

Stellungnahme des Bauherren-Schutzbund e.V. (BSB) zum Entwurf der „Deutschen Normungsstrategie 2020“

Der Bauherren-Schutzbund e.V. ist eine gemeinnützige Verbraucherschutzorganisation und Mitglied im Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. Unser Verein vertritt bauorientierte Verbraucherinteressen privater Bauherren, Immobilienerwerber und Wohneigentümer, verbreitet Verbraucherinformationen und bietet bundesweit unabhängige Verbraucherberatung im Bau- und Immobilienbereich an.

Der BSB ist langjähriges Mitglied des DIN und engagiert sich aktiv in der Normung. Das Spektrum der Mitwirkung reicht von der Erarbeitung eigener Stellungnahmen zu ausgewählten Normungsentwürfen, einer intensiven Kooperation mit dem DIN-Verbraucherrat bis zu wissenschaftlichen Untersuchungen und einem umfangreichen Angebot an Verbraucherinformationen.

Der Bauherren-Schutzbund möchte sich konstruktiv am Dialog zur Erarbeitung der Deutschen Normungsstrategie beteiligen und mit seiner Stellungnahme aus der Sicht der Verbraucher Fragen zur Diskussion stellen, auf Probleme in der Normungsarbeit hinweisen und Vorschläge unterbreiten. Der BSB kritisiert, dass die Normungsstrategie nur in Form von Thesen und nicht als vollständig ausformulierter Strategieentwurf veröffentlicht ist. Somit wird eine abschließende Stellungnahme hinsichtlich der Prioritäten und der konkreten Ausgestaltung der Normungsstrategie erheblich erschwert.

Die Erfahrungen des BSB und anderer Verbraucherverbände zeigen, dass der Stellenwert der Verbraucher in der Normung wesentlich erhöht und der Verbraucherschutz wirksamer ausgestaltet werden müssen. Dabei gilt es aus unserer Sicht vor allem nachfolgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Normen haben einen hohen Stellenwert für Verbraucher, weil sie alle Bereiche des täglichen Lebens prägen – Produkte ebenso wie zahlreiche Dienstleistungen, aber auch den Berufsalltag und Anforderungen an Aus- und Weiterbildung.
- Normen können Verbrauchern ein hohes Schutzniveau und hohe Qualitätsstandards für Produkte und Dienstleistungen bieten – das Fehlen von verbraucherrelevanten Normen kann große Risiken verursachen.
- Normen haben große gesellschaftliche, ökonomische und soziale Auswirkungen und berühren unmittelbar Verbraucherinteressen.
- Verbraucher sind nicht nur von den Auswirkungen der Normung betroffen, sondern stellen einen bedeutsamen Wirtschaftsfaktor dar.
- Europäische und internationale Normung tangiert nicht nur Interessen der Wirtschaft, sondern auch maßgeblich Verbraucherinteressen.

Gerade im Bereich Bauen und Wohnen zeigt sich das Ausmaß der Auswirkungen von Normen auf Verbraucher – auf private Bauherren, Immobilienerwerber, Wohneigentümer und Mieter sehr anschaulich. Das Spektrum reicht, um nur einige ausgewählte Aspekte zu nennen, von Auswirkungen auf die Qualität von Bauprodukten und Bauleistungen, die Mängelanfälligkeit, den Wartungs- und Instandhaltungsaufwand, die Wohnqualität und Barrierefreiheit, die Ener-

gieeffizienz und den Klimaschutz, die Nachhaltigkeit, die Wohngesundheit, die Nutzungsdauer sowie den Bau-, Erwerbs- und Nutzungskosten.

Der Anwendungsbereich bautechnischer Normen reicht von der Vertragsgestaltung, Planung, Ausführung, Qualitätsprüfung und Kostenkontrolle, der Abnahme bis hin zur Nutzung. Deshalb haben Praxisbezug und Anwenderfreundlichkeit von Normen für alle am Bau beteiligten einen hohen Stellenwert.

Wesentlich stärker als bisher ist auch in der Normung zu beachten, dass Verbraucher nicht nur von den Auswirkungen von Normen betroffenen sind, sondern für Industrie und Unternehmen einen bedeutsamen Wirtschaftsfaktor darstellen. Die wirtschaftliche Dimension privater Investitionen von Verbrauchern widerspiegelt sich beispielhaft in der Entwicklung des Bau- und Immobilienmarktes.

