

Entwurf Normengesetz 2015;  
 Begutachtung (GZ BMWFW-96.306./005-I/11/2015)  
 Vorläufige Stellungnahme von Austrian Standards Institute  
 6. Juli 2015



**Entwurf Normengesetz 2015;  
 Begutachtung (GZ BMWFW-96.306./005-I/11/2015)  
 Vorläufige Stellungnahme von Austrian Standards Institute  
 6. Juli 2015**

Austrian Standards Institute gibt zu dem Entwurf des Normengesetzes 2015 (NormG 2015), der unter GZ BMWFW-96.306./005-I/11/2015 am 22. Juni 2015 versandt wurde, die folgende **vorläufige Stellungnahme** ab. Eine umfassende Stellungnahme wird bis 3. August 2015 übermittelt werden. Die vorläufige Stellungnahme enthält die wesentlichsten Bemerkungen aus Sicht von Austrian Standards Institute, sie ist aber noch nicht vollständig.

Die vorläufige Stellungnahme wird an

- [begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)
- BMWFW, Abt. I/11 [post.i11@bmwfw.gv.at](mailto:post.i11@bmwfw.gv.at)
- die zur Stellungnahme aufgeforderten Stellen
- die europäischen Normungsorganisationen CEN, CENELEC und ETSI
- die internationalen Normungsorganisationen ISO und IEC
- die Europäische Kommission

gesandt und auf der Homepage von Austrian Standards – zusammen mit weiteren Informationen – unter <https://www.austrian-standards.at/infopedia-themencenter/infopedia-artikel/normengesetz-entwurf-2015/> veröffentlicht.

## 1. Allgemeines

### 1.1 Legistik

Es fällt auf, dass der Gesetzentwurf offenbar in großer Eile und ohne Kontrolle in formaler und inhaltlicher Hinsicht erstellt wurde:

Dies zeigt eine Serie von Rechtschreibfehlern, wie Fallfehler in § 7 und in § 14 (2) Z 1, falsche Großschreibung mehrfach in § 4, in § 10 (2) und an anderen Stellen, fehlende oder überflüssige Beistriche in § 3 (2), § 4 (1) 5, § 5 (5) und an anderen Stellen. Dies belegen weiters auch missglückte sprachliche Wendungen wie § 4 (4): „Die Satzung hat vorzusehen die Angehörigkeit jeweils einer stimmberechtigten Vertretung des Bundes...“ oder § 7 (1) „von nachträglich eingebrachter Normungsvorhaben ist ... zu informieren“

Als ein Beispiel für die unüberlegte Legistik kann gleich § 1 (1) 1 herangezogen werden: Hier wird nach dem klaren Wortlaut nämlich nicht, wie anscheinend beabsichtigt, nur eine österreichische, sondern schlechthin jegliche, auch internationale Normungsinstitution geregelt. („Das Gesetz ... regelt die Voraussetzungen ... für eine Normungsinstitution“). Auch die Unmöglichkeit der in

§ 10 (2) vorgesehenen Weisungserteilung an jemanden, der kein Verwaltungsorgan ist, ist ebenso offenkundig übersehen worden wie der völlige Ausschluss eines Rechtsmittels gegen eine Verwaltungsentscheidung, die § 12 Abs. 6 vorsieht.

Zum Abrundung dieses Eindrucks mag schließlich dienen, dass vom versendenden Ressort in der Notifikation an die EU schriftlich festgehalten wird, Motiv der Novelle sei, „the existing steering and supervisory architecture for the **American** standardisation infrastructure needs to be adjusted“.

Derartige Mängel lassen es geboten erscheinen, den Text von Grund auf nochmals neu zu erstellen, da durch bloß punktuelle Korrekturen des vorliegenden Textes seine Fehlerfreiheit kaum zu erreichen sein wird.

## 1.2 Übersicht über die zentralen Mängel und Kritikpunkte

Zusammenfassend ist darauf hinzuweisen, dass der Gesetzentwurf

- mehrere offensichtlich verfassungswidrige Bestimmungen enthält, unter anderem
  - Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes durch Ungleichbehandlung der allgemeinen gegenüber der elektrotechnischen Normung und durch Diskriminierung von Normungsvereinen gegenüber anderen Vereinen;
  - Eingriffe in den Kern der Vereinsfreiheit, insbesondere in deren wirtschaftliche Selbstverantwortung und in deren Recht auf freie Organkreation;
  - Eingriffe in die Grundrechte des Eigentums und der Erwerbsfreiheit durch eine entschädigungslose Enteignung (Finanzbestimmungen, Verbot der Beiträge), durch eine entschädigungslose Verstaatlichung (Zwangslizenz, Zwangsgliedschaft staatlicher Organe im Vorstand, staatliches Vetorecht);
  - ein in der Verfassung nicht gedecktes Weisungsrecht an eine nichtstaatliche Institution;
  - nicht bescheidförmige Eingriffe in subjektive Rechte der Normungsinstitution, die somit der rechtsstaatlichen Kontrolle entzogen werden;
  - nicht bescheidförmige Eingriffe der Schlichtungsstelle in Rechte Dritter;
  - Beseitigung der von der Verfassung geforderten verwaltungsgerichtlichen Beschwerdemöglichkeit;
  - finanzielle Verpflichtung der Länder, die der einfache Bundesgesetzgeber aus Kompetenzgründen nicht vorsehen kann.
- die Ziele des Regierungsprogrammes nicht umsetzt,
  - insbesondere betreffend die Neuausrichtung der Finanzstruktur des Normenwesens unter gleichzeitiger Entlastung der Anwender sowie
  - im Kontext des erleichterten Zugangs zu Normen und
  - in Bezug auf die Mitarbeit im Normungsprozess für KMU,
- die Teilnahme Österreichs an der europäischen und internationalen Normung unmöglich macht, da die hier vorgesehenen Rahmenbedingungen für ein Normungsinstitut in Widerspruch zu deren Mitgliedschaftskriterien stehen,

