



## A. Einleitung

Normung – oder auch Standardisierung – bedeutet die Verfassung von einheitlichen technischen Regeln oder Bestimmungen, sog. Normen<sup>1</sup>, für die Produktion oder Beschaffenheit von Gegenständen materieller oder immaterieller Art<sup>2</sup>. Die Normungsarbeit wird durch private Gremien vorgenommen, innerhalb derer interessierte Kreise gemeinschaftlich Standards festlegen, um Ziele der Rationalisierung, der Qualitätssicherung und der Wahrung der Sicherheit von Menschen und Sachen zu verfolgen<sup>3</sup>. Ihre Ergebnisse fungieren in vielerlei Hinsicht als wichtige Erkenntnisquellen<sup>4</sup> und sind heute auch für die Rechtsordnung unverzichtbar<sup>5</sup>. Diese vermag mit dem rapiden technischen und wissenschaftlichen Fortschritt, von dem viele Rechtsmaterien tangiert sind, oftmals nicht Schritt zu halten<sup>6</sup>. Mithilfe des Rückgriffs auf die Standardisierungsnormen können der Gesetzgeber, die Verwaltung und die Gerichte auf die stetige Ausarbeitung bzw. Ermittlung von Detailregelungen für viele betroffene Felder verzichten<sup>7</sup>. Insbesondere durch die wichtige Rolle, welche die Normung dabei auch für die europäische Integration einnimmt<sup>8</sup>, wächst ihre (juristische) Bedeutsamkeit kontinuierlich weiter. Standardisierungsnormen können als wichtige Indikatoren zur Förderung des Binnenmarkts dienen und kommen als solche auf mehr und mehr Gebieten zum Einsatz<sup>9</sup>.

Ein Bereich, der diese Entwicklung widerspiegelt, ist das Postwesen. Verschiedene Aspekte der Tätigkeit in diesem Wirtschaftszweig sind genormt worden. Die Ergebnisse dieser Normungsarbeit werden auch hier vom europäischen Gesetzgeber zur Lieferung von Detailregelungen für bestimmte Sachverhalte herangezogen<sup>10</sup>. Einen besonderen

---

<sup>1</sup> Wegen des ambivalenten Gebrauchs, den der Begriff „Norm“ erfährt, soll in dieser Arbeit vornehmlich von Standardisierungsnormen gesprochen werden, um eine klare Abgrenzung zu ermöglichen. Ebenfalls geläufig sind die Begriffe „Standard“, „(überbetriebliche) technische Norm“, „Qualitätsnorm“ oder „Sicherheitsnorm“.

<sup>2</sup> Zur Begriffsdefinition vgl. etwa EU VO 1025/2012, Erwägungsgrund 1; *Marburger*, S. 40 ff.; *Mohr*, S. 7; *Breulmann*, S. 29 m.w.N.

<sup>3</sup> Zu den Zielen der Standardisierung vgl. *Rönck*, S. 29 ff.

<sup>4</sup> Vgl. *Reihlen*, in: Verweisung, S. 10; *Breuer*, in: AöR 1976, S. 46.

<sup>5</sup> Vgl. *Schnappauff*, in: Verweisung, S. 40; *Backherms*, S. 2; Abl.EU 2012, L 316, S. 12, EU VO 1025/2012, Erwägungsgrund 5.

<sup>6</sup> Vgl. *Nickusch*, S. 184; *Marburger*, S. 2.

<sup>7</sup> Vgl. *Wilke*, in: Verweisung, S. 12; *Lukes*, in: Regeln, S. 25.

<sup>8</sup> Vgl. *Di Fabio*, S. 1 ff; *Müller-Graff*, in: Regeln, S. 9 f.

<sup>9</sup> Hierzu unten, C.

<sup>10</sup> Vgl. Mitteilung der Kommission vom 05.02.2005 zur Durchführung der Richtlinie 97/67EG, ABIEG 2005, C 30, S. 3.



Stellenwert nimmt dabei die Europäische (Standardisierungs-)Norm (EN) 13850<sup>11</sup> ein. Mit ihr sind im Jahr 2002 Regelungen für die Modalitäten bei der Messung von Sendungslaufzeiten aufgestellt worden, deren Anwendung die Europäische Kommission drei Jahre später für die sekundärrechtlich vorgeschriebene<sup>12</sup> Leistungskontrolle von Postdienstleistern einschränkungslos als verbindlich deklariert hat<sup>13</sup>. Hierbei handelt es sich um einen Ausnahmefall in der europäischen Standardisierungspraxis. Die rechtlichen Grundlagen für diese „Entscheidung“ sind weitgehend unklar. Dieser Tatsache zum Trotz, sind bislang von keiner Seite Zweifel an der Verbindlichkeit von EN 13850 vernehmbar<sup>14</sup>.