Ein unverzichtbarer Beitrag zur Erfüllung der Zielstellung zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum im Neubau von jährlich 350.000 bis 400.000 Wohnungen ist die Errichtung von mindestens 100.000 Eigenheimen und Eigentumswohnungen pro Jahr. Dieses jährliche Bauvolumen erfordert private Investitionen von privaten Bauherren und Erwerbern von geschätzten 25 bis 30 Milliarden Euro. Bauträger realisieren durchschnittlich 71 Prozent ihres Umsatzes mit privaten Erwerbern. Neben dem Neubau haben auch die Investitionen im Bestand zur Schaffung und Erhaltung von Wohnraum einen großen Stellenwert. 44 Prozent des Gesamtvolumens des Immobilienmarktes 2015 in Höhe von 301,9 Mrd. Euro wurden von Wohneigentümern für die Modernisierung eingesetzt. Beim Kauf gebrauchter Häuser ist bei 50 Prozent der Käufer der Immobilienerwerb mit kostenintensiven Maßnahmen zur Modernisierung und zum Um- und Ausbau verbunden.

Zum Entwurf der Deutschen Normungsstrategie nimmt der Bauherren-Schutzbund wie folgt Stellung:

Mit der Normungsstrategie muss gewährleistet werden, dass zur Wahrung des öffentlichen Interesses eine noch breitere Einbindung der Verbraucherkreise in den Normungsprozess erfolgt.

Verbraucher und Verbraucherverbände haben objektiv ein elementares Interesse zur Wahrung von Verbraucherinteressen konstruktiv an der Normung mitzuwirken. Allerdings verfügt die Verbraucherseite über keine mit der Industrie und den Unternehmen vergleichbaren strukturellen, finanziellen und personellen Möglichkeiten. Verbraucherverbände sind stark ehrenamtlich geprägt und verfügen dazu in der Regel über geringe Ressourcen. Deshalb liegt es in der Verantwortung des DIN, der Politik, der Wirtschaft und der Verbände die Beteiligung der Verbraucherkreise umfassend zu fördern. Das deckt sich mit der Verordnung (EU) Nr. 1025/ 2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.10.2012 zur europäischen Normung (Abschnitt 2). Der Beschluss geht davon aus, dass „Normen auf die Gesellschaft erhebliche Auswirkungen (haben)“ und enthält als Aufgabenstellung „sicher zu stellen, dass die Rolle und der Beitrag gesellschaftlicher Interessenvertreter bei der Entwicklung von Normen durch die verstärkte Unterstützung von Organisationen die Verbraucher sowie ökologische und soziale Interessen vertreten, bekräftigt wird.“

Die wachsende Themenvielfalt bedingt, dass am jeweiligen Normungsvorhaben sehr unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen Interesse zeigen und mitwirken. Deshalb darf es auch in Zukunft keine Einschränkungen bei der Einbindung von Verbraucherverbänden und vergleichbarer Institutionen bei den „interessierten Kreisen“ geben.

Der BSB regt an, dass

- DIN eine aktive Informationspolitik gegenüber den Verbraucherverbänden mit dem Ziel verfolgt, einen noch breiteren Kreis von Verbänden und Institutionen für eine Beteiligung am Normungsprozess zu gewinnen,
 - das DIN regelmäßig Informationsveranstaltungen und Workshops, analog zum Bereich der KMU zur Normung, mit Verbraucherverbänden organisiert,
 - bereits frühzeitig die Verbraucherverbände informativ eingebunden werden, um ihre Mitwirkung langfristiger und konkreter in die ehrenamtliche Tätigkeit der Verbände einbinden zu können,
- und
- eine Kommunikationsplattform speziell für Verbraucherverbände zur Normung durch DIN zur Verfügung gestellt wird.

Verbraucherschutz ist eine Gesamtaufgabe des DIN und muss ein fester Bestandteil der Normungsarbeit sein.

Der Verbraucherschutz gehört unzweifelhaft zum öffentlichen Interesse und ist laut Satzung ein untrennbarer Bestandteil der Aufgabenstellung des DIN. Daraus ergibt sich, dass die ausreichende Berücksichtigung von Verbraucherinteressen in der Normung eine Querschnittsaufgabe aller Bereiche des DIN ist. Im Gegensatz zum Normungspolitischen Konzept der Bundesregierung 2009 und der Normungsstrategie 2009 sind weder die übergeordneten Schutzziele noch der Verbraucherschutz Bestandteil der Zielstellungen des Entwurfs der Normungsstrategie bis 2020. Aus Verbrauchersicht besteht hier bei der weiteren Erarbeitung der Normungsstrategie dringender Nachbesserungsbedarf.