- das international kompatible Finanzierungsmodell des österreichischen Normungssystems, das sich derzeit zu mehr als 90 % finanziell selbst trägt, zerstört und damit eine bedeutende Subvention aus Steuermitteln bewirkt,
- einen – international in vergleichbaren Ländern völlig unüblichen bzw. seit dem Zusammenbruch des Ostblocks nicht mehr neu geschaffenen – Aufbau eines verstaatlichten Betriebs mit einem aufwändigen staatlichen Lenkungs- und Kontrollapparat vorsieht.

## 2. Normungspolitische Grundfragen

Vor Eingang in die konkreten Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen ist es notwendig, zu deren besserem Verständnis einige Darlegungen zum international üblichen Normungssystem und dessen Einrichtungen zu machen:

### 2.1. Brauchen wir in Österreich ein Normengesetz?

Nicht jedes Land hat ein Normengesetz. Im Hinblick darauf, dass

- bereits ein umfassender internationaler und europäischer Rechtsrahmen für Normung existiert, der direkt in Österreich anwendbares Recht ist und Regeln für die nationale Normungsorganisation enthält, und
- die europäischen und internationalen Normungsorganisationen, bei denen die nationale Normungsorganisation Mitglied ist, nicht-staatliche Organisationen sind, wäre ein österreichisches Gesetz gar nicht erforderlich.

Normung in Österreich hat bereits folgenden Rechtsrahmen:

- *WTO-Übereinkommen über technische Handelshemmnisse, BGBl. Nr. 1/1995*
- *Verordnung Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur europäischen Normung, zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG und 2009/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung des Beschlusses 87/95/EWG des Rates und des Beschlusses Nr. 1673/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates,*
- *statutarische und sonstige Mitgliedschaftspflichten der anerkannten Normungsorganisationen ISO und IEC,*
- *statutarische und sonstige Mitgliedschaftspflichten der anerkannten Normungsorganisationen CEN, CENELEC und ETSI, die bei CEN/CENELEC regelmäßigen Audits unterliegen.*

Es ist weiters darauf hinzuweisen, dass die internationalen (ISO/IEC) und europäischen (CEN/CENELEC/ETSI) Normungsorganisationen – ebenso wie Austrian Standards Institute – Vereine nach Schweizer bzw. belgischem Recht sind und die Normungssysteme daher nicht-staatlich organisiert sind. In einigen Ländern (z.B. der Bundesrepublik Deutschland) wurde gar keine gesetzliche Regelung

getroffen, und Finnland hat sein (veraltetes) Normengesetz vor Kurzem ersatzlos zurückgezogen.

Der Erwägungsgrund 15 der EU-Verordnung Nr. 1025/2012 lautet daher auch:  
*Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Kommission über ihre nationalen Normungsorganisationen zu unterrichten, sollte nicht den Erlass spezieller einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über die Anerkennung dieser Organisationen erforderlich machen,*

Austrian Standards Institute steht aber dennoch im Hinblick auf die bisherige Tradition (Normengesetz 1954, Normengesetz 1971) einer gesetzlichen Regelung der Schaffung eines – schlanken und zeitgemäßen – Normengesetzes 2015 positiv gegenüber. Sollte aber von einer solchen abgesehen werden, wäre dies ein ebenso akzeptabler Beitrag zu der von der Bundesregierung beabsichtigten Deregulierung.

## 2.2. Ist der Entwurf tauglich für die Realisierung der Ziele des Regierungsprogramms 2014 - 2018?

Die Ziele, die mit einer Novellierung des Normengesetzes erreicht werden sollten, sind

- seit langem oder spätestens durch Änderungen in der Geschäftsordnung von Austrian Standards Institute bereits erreicht (z.B. gibt es Normung schon seit 1920 nur „auf Antrag“, Anträge auf neue Normprojekte werden einem öffentlichen Stellungnahmeverfahren unterzogen, eine Schlichtungsstelle wurde mit 1. Jänner 2014 eingerichtet).
- Teilweise würden die im Entwurf enthaltenen Maßnahmen geradezu das Gegenteil von dem erreichen, was die Intention der Bundesregierung ist (z.B. Entlastung der KMU: Diese müssten jetzt ein für sie notwendiges Normvorhaben zur Gänze und zu Vollkosten vorfinanzieren).
- Die geplante Regelung hat keinerlei Auswirkung auf die unter „Senkung der Baukosten“ angeführten Ziele und Maßnahmen.