Mit dieser Arbeit soll am Beispiel von EN 13850 dargestellt werden, inwiefern Standardisierungsnormen für die Bundesrepublik Deutschland und ihre Organs sowie für ihre Bürger und deren Unternehmen rechtsverbindlich sind bzw. werden können. Zunächst muss dazu ermittelt werden, ob sie aus sich heraus eine Bindungswirkung haben. Anschließend sollen die juristischen Rahmenbedingungen der europäischen Standardisierung sowie der postrechtliche Kontext aufgezeigt werden, innerhalb derer EN 13850 steht. Dies ist erforderlich, um festzustellen, auf welche Rechtsgrundlage eine Verbindlichkeit von EN 13850 gestützt werden könnte. Hierzu müssen die primär- und verfassungsrechtlichen Hürden, die einer rechtlichen Bindung an Standardisierungsnormen im Wege stehen können, berücksichtigt werden. Vor dem Hintergrund der Heranziehung bestimmter Standards durch den Europäischen Gesetzgeber ist das Spannungsfeld zwischen der mitgliedstaatlichen Bindung an supranationales Recht und den verfassungsrechtlichen Grenzen der Regelung von Sachverhalten mithilfe von außerrechtlichen Normen von besonderer Bedeutung.

In einem letzten Schritt soll untersucht werden, ob die Verbindlichkeit von EN 13850 in Deutschland durch ihre Rezeption durch Verwaltung oder Judikative zustande kommen kann.

---

<sup>11</sup> EN 13850: 2002, Postalische Dienstleistungen – Dienstleistungen – Laufzeitmessung „end-to-end“ für Vorrangsendungen und Sendungen erster Klasse.

<sup>12</sup> ABIEG 1997, L 15, S. 14, 97/67/EG, Art. 16.

<sup>13</sup> Vgl. Anhang: Schreiben der Kommission vom 21.03.2005 an alle Mitglieder des Postdienste-Richtlinienausschusses.

<sup>14</sup> Vielmehr wird sie bestätigt, vgl. ERGP, QoS report, S. 10; *Reinbothe / Hentschel / Pochmarski*, in: *Postrecht*, S. 126.



## B. Die Rechtsnatur der Standardisierungsnormen

### I. Standardisierungsnormen als Gesetze

Die Frage nach der Rechtsnatur von Standardisierungsnormen ist in Literatur und Rechtsprechung umfassend behandelt worden. Nach der wohl einhelligen Auffassung haben sie aus sich heraus keine rechtliche Bindungswirkung<sup>15</sup>. Zwar ist landläufig der Glaube, Standardisierungsnormen hätten Rechtsverbindlichkeit inne, durchaus verbreitet<sup>16</sup>. Jedoch wird in der Öffentlichkeit oftmals verkannt, dass sie nicht von staatlicher Seite, sondern durch private Organisationen geschaffen werden. So handelt es sich beispielsweise beim Deutschen Institut für Normung (DIN), dem bedeutendsten Deutschen Normungsgremium<sup>17</sup>, um einen eingetragenen Verein<sup>18</sup>. Das *Comité Européen de Normalisation* (CEN), aus dessen Feder auch EN 13850 stammt, ist ein internationaler Verein belgischen Rechts<sup>19</sup>. Weil das Rechtsetzungsmonopol beim Staat liegt, sind die von Standardisierungsinstituten erlassenen Normen also keinesfalls Gesetze<sup>20</sup>.

### II. Standardisierungsnormen als Rechtsverordnungen

Teilweise ist diskutiert worden, ob anerkannte Normungsinstitute, wie das DIN, Adressaten einer Beleihung sind<sup>21</sup>. Im Rahmen der Beleihung können Privaten hoheitliche Befugnisse übertragen werden<sup>22</sup>. Nachdem das DIN EN 13850 gleichlautend als eigene Norm<sup>23</sup> übernommen hat, wäre es daher denkbar, dass es ihr aus einer Beleihung heraus allgemeine Rechtsverbindlichkeit verleihen konnte.

---

<sup>15</sup> Vgl. BGH NJW 1962, S. 506 (507); NJW 1972, S. 2300 (2301); Nickusch, S. 196 ff.; Marburger, S. 327 ff.; Backherms, S. 61 ff.; Mohr, S. 21 ff.; Deml, S. 82 ff., Breulmann, S. 68 ff.; Hunscha, in: Verweisung, S. 75.