Weder die Grundnorm 820 noch die „Richtlinie für Normungsausschüsse in DIN Deutsches Institut für Normung e.V.“ enthalten verbindliche Vorgaben zur Wahrung von Verbraucherinteressen in der Normungsarbeit und für die Tätigkeit der Normungsausschüsse. Es wird vorgeschlagen, unter Einbeziehung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz und von Verbraucherverbänden auf Vorschlag des DIN VR einen entsprechenden Beschluss zu erarbeiten und dem Präsidium des DIN zur Beschlussfassung vorzulegen.

Damit im Zusammenhang besteht die Notwendigkeit für die einzelnen Normungsausschüsse,

- einen verbindlichen Kriterienkatalog aus Verbrauchersicht für die Normungsarbeit zu erarbeiten,
- bei jedem Normungsvorhaben vorab die Verbraucherrelevanz mit einer konkreten Folgenbewertung durch den Normungsausschuss in Abstimmung mit dem DIN VR durchzuführen und das Ergebnis – insbesondere bei verbraucherrelevanten Normungsvorhaben – z.B. auf dem DIN Norm-Entwurfs-Portal zu veröffentlichen und Verbraucherverbände analog zu informieren,

und

- die Ergebnisse der Normungsarbeit bei ausgewählten, verbraucherrelevanten Normen in Form einer kompakten Verbraucherinformation zu veröffentlichen und interessierten Verbraucherkreisen, der Öffentlichkeit und den Medien zur Verfügung zu stellen.

Der Bauherren-Schutzbund e.V. unterstützt die Empfehlung des 6. Baugerichtstages, wegen der „gesamtgesellschaftlichen Bedeutung der Normungsarbeit die DIN-Verfahren transparenter“ zu gestalten. „Dazu gehören“, so der Standpunkt des Baugerichtstages, „insbesondere die freie Verfügbarkeit der DIN 820 ‚Grundsätze der Normungsarbeit‘ und die Bekanntgabe der Zusammensetzung der Normungsgremien.“

Die Umsetzung des Satzungsauftrages erfordert auch eine ausreichende Präsenz der Verbraucherseite in den Gremien des DIN sicherzustellen. Tatsache ist, dass die Verbraucher in den Gremien des DIN mangels ausreichender Ressourcen nicht angemessen vertreten sind. Im Präsidium, dem nach der Mitgliederversammlung höchsten Organ des DIN, ist gegenwärtig die Verbraucherseite nicht präsent. Weder das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), noch der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) und die Stiftung Warentest sind derzeit Mitglied des Präsidiums des DIN.

Hier besteht bei der Umsetzung der Normungsstrategie dringender Handlungsbedarf.

Der DIN Verbraucherrat ist als zentrale Institution der Verbrauchervertretung in der Normung zu stärken und noch umfassender zu fördern.

Die Schaffung des DIN-Verbraucherrates ist eine große Errungenschaft. Nach unserer Information verfügt keine andere nationale Normungsorganisation in der EU über eine vergleichbare Verbrauchervertretung. Eine solche wirksame Vertretung von Verbraucherinteressen in der Normung wäre ohne eine umfangreiche staatliche Förderung und ohne eine große organisatorische und finanzielle Unterstützung durch das DIN nicht möglich. Der ehrenamtliche Verbraucherrat, die Geschäftsstelle und die zahlreichen ehrenamtlichen Mitarbeiter des Verbraucherrates leisten seit vielen Jahren eine engagierte Arbeit, die es aus unseren eigenen Erfahrungen der Zusammenarbeit ausdrücklich zu würdigen gilt.

Mit Blick auf die wachsenden Herausforderungen ist es im Interesse aller an der Normung beteiligten Kreise geboten,

- den Stellenwert des DIN-Verbraucherrates als zentrale Institution der Interessenvertretung der Verbraucher in der Normung innerhalb des DIN sowie in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zielgerichtet weiter auszubauen,
- die unabhängige Verbraucherschutzfunktion des DIN-Verbraucherrates bei der Vertretung von Verbraucherinteressen in der nationalen, europäischen und internationalen Normung zu stärken,

und

- seine Rolle als Initiator und Koordinator der Einbeziehung von Verbraucherverbänden und vergleichbaren Institutionen in die Normung zu auszubauen.