## 2.3. Was bedeutet der Entwurf für die Position Österreichs im europäischen und internationalen Normungssystem?

- Der Entwurf ist inkompatibel mit den Mitgliedsanforderungen der europäischen und internationalen Normungsorganisationen (z.B. § 4 Abs. 1 Z. 7, § 4 Abs. 4) und würde zu einem Ausschluss von Austrian Standards führen, ohne dass einer anderen Institution das Recht erwüchse, dort Mitglied für Österreich zu sein.
- Derzeit ist Österreich auf Platz 7 im europäischen und Platz 9 im internationalen Ranking der Normungseinrichtungen, gemessen an Projektleitungen. Österreich ist damit weit über seine Größe bestimmend für Regelungen, die für den Wettbewerb gerade von kleineren Hochtechnologieunternehmen wichtig sind. Österreich würde seine Stimme bei der Entwicklung von europäischen und internationalen Standards, die Grundlage für Wettbewerbsfähigkeit und insbesondere für den Export sind, verlieren und würde auch von den technologischen Entwicklungen abgeschnitten.

- Tochterunternehmen ausländischer Konzerne könnten auf Normungsorganisationen anderer Länder ausweichen und sich von dort die notwendigen technischen Grundlagen besorgen, genuin österreichische Unternehmen hätten diese Möglichkeit nicht mehr, sondern müssten für Normtexte hohe Preise und Urheberrechtsabgeltungen ins Ausland zahlen.

#### 2.4. Welche Konsequenzen hätte der Entwurf auf die Finanzierung des österreichischen Normungssystems?

- Das österreichische Normungssystem ist derzeit ein im internationalen Vergleich schlankes, nicht-staatliches, sich zu mehr als 90 % selbst tragendes System.
- Der Entwurf will der Normungsorganisation zwar auftragen, weiterhin die Sicherheit zu bieten, das Normungssystem zu finanzieren (§ 4 Abs. 1 Z. 3), er verbietet ihr aber in § 15 Abs. 2 die Einhebung von Kosten- oder Teilnahmebeiträgen (derzeit EUR 450,- pro Teilnehmer und Jahr) sowie in § 15 Abs. 3 die echte Kalkulation der Kosten (Verordnung über Höchstbeträge). Damit kann ein Institut nicht mehr wirtschaftlich geführt werden – es wird zum Insolvenz- oder zum Subventionsfall oder zu beidem wie mehrere Banken in den letzten Jahren.
- Der vorgesehene Bundesbeitrag dient nämlich nicht der Kompensation des Einnahmefalls, sondern ist nur die Fortsetzung der bisherigen Urheberrechtsabgeltung und Abgeltung der Mitgliedsbeiträge in internationalen Organisationen.
- Das neue Modell des staatlichen „Mandats“ für nationale Normen (§ 15 Abs. 3) sieht vor, dass derjenige, der „die Schaffung einer nationalen Norm beantragt“, die „kalkulierten Kosten der Norm zu tragen hat“ – das sind zumindest etwa EUR 10.000 bis 15.000. Zu diesem Preis wird niemand die Überarbeitung einer Norm anregen, die Folge wäre ein Veralten der rein österreichischen Normen.

#### 2.5. Welche Konsequenzen hätte der Entwurf für die Interessenträger (interessierte Kreise, Stakeholder“, natürliche oder juristische Person, die von den jeweiligen Fachbereichen eines Normungsthemas betroffen sind)?

- Der Entwurf anerkennt wesentliche „Stakeholder“ (z.B. Städte und Gemeinden) gar nicht als „interessierte Kreise“ und reduziert so die Breite der Normierung.
- Er ermöglicht nationale Normung nur mehr für jene, die sich die Vollkosten eines Normungsprojektes leisten können.
- Die österreichische Normungsorganisation ist nicht mehr neutral und unabhängig, wie dies international gefordert wird. (siehe § 4 Abs.4).
- Es droht der Verlust der deutschen Sprachfassungen: Derzeit erstellt DIN die deutschen Sprachfassungen Europäischer Normen und stellt sie Austrian Standards Institute für die Publikation als ÖNORM zur Verfügung. Der Verkauf von Normen ist die wesentlichste Säule der Finanzierung der Normung in Deutschland. DIN wird daher – dies wurde bereits angekündigt – deutsche Sprachfassungen einer Normungsorganisation nicht mehr zur Verfügung stellen, wenn sie – wie in § 4 Abs. 1 Z. 7 Entwurf vorgesehen – gezwungen ist, einen kostenlosen Zugang zu Normen zu gewähren. Damit die Finanzierung des DIN



nicht unterminiert wird, müssten dann Österreicher oder österreichische Einrichtungen DIN-Normen kaufen.