<sup>16</sup> Vgl. Deml, S. 84.

<sup>17</sup> 1975 haben das DIN und die Bundesrepublik Deutschland einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abgeschlossen, dem zufolge die Bundesregierung das DIN als für Deutschland zuständiges Normungsinstitut anerkennt. Das DIN verpflichtet sich im Rahmen dieses Vertrags u.a., bei seinen Normungsarbeiten das öffentliche Interesse zu berücksichtigen und bei der Ausarbeitung der Normen darauf zu achten, dass diese bei der Gesetzgebung und im Rechtsverkehr als Umschreibungen technischer Anforderungen herangezogen werden können. Der Vertragstext kann aufgerufen werden unter:

<http://www.din.de/cmd?cmsrubid=47478&menurubricid=47478&level=tpl-unterrubrik&cmssubrubid=47488&menuid=47389&languageid=de&menubrubid=47488&cmsareaid=47389>.

<sup>18</sup> Eingetragen im Vereinsregister AG Berlin-Charlottenburg, VR 288.

<sup>19</sup> Vgl. CEN-Satzung, Art. 1. Aufrufbar unter: [ftp://ftp.cencenelec.eu/CEN/AboutUs/Statutes/Satzung\\_CEN\\_20140213.pdf](ftp://ftp.cencenelec.eu/CEN/AboutUs/Statutes/Satzung_CEN_20140213.pdf).

<sup>20</sup> Vgl. Nickusch, S. 196 f.; Marburger, S. 330; Deml, S. 83.

<sup>21</sup> Vgl. Backherms, S. 45 ff.; Wilke, in: Verweisung, S. 16; Marburger, S. 333 ff.

<sup>22</sup> Vgl. etwa Maurer, § 23, Rn. 56; Schuppert, S. 139; Stelkens, in: NVwZ 2004, S. 305 m.w.N.

<sup>23</sup> Vgl. <http://www.beuth.de/de/norm/din-en-13850/152637517>. Zu den Gründen hierfür unten, C. I. 3.



Die überwiegende Ansicht sieht die Beleihung als zulässig, soweit dem Beliehenen einzelne Hoheitsbefugnisse der öffentlichen Verwaltung übertragen werden<sup>24</sup>. Hiervon abzugrenzen ist die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen. So ist eine Beleihung, in deren Rahmen Normungsinstituten die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung nach Art. 80 Abs.1 S. 1 GG delegiert wird, nicht möglich<sup>25</sup>. Gemäß Art. 80 Abs. 1 S. 1 GG können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierung durch Gesetz ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Privaten kann eine solche Befugnis schon wegen des abschließenden Charakters der Bestimmung des Adressatenkreises in Art. 80 Abs. 1 S. 1 GG nicht übertragen werden<sup>26</sup>.

Aber auch eine Subdelegation im Sinne von Art. 80 Abs. 1 S. 4 GG auf eine Normungsorganisation ist ausgeschlossen. Zwar ist dort der Kreis möglicher Adressaten nicht definiert. Jedoch wäre die Weiterübertragung der Ermächtigung zur Verordnungssetzung auf Private nicht mit dem Gewaltenteilungsprinzip vereinbar<sup>27</sup>. Dies ergibt sich aus der Auslegung des Art. 80 GG, dessen detaillierte Regelung der Übertragungsvoraussetzungen darauf schließen lässt, dass gerade nur dem Parlament verantwortliche Exekutivorgane vom Gesetzgeber zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt sein dürfen<sup>28</sup>. Das Gewaltenteilungsprinzip verwehrt es dem Gesetzgeber, seine Rechtsetzungsbefugnis über diese verfassungsrechtlichen Grenzen hinaus willkürlich weiter zu delegieren<sup>29</sup>. Art. 80 Abs. 1 S. 4 GG erfasst – über die in S. 1 genannten Stellen hinaus – vornehmlich Bundesbehörden<sup>30</sup>. Wenn schon anderen Hoheitsträgern keine Legislativrechte übertragen werden können, so gilt dies erst recht für Private<sup>31</sup>, an die der Verfassungsgeber bei der Formulierung des Art. 80 ohnehin nicht gedacht hat<sup>32</sup>.

Zudem ist die Übertragung der Befugnis zur Setzung allgemeinverbindlichen Rechts auf eine Normungsorganisation nicht mit dem Demokratieprinzip vereinbar, denn eine solche

---

<sup>24</sup> Vgl. Quellen aus Fußnote 21; *Marburger*, S. 333.

