwicklung der Berichterstattungs- und Überwachungsverfahren, Verfahrensverbesserungen und beschleunigte Normungsprozesse, doch die in der Verordnung dargelegte starre Gestaltung des Normungsprozesses und die Beschränkung auf die Normungskapazitäten der drei europäischen Normungsorganisationen beschneiden die Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung.

3. Kohärenz

Die Bewertung ergab, dass die Verordnung in sich kohärent ist. Nach außen trug die Verordnung zu mehr Kohärenz bei der Verwendung harmonisierter Normen im gesamten EU-Besitzstand bei, insbesondere bei Rechtsinstrumenten, die unter den neuen Rechtsrahmen fallen. Nach wie vor gibt es einige Ausnahmen, wie z. B. die in der [Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit](#) verwendete Terminologie. Die Bewertung ergab ferner, dass die Gesetzgeber in einigen Politikbereichen aus berechtigten Gründen beschlossen haben, auf ein anderes System der Normenentwicklung zurückzugreifen, wie bei der [Richtlinie hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen](#), mit der ein gesondertes Gremium für die Entwicklung von Normen eingerichtet wurde, oder bei der Verordnung über den europäischen Gesundheitsdatenraum, wo die Kommission gemeinsame Spezifikationen im Wege von Durchführungsrechtsakten als primäres Mittel zur Umsetzung der grundlegenden Anforderungen erlässt.

4. EU-Zusatznutzen

Die Verordnung hat einen Zusatznutzen durch das Tätigwerden der Union erbracht, und die europäische Normung wird von den Interessenträgern geschätzt. Eines der Ziele der Verordnung bestand darin, bestehende und widersprüchliche nationale Normen abzuschaffen, was mit der Verordnung erreicht wurde. Würde die Verordnung aufgehoben und durch nationale Rechtsvorschriften ersetzt, würde dies den Handel im Binnenmarkt erheblich belasten, was nicht von Vorteil wäre.

5. Relevanz

Die ursprünglichen Ziele der Verordnung sind zwar nach wie vor relevant, stimmen jedoch nicht vollständig mit den aktuellen strategischen Prioritäten überein, die in der Normungsstrategie 2022 dargelegt sind. Die Schwächen des derzeitigen Rahmens wurden durch externe Faktoren herausgestellt, wie i) beschleunigte Technologiezyklen in den digitalen und grünen Bereichen; ii) Alterung der technischen Sachverständigen; iii)

geoökonomische Entwicklungen; iv) die zunehmende Durchsetzungskraft von Nicht-EU-Ländern bei der internationalen Normung; v) Rechtsprechung des EuGH. Insbesondere in neuen Technologiebereichen, einschließlich derjenigen, die für die politischen Prioritäten der EU und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen von zentraler Bedeutung sind, führt der Verordnungsrahmen kaum zu Ergebnissen. Die Rolle der EU als globaler Normengeber wird zunehmend infrage gestellt, weshalb die Union sich besser koordinieren und sich in der internationalen Normung als schneller positionieren muss. Da die meisten derzeit im Amtsblatt der Europäischen Union zitierten harmonisierten Normen älter als fünf Jahre sind, ist es angezeigt, besser auf Innovationen zu reagieren und den künftigen Normungsbedarf (auch in der prä-normativen Phase) besser vorherzusehen. Darüber hinaus hat die Umsetzung der Rechtsprechung des EuGH zu verfahrenstechnischen Komplikationen geführt und die Notwendigkeit von mehr Transparenz und Zugänglichkeit zu harmonisierten Normen deutlich gemacht. Zunehmend wird an alternative Wege zur Normung gedacht, die gegebenenfalls breiter gefasst werden müssen, um den künftigen Bedarf zu decken.