## 2.6. Wie wird die Frage des Zugangs zu verbindlich erklärten Normen behandelt?

- Mit dem Entwurf wird keine Lösung für die verbindlich erklärten Europäischen (ÖNORM EN, ÖVE/ÖNORM EN) und Internationalen (ÖNORM ISO, ÖVE/ÖNORM IEC) gefunden und auch der Judikatur nicht Rechnung getragen (Beschluss des VfGH G 104/2013-10 vom 10. Dezember 2014).
- Der Entwurf definiert „nationale Norm“ (§ 2 Z. 1) als eine Norm, die von der „Normungsorganisation gemäß Z 5“ angenommen wurde; eine Untermenge dieser „nationalen Norm“ sind die „übernommenen Normen“ (§ 2 Z. 4), das sind aber Normen, wie Europäische (EN) oder Internationale (ISO, ISO/IEC) oder ausländische (z.B. DIN) Normen, die von der nationalen „Normungsorganisation gemäß Z 5“ in das österreichische Normenwerk übernommen wurden (ÖNORM EN; ÖVE/ÖNORM ISO/IEC, ÖNORM ISO, ÖNORM DIN etc.). Auf diese kann sich eine österreichische Zugangsregel nicht beziehen.
- § 9 des Entwurfes lautet „Verbindlicherklärung nationaler Normen“ (dieser Oberbegriff enthält also auch die „übernommenen Normen“ ÖNORM EN etc.) und bestimmt, diese seien in ihrem gesamten Wortlaut zu veröffentlichen.
- Die finanziellen Auswirkungen des – durch den Entwurf vorgesehenen – Eingriffs in fremde Urhebernutzungsrechte (CEN, ISO, DIN) sind in der „wirkungsorientierten Folgeabschätzung“ des Entwurfs nicht enthalten. Austrian Standards Institute hat aber das BMWFW vorweg auf drohende Millionenklagen hingewiesen. Ebenso darauf, dass dies zu einem Ausschluss aus CEN und CENELEC sowie ISO und IEC führen würde. Denn es ist wohl nicht erklärbar und auch verfassungsrechtlich nicht haltbar, dass der elektrotechnische Sektor (vgl. Herausnahme des elektrotechnischen Sektors aus dem NormG2015-Entwurf in § 1 Abs. 2) im Zugang zu Normen gegenüber anderen Sektoren diskriminiert würde.

## 2.7. Ist die Rolle des Staates gegenüber der Normungsorganisation adäquat und rechtskonform?

- Der internationale und der europäische Rechtsrahmen für Normung sehen die „Anerkennung“ einer Normungsorganisation vor, nicht aber eine „Befugniserteilung“. Daraus ergibt sich eine Reihe weiterer Rechtsfolgen, zumal diese „Befugniserteilung“ nach dem Entwurf nur jeweils auf fünf Jahre erfolgen soll, ohne nähere Determinierung der ministeriellen Verlängerungsentscheidung, also willkürlich.
- Die Bestimmungen über Bundes- und Landesvertreter mit weitgehenden Stimmrechten (§ 4 Abs. 4 Z. 3) im Lenkungsgremium eines privaten Vereins entbehren jeder sachlichen Grundlage, sind somit gleichheitswidrig, greifen in die Vereins- und Erwerbsfreiheit ein und würden zu Entscheidungsblockaden führen.
- Es wird eine Zwangsmitgliedschaft des Bundes in einem privaten Verein vorgesehen, was rechtlich nicht möglich ist.

- Die nationale nicht-staatliche Normungsorganisation soll gemäß § 4 Abs. 1 Z. 6 an die „Österreichische Normenstrategie“ gebunden werden. Diese sind aber lt. § 2 Z. 6 „von der Bundesregierung mittels Ministerratsbeschluss festgelegte Zielsetzungen und Maßnahmen im Bereich der Normung“. Der Ministerrat soll also jederzeit der (nicht-staatlichen) Normungsorganisation Maßnahmen vorschreiben können. Dies ist eine formalgesetzliche Delegation und damit verfassungswidrig und auch aus rechtsstaatlicher Sicht mehr als bedenklich.
- Im Ergebnis wird ein privater Verein, der sich den Regeln unterwirft, „verstaatlicht“ und Bestandteil der staatlichen Verwaltung – mit einer Stellung, die schwächer ist als die von Regulatoren oder Selbstverwaltungseinrichtungen und deutlich schwächer als die von Beliehenen.

## 2.8. Ist das System der „Befugniserteilung“ mit internationalem Recht konform?

Folgende Regelungen sprechen eher dagegen:

- Artikel 27 der EU-Verordnung lautet:  
*„Nationale Normungsorganisationen  
 Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission ihre Normungsorganisationen mit. Die Kommission veröffentlicht eine Liste nationaler Normungsorganisationen und alle Aktualisierungen dieser Liste im Amtsblatt der Europäischen Union.“*
- Erwägungsgrund 15 der EU-Verordnung Nr. 1025/2012 lautet:  
*Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Kommission über ihre nationalen Normungsorganisationen zu unterrichten, sollte nicht den Erlass spezieller einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über die Anerkennung dieser Organisationen erforderlich machen.*
- In der EU-Verordnung selbst werden die europäischen Normungsorganisationen CEN, CENELEC und ETSI als bestehende europäische Normungsorganisationen anerkannt, es wird ihnen aber keineswegs eine „Befugnis“ verliehen – wie aus der schlichten Formulierung in Erwägungsgrund 4 der EU-Verordnung 1025/2012 hervorgeht:  
*(4) Europäische Normen werden von den europäischen Normungsorganisationen, d. h. CEN, Cenelec und ETSI, verabschiedet.*
- Gleiches gilt für das WTO-Abkommen über technische Handelshemmnisse in Bezug auf ISO und IEC. Dort heißt es in Anhang 1 unter Begriffsbestimmungen:  
*„Norm: Ein von einer anerkannten Stelle zugelassenes Dokument, ....“*
- Erwägungsgrund 2 der EU-Verordnung sieht vor:  
*„Die europäische Normung wird durch und für die einschlägigen Interessenträger organisiert, und zwar auf der Grundlage nationaler Vertretung ... und direkter Beteiligung ... und sie stützt sich auf die von der Welthandelsorganisation (WTO) anerkannten Grundsätze auf dem Gebiet der Normung, nämlich Kohärenz, Transparenz, Offenheit, Konsens, Freiwilligkeit der Anwendung, Unabhängigkeit von Einzelinteressen und Effizienz (im Folgenden „Grundprinzipien“).“*

Der Entwurf hingegen geht von einer „Befugniserteilung“, also quasi einer „Lizenz zum Normen“ aus, die diesem System widerspricht.

**2.9. Hat das vorgesehene „Lenkungs-gremium beim Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft“ adäquate Aufgaben, und ist seine Zusammensetzung tauglich für die Erfüllung dieser Aufgaben?**

- § 14 sieht die Einrichtung eines Lenkungs-gremiums beim Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft vor. Austrian Standards würde es eher begrüßen, wenn beim BMWFW ein Beirat eingerichtet würde, dem grundsätzliche Angelegenheiten der Vollziehung dieses Bundesgesetzes und des im Zusammenhang stehenden unmittelbar anwendbaren Rechts der Europäischen Union vorgelegt werden könnten, sofern dies im Hinblick auf die besondere Bedeutung des Gegenstandes zweckmäßig erscheint. Weiters könnte der Beirat mit Vorschlägen für Maßnahmen zur Umsetzung normungsbezogener Strategien der Europäischen Union sowie der Österreichischen Normungsstrategie der Bundesregierung, für die Weiterentwicklung des österreichischen Normungssystems sowie für die Steuerung und Koordination der Mitwirkung der öffentlichen Verwaltung an der Normung befasst werden. Freilich müsste der Beirat breit aufgestellt sein: Alle Bundesministerien, die Länder sowie Interessenvertretungen sollten hier mitwirken, und die nationale Normungsorganisation sollte als Beobachter teilnehmen. § 78 des Außenwirtschaftsgesetzes 2011 könnte hier als Modell dienen.
- Der Entwurf sieht ein Lenkungs-gremium vor, das eine Stellungnahme über das „jährlich zu erstellende und dem Lenkungs-gremium vorzulegende Arbeitsprogramm“ abgibt. Dies ist angesichts von rund 100 nationalen Normprojekten eine unnötige Bürokratie und praktisch nicht umsetzbar.

### **3. Zu den einzelnen Bestimmungen**

#### Zu § 1

Auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil zur Befugniserteilung wird verwiesen.

Im § 1 Z 1 wird ganz allgemein von der „Befugniserteilung“ für „eine Normungsorganisation“ gesprochen. Diese Formulierung geht eindeutig zu weit, da ein Österreichisches Normengesetz ausschließlich Befugnisse einer österreichischen Organisation regeln kann, nicht aber Befugnisse von Organisationen außerhalb des Bundesgebietes. Nach dem hier vorliegenden Wortlaut würde das Bundesgesetz beispielsweise auch das DIN oder internationale Normungsorganisationen betreffen, was offensichtlich weder der Fall sein kann, noch intendiert ist.

Gegen die Ausnahmebestimmung des Abs. 2 erheben sich schwerwiegende Bedenken im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz: Es ist nicht erkennbar, und es



Entwurf Normengesetz 2015;  
Begutachtung (GZ BMWFW-96.306./005-I/11/2015)  
Vorläufige Stellungnahme von Austrian Standards Institute  
6. Juli 2015



wird auch aus den Erläuterungen nicht deutlich, weshalb in Österreich eine Normungsorganisation einem strengen Aufsichtsregime und sehr weitgehenden Eingriffen in die innere Regelungsautonomie unterzogen werden soll, wohingegen eine andere Normungsinstitution keinerlei derartige Rahmenbedingungen hat. Sofern es sich bei den Aufgaben und Tätigkeiten des OVE um Normungsangelegenheiten handelt, ist die völlige Ausnahme dieses Normungsbereichs aus dem allgemeinen Normungsbereich sachlich nicht gerechtfertigt, die Ausnahmebestimmung des Abs. 2 verfassungswidrig.

Die Diskriminierung besteht insbesondere darin, dass es für OVE keine Befugniserteilung, keine Bestimmungen über Satzung und Geschäftsordnung, keine Staatsvertreterregelung für das Leitungsorgan, andere Bestimmungen über Verbindlicherklärung, keine Schlichtungsstelle und nur eine einfache Aufsicht gibt: ... die „Österreichischen Bestimmungen für die Elektrotechnik“ werden vom Österreichischen Verband für Elektrotechnik erarbeitet und veröffentlicht; dieser unterliegt hierbei der Aufsicht durch den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten“.