<sup>25</sup> Hiervon zu unterscheiden ist die Frage, ob EN 13850 den Charakter eines der national-rechtlichen Rechtsverordnungen ähnlichen EU-Rechtsaktes haben könnte. Hierzu unten, E.

<sup>26</sup> Vgl. BVerfGE 8, S. 155 (163); *Marburger*, S. 333; *Mohr*, S. 21.

<sup>27</sup> Vgl. BGH BB 1954, S.1043 (1044); *Marburger*, S. 333 f; *Backherms*, S. 63; *Karpen*, S. 131 ff.; *Mohr*, S. 21 m.w.N.

<sup>28</sup> Vgl. *Marburger*, S. 334.

<sup>29</sup> Vgl. *Marburger*, S. 392.

<sup>30</sup> Vgl. *Karpen*, S. 130; *Remmert*, in: MD, Art. 80, Rn. 83.

<sup>31</sup> Vgl. *Marburger*, S. 392.

<sup>32</sup> Vgl. *Karpen*, S. 130.

erfordert das Vorliegen einer demokratischen Legitimation, welche Private nicht innehaben<sup>33</sup>.

### III. Standardisierungsnormen als autonome Satzungen des öffentlichen Rechts

Allgemeinverbindliche Akte sind neben Gesetzen und Rechtsverordnungen auch die Satzungen der Körperschaften des öffentlichen Rechts<sup>34</sup>. In Betracht gezogen werden könnte, dass Standardisierungsnormen eine eben diesen vergleichbare Rechtsqualität haben. Dies würde die Delegation autonomer Satzungsgewalt (mittels Beleihung) auf die Normungsorganisationen voraussetzen. Eine solche kann jedoch nur auf staatliche Stellen übertragen werden<sup>35</sup>. Obschon die Delegation von Satzungsautonomie nicht den strengen Maßstäben des Art. 80 GG unterliegt<sup>36</sup>, stehen auch hier Gewaltenteilungs- und Demokratieprinzip einer etwaigen Beleihung der Normungsinstitute zur Setzung allgemeinverbindlicher Regeln wegen ihres privatrechtlichen Charakters entgegen<sup>37</sup>.

### IV. Standardisierungsnormen als Gewohnheitsrecht

Auf Grund des in der Öffentlichkeit verbreiteten Glaubens, technische Normen hätten Gesetzescharakter, kommt die Möglichkeit in Betracht, dass sie Rechtsverbindlichkeit kraft Gewohnheitsrecht erlangen<sup>38</sup>. Gewohnheitsrecht wird durch die langandauernde Übung und Geltung nichthoheitlicher Regeln unter der Überzeugung (*opinio iuris*), dass durch ihre Anwendung verbindliches Recht befolgt wird, gebildet<sup>39</sup>.

Schon eine langandauernde Geltung von technischen Normen kann indes nicht bejaht werden, denn sie müssen naturgemäß wegen dem sich ändernden Stand der Technik häufig angepasst werden<sup>40</sup>. So ist beispielsweise im Jahr 2012 eine überarbeitete Version von

---

<sup>33</sup> Vgl. *Marburger*, S. 334.

<sup>34</sup> Vgl. *Remmert*, in: MD, Art. 80, Rn. 209; *Mauerer*, § 4, Rn. 26.

<sup>35</sup> Vgl. *Breuer*, in AöR 1976, S. 63 ff.; S. 1043 f.; *Backherms*, S. 65; *Mohr*, S. 23; a.A. *Nickusch*, S. 139.

<sup>36</sup> Vgl. BVerfGE 12, S. 319 (325); 19, S. 253 (267); 33, S. 125 (157 f.); 97, S. 332 (343); *Remmert*, in: MD, Art. 80, Rn. 210.

<sup>37</sup> Vgl. BVerfGE 33, S. 125 (158 ff.); *Breuer*, in: AöR 1976, S. 64 m.w.N.

<sup>38</sup> Vgl. *Marburger*, S. 337; *Backherms*, S. 64; *Mohr*, S. 21.

<sup>39</sup> Vgl. BVerfGE 28, S. 21 (28 f.); BGHZ 37, S. 219 (222); *Maurer*, § 4, Rn. 29.

<sup>40</sup> Vgl. *Mohr*, S. 22; *Hunscha*, in: Verweisung, S. 75. ABIEG 2003, C 91, S. 4, Allgemeine Leitlinien für die Zusammenarbeit zwischen CEN, CENELEC, ETSI sowie der Europäischen Kommission und der Europäischen Freihandelsgemeinschaft, 1. Allgemeines, Abs. 2.