Zur Förderung der Tätigkeit des DIN-Verbraucherrates regt der Bauherren-Schutzbund an,

- die Mitwirkungs- und Kontrollrechte des Verbraucherrates innerhalb des DIN weiter auszugestalten,
 - den ehrenamtlichen Verbraucherrat strukturell zu stärken und zu erweitern
- und
- die Geschäftsstelle des DIN-Verbraucherrates organisatorisch, finanziell und personell durch die öffentliche Hand und das DIN wirksam zu fördern und zu unterstützen.

Als Bestandteil der Normungsstrategie ist es zum Ausbau der Verbrauchervertretung geboten, verstärkt finanzielle Mittel dem DIN-Verbraucherrat

- für die Fortbildung der ehrenamtliche Mitarbeiter,
 - für die Einbeziehung von externen Fachexperten und wissenschaftlichen Einrichtungen,
 - für verbraucherorientierte Studien und Expertisen,
- und
- für Verbraucherinformationen, Aktivitäten mit Verbraucherverbänden und Öffentlichkeitsarbeit

zur Verfügung zu stellen.

Aus Verbrauchersicht wäre es außerdem wünschenswert, Möglichkeiten für eine angemessene Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Mitarbeiter des Verbraucherrates zu prüfen.

In der Normungsarbeit ist ein konstruktiver Dialog zwischen Wirtschaft und Verbrauchern unverzichtbar. Eine angemessene Beteiligung interessierter Kreise, die Erarbeitung der Normen nach dem Konsensprinzip und ausreichende Transparenz sind dabei ein wichtiger Maßstab.

Normung und Standardisierung, anwenderfreundliche und an der Praxis orientierte Normen, die sowohl hohe Qualitätsstandards, als auch ein hohes Schutzniveau garantieren und die Kriterien der Wirtschaftlichkeit erfüllen – das zeigen beispielhaft auch die Erfahrungen der Anwendung von Baunormen in der Baupraxis – widerspiegeln nicht nur die Interessen der Wirtschaft, sondern liegen grundsätzlich auch im Interesse der Verbraucher.

Gleichwohl verdeutlichen die Erfahrungen der Normungsarbeit, dass hinsichtlich der Qualitätsstandards für Produkte und Dienstleistungen und auch bei der Bewertung der Auswirkungen von Normen auf Verbraucher eine unterschiedliche Interessenlage zwischen Wirtschaft und Verbrauchern besteht. Dieses Spannungsfeld prägt auch den Normungsprozess. Umso wichtiger ist ein konstruktiver Dialog unter Berücksichtigung berechtigter Verbraucherinteressen im Rahmen der Normungsarbeit.

Der Bauherren-Schutzbund regt an, bei der Bewertung des berechtigten Interesses bei Normungsanträgen im stärkeren Maße gleichberechtigt zu wirtschaftlichen Kriterien auch die Verbraucherrelevanz und die Auswirkungen auf Verbraucher mit einzubeziehen.

Es wird vorgeschlagen, durch die Einführung eines Verbraucherprivilegs durch den DIN Verbraucherverbände beim Stellen eines Normungsantrages von den Projektkosten des Normungsverfahrens zu befreien.

Das Konsensprinzip in der Normung hat sich bewährt und entspricht der Interessenlage aller beteiligten Kreise. Der DIN-Präsidialbeschluss 14/2012 mit dem Vetorecht für Umwelt-, Arbeits- und Verbraucherschutz steht nicht im Widerspruch zum Konsensprinzip, sondern befördert es, weil es im Einzelfall verhindern kann, dass durch Abstimmungen berechnete Verbraucherinteressen negiert werden. Das Vetorecht sollte deshalb beibehalten und für nationale, europäische und internationale Normung weiter wirksam ausgestaltet werden.

Die verbraucherrelevanten Erfahrungen aus der Baupraxis bekräftigen die Empfehlungen des 6. Baugerichtstages, dass besonders DIN-Normen mit einem gesetzlichen Bezug und bauaufsichtlich eingeführte DIN-Normen kostenfrei zugänglich sein müssen. Die Vorschläge des 6. Baugerichtstages zur Einführung einer unabhängigen Schiedsgerichtsbarkeit mit einer Verankerung in der Satzung des DIN werden ausdrücklich unterstützt.

Der Bauherren-Schutzbund e.V. ist bereit, sich am weiteren Dialog zur Normungsstrategie und zur Erhöhung der Wirksamkeit der Verbrauchervertretung in der Normung aktiv zu beteiligen.

Berlin, 25.08.2016