Zu Abs 2 ist sodann darauf hinzuweisen, dass die Herausnahme des elektrotechnischen Sektors aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes auch die organisatorischen und technischen Verflechtungen der Elektrotechnik mit anderen Sektoren (zB bei Normthemen wie Industrie 4.0, Smart Cities, Internet of Things, Beleuchtungstechnik u.a.m.) übersieht und insbesondere nicht berücksichtigt, dass die Umsetzung des Gesetzes zu einem Verlust der OVE-Mitgliedschaft bei CENELEC und IEC führen würde.

## Zu § 2

Sollte die ausdrückliche Bezugnahme auf den Verein (im Übrigen gemeinsam mit der Ausnahmebestimmung des § 1 Abs. 2 und im Licht der Erläuterungen, die sich ohne jeden Zweifel ausschließlich auf das Austrian Standards Institute beziehen, bedeuten, dass man nicht generell abstrakt den Zugang von juristischen Personen zum Normungswesen regeln wollte, sondern dass man ausschließlich eine einzige Institution als Normadressaten ansieht und daher deren Struktur und deren Verhaltensweisen regeln will, dann ergeben sich gravierende verfassungsrechtliche Probleme: Es würde sich dann, wenn der Gesetzgeber intentional einen einzigen Normadressaten zu regeln versucht, um ein Individualgesetz handeln, das aus verfassungsrechtlichen Gründen insbesondere dann nicht zulässig ist, wenn – so im vorliegenden Gesetzentwurf – in subjektive, zum Teil grundrechtlich gewährleistete Rechte dieser einen Institution eingegriffen wird. Bei einem Individualgesetz kann sich nämlich der Gesetzgeber nicht mehr darauf berufen, dass er bestimmte Voraussetzungen für eine Zuerkennung staatlicher Befugnisse nur konditional vorgegeben hat, es aber jedem potentiellen Bewerber um eine solche Befugnis freistehe, sich zu bewerben und die Voraussetzung zu erfüllen oder sich nicht zu bewerben. Bei einem Individualgesetz ist ganz klar, dass es keine unbegrenzte Anzahl potentieller Normadressaten gibt, sondern lediglich einen einzigen und dass daher jede „Bedingung“, die dem einzigen Normadressaten auferlegt wird, in

Wahrheit eine Regelung für den Normadressaten mit verbindlicher Kraft ist. Es scheint so, dass der Gesetzgeber beabsichtigte, das Austrian Standards Institute und nur diese Einrichtung zu regeln – ansonsten wären die Bezugnahmen in den Erläuterungen, die auf der bisherigen Geschichte des Normenwesens basierende Konstruktionsweise und die Ausnahme zu Gunsten des OVE nicht nachvollziehbar. Daher stellen sich die Beschränkungen, die das Gesetz in Hinblick auf die freie Verfügbarkeit über das Eigentum, in Hinblick auf die eigene Organkreation und in Hinblick auf die Entscheidungsmacht der Organe des einzigen Normadressaten vorsieht, als unmittelbare Eingriffe in dessen Rechtssphäre dar, was gleichheitsrechtlich bedenklich ist.

### Zu § 3

Auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil zur Befugniserteilung wird verwiesen.

Darüber hinaus sieht Abs. 2 vor, dass nach Ablauf von fünf Jahren der zuständige Bundesminister offenbar in freier Entscheidung eine Verlängerung vornimmt oder die Befugniserteilung beenden kann. Diese Entscheidung des Bundesministers ist im Gesetz in keiner Weise determiniert. Da mit der Erteilung der Befugnis und der Übernahme der Funktion aber beträchtliche Rechtsfolgen für die Institution verbunden sind, stellt die Beendigung der Befugnis einen Eingriff in die Rechtssphäre der Institution dar, die keinesfalls aber dem unbeschränkten Ermessen des entscheidenden Organs überlassen werden kann. Insoweit liegt hier ein klarer Verstoß gegen das Legalitätsgebot des Art. 18 B-VG vor.

Die Anordnung an einen Verein, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten, kann im Übrigen nur als Bescheid ergehen, der bekämpfbar sein muss.

In Abs. 6 ist davon die Rede, dass der zuständige Bundesminister der Normungsinstitution „auftragen“ können soll, bestimmte Mitgliedschaften zu beenden. Ein derartiger „Auftrag“ ist, da er zweifellos einen hoheitlichen Eingriff in die Entscheidungsautonomie der Normungsinstitution darstellt, einer der Formen des Rechtsnormenkanons zuzuordnen: Da es sich um keine generell abstrakte Vorschrift handelt und da Weisungen ausschließlich innerhalb der Verwaltung möglich sind, handelt es sich bei dem Auftrag um einen Bescheid. Ein solcher Bescheid muss entsprechend den verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsprinzipien bekämpfbar sein. Gegen den Bescheid wird also Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht möglich sein müssen. Diese Konsequenz ist dem Gesetzgeber offensichtlich bei der Formulierung der Regelung nicht bewusst gewesen. Auch in den Erläuterungen findet sich keine Bezugnahme darauf.

Zu Abs. 7 ergeben sich jene Einwendungen, die bereits im allgemeinen Teil erhoben wurden: Da es sich bei den Rechten, die der Normungsinstitution zukommen, um deren Eigentum bzw. um deren erwerbswirtschaftliche Grundlage handelt, stellen Einschränkungen dieser Rechte, wie etwa der Zwang zum sofortigen Widerruf auf Veranlassung staatlicher Behörden, einen Eingriff in die Grundrechte des Eigentums und der Erwerbsfreiheit dar, die im vorigen Zusammenhang durch die Ausnahmemöglichkeiten der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht gerechtfertigt sind.

Entwurf Normengesetz 2015;  
Begutachtung (GZ BMWFW-96.306./005-I/11/2015)  
Vorläufige Stellungnahme von Austrian Standards Institute  
6. Juli 2015



#### Zu § 4

Die Ziffern in Abs. 1 passen sprachlich teilweise nicht mit dem Einleitungssatz zusammen. Das gilt beispielsweise für die Z 3 und die Z 4, da beispielsweise das „Bieten einer Sicherheit“ wohl nicht die „Wahrnehmung einer Aufgabe“ ist.

Ganz generell greift hier die Regelung wiederum in einen Kernbereich eines Vereins ein, der durch seine grundrechtlich geschützte Position eigentlich gegen staatliche Eingriffe gesichert ist: Die Organkreation sowie die wirtschaftliche Gebarung sind die Kernbereiche der rechtlichen Selbstständigkeit von Vereinen und Selbstverwaltungskörpern. Es ist nicht einmal im unmittelbaren staatlichen Bereich möglich, in diese beiden Felder durch einfaches Gesetz einzugreifen, umso weniger kann dies bei nichtstaatlichen Institutionen wie etwa bei privaten Vereinen zulässig sein. Dass hier auch faktisch Unmögliches normiert wird, wird überdies daraus deutlich, dass dem Verein aufgetragen wird, ökonomisch erfolgreich zu sein, was aber angesichts der Abhängigkeit des ökonomischen Erfolges von Außenfaktoren nicht angeordnet werden kann. Die Anordnung einer erfolgreichen Wirtschaftsführung ist zudem durch das Gesetz selbst erschwert, wenn nicht verunmöglicht, da das Gesetz wesentliche Einnahmemöglichkeiten, aus denen sich der Verein finanzieren könnte, abschneidet.

Besonders gravierend ist die Vorschrift des Abs. 4 Z 2 und 3, wonach dem Verein auferlegt wird, Bund und Ländern eine Zwangsmitgliedschaft in Leitungsorganen einzuräumen – was nicht nur den schwersten denkbaren Eingriff in die Vereinsfreiheit darstellt, sondern darüber hinaus auch dem Grundprinzip des Vereinsrechts widerspricht, dass der Vorstand eines Vereins von den Vereinsmitgliedern demokratisch zu wählen ist. Eine derartige Norm ist eklatant verfassungswidrig.

Wenn darüber hinaus das Einstimmigkeitserfordernis im Vorstand vorgesehen wird, bedeutet dies die Einräumung eines Vetorechts von Bund und Ländern.

Konsequenz aus all diesen Regelungen ist die „Verstaatlichung“ des Vereins und damit seine unmittelbare Zurechenbarkeit zur staatlichen Verwaltung. In dem Augenblick, in dem einem Verein die in Rede stehende Befugnis nur dann erteilt wird, wenn alle Vorschriften des Gesetzes über die innere Organisation und Willensbildung eingehalten sind, wird dieser Verein von einer privaten Institution zu einer staatlichen Eingliederung, er ist in funktionaler Weise Staat, seine Aktivitäten sind dem Staat zuzurechnen, Organhaftung und Amtshaftung gelten, die Gebarung ist nach den Maastricht-Kriterien dem Staat zuzurechnen, alle seine Entscheidungen haben in den dem Staat zur Verfügung stehenden Rechtsformen Bescheid oder Verordnung zu ergehen. Diese Konsequenzen sind offensichtlich dem Gesetzgeber in keiner Weise bewusst.

#### Zu § 8

Auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil wird verwiesen.

#### Zu § 9

Auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil wird verwiesen.

## Zu § 10

In Abs. 2 Z 1 ist die Rede von der Erteilung von „Weisungen“. Hier denkt man offensichtlich an Anordnungen, die vom Staat an die Normungsinstitution ergehen. Nach dem völlig eindeutigen Begriffssystem der Bundesverfassung und nach der eindeutigen Lehre handelt es sich bei Weisungen aber um Anordnungen innerhalb der Verwaltung, die von einem übergeordneten an ein untergeordnetes Verwaltungsorgan ergehen. Da die Normungsinstitution kein untergeordnetes Verwaltungsorgan ist, sondern nach dem Anspruch des Gesetzes eine eigenständige juristische Person außerhalb des Staates sein soll, sind Weisungen schlichtweg unmöglich.

Die Verwendung des Begriffes Weisung ist allerdings insofern informativ, als damit klar wird, was eigentlich die Intention des Gesetzes ist: Die Verstaatlichung der Normungsinstitution und deren Eingliederung in die staatliche Verwaltung. Dann und unter dieser Voraussetzung sind Weisungen tatsächlich möglich, dann kann es auch eine Aufsichtsintensität geben, die besonders eng ist, und dann können auch Eingriffe in die Organkreation und in die Gebarung der Institution vorgenommen werden, wie sie der Gesetzentwurf enthält. Aus der Verwendung des Begriffes Weisung im § 10 Abs. 2 Z 1 wird somit weiters deutlich, dass der Gesetzgeber in Wahrheit die Erlassung eines Individualgesetzes beabsichtigte, mit der eine derzeit bestehende, vom Staat unabhängige juristische Person entschädigungslos enteignet und verstaatlicht werden soll.

Die in der Bestimmung normierte Aufsicht geht – wie im allgemeinen Teil ausgeführt – sehr weit und insofern stellt sich auch hier die Frage, ob nicht auch die übertriebene Aufsichtsintensität eine Verletzung einer grundrechtlichen Position der Normungsinstitution darstellt. Jedenfalls aber ist die hier normierte Aufsicht so deutlich von der Aufsicht über andere Normungsinstitutionen etwa beim OVE unterschieden, dass sich die Frage stellt, wie diese unterschiedlichen Regelungen in gleichheitsrechtlicher Hinsicht zu rechtfertigen sind. Angesichts des eklatanten Unterschiedes der Aufsichtsintensität stellt sich die Regelung des § 10 eher als gleichheitswidrig dar, weil sie in die Rechte von Normungsinstitutionen auf Gleichbehandlung untereinander eingreift.

## Zu § 11

Hier kann auf die oben stehenden Ausführungen verwiesen werden, wonach der in Rede stehende Widerruf eindeutig Bescheidcharakter hat.

## Zu § 12

Auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil wird verwiesen.

## Zu § 15

Wenn von der Normungsinstitution verlangt wird, dass sie die für ihre Tätigkeit notwendigen finanziellen Mittel aufzubringen hat, dann müssen ihr auch die Möglichkeiten gegeben werden, dies zu tun. Wenn es aber eine Einschränkung, wie etwa die des Abs. 2 gibt, kann eine ausgeglichene Gebarung einer Normungsinstitution von dieser nicht mehr gewährleistet werden. Nach den

Entwurf Normengesetz 2015;  
Begutachtung (GZ BMWFW-96.306./005-I/11/2015)  
Vorläufige Stellungnahme von Austrian Standards Institute  
6. Juli 2015



Ausführungen des zuständigen Bundesministers selbst, bedeutet die Regelung des Abs. 2 nämlich einen Einnahmeentfall von € 1,7 Mio., der durch keine anderen Einnahmen kompensiert wird.

Ebenfalls schweren Bedenken begegnet die Regelung des Abs. 3, der eine Kostenpflicht für jede normungsrechtliche Initiative vorsieht: Dies greift einerseits in das Recht jener Personen ein, deren Innovationen aus dem Stand der Technik ausgeschlossen blieben, weil entsprechenden Erkenntnisse nicht in Normen Eingang finden. Die Regelung bedeutet aber auch eine Diskriminierung von kleinen und mittleren Unternehmungen, welche in der Regel kaum in der Lage sein werden, Normungsinitiativen zu starten, die mit Kostenfolgen von € 10.000 bis 15.000 verbunden sind, wenn der Normungseinrichtung die Möglichkeit genommen ist, ihre Einnahmen über den Verkauf von Normen oder durch Teilnehmerbeiträge zu lukrieren.

Abs. 4 ist kompetenzwidrig, da dem Bund keine Zuständigkeit zukommt, Beiträge der Länder zu Normungsinstitutionen vorzusehen.

### Zu § 18

Die Übergangsbestimmungen sind in höchstem Maße unklar. Jedenfalls fällt auf:

Die Übergangsregeln sehen vor, dass der Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft dann, wenn die nationale Normungsorganisation einen Antrag auf „Befugniserteilung“ – siehe dazu oben – stellt, diese zu verlängern hat, wenn diese bis zum 31. Dezember 2017 „allen Anforderungen und Verpflichtungen nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes nachkommt“. Was das alles umfasst, ist unklar – der Entwurf spricht von „Aufgaben und Pflichten in § 4, unrichtig in § 11 als „Voraussetzungen“ bezeichnet, sowie von Weisungen – was aber zählt noch zu den „Anforderungen und Verpflichtungen“, die ja nach dem geltenden Recht nicht ergehen konnten?

Es ist damit völlig offen, was in den Jahren 2015, 2016 und 2017 bereits umzusetzen ist, wann diese Umsetzung erfolgen soll, wie sie vorzunehmen ist etc. Es bleibt weiters offen, was geschieht, wenn die Umsetzung erst zum 31. 12. 2017 erfolgt, aber sofort zugesagt wird. Und es bleibt offen, was rechtens sein soll, wenn zwar eine Zusage erfolgt, diese aber nicht erfüllt wird.

Besonders gravierend ist diese Unklarheit bei den Regelungen über die Finanzierung und die Organe, die offenbar bis Ende 2017 unverändert bleiben können und sollen.