

BUNDESKANZLERAMT  **VERFASSUNGSDIENST**

GZ • BKA-602.914/0001-V/2/2008
ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT
BEARBEITER • MMAG. THOMAS ZAVADIL
MAG. CHRISTOPH LANNER
PERS. E-MAIL • THOMAS.ZAVADIL@BKA.GV.AT
TELEFON • 01/53115/4264
IHR ZEICHEN • BMLFUW-UW.1.3.2/0410-V/4/2008

An das
Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenring 1
1012 Wien

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Entwurf eines
Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundesverfassungsgesetz vom
27. November 1984 über den umfassenden Umweltschutz geändert wird,
Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz ge-
ändert wird, und Bundesgesetzes, mit dem dem Bund und den Ländern Kli-
maschutzverpflichtungen zugeordnet werden (Bundesklimaschutzgesetz);
Begutachtung; Stellungnahme

Zum mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf samt Beilagen nimmt das
Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines:

1. Die Formulierung von Verfassungsbestimmungen ist eine Zuständigkeit des
Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst, mit dem daher vor Einleitung des
Begutachtungsverfahrens Kontakt aufzunehmen gewesen wäre (vgl. das
Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 7. April 1986,
GZ 602.271/9-V/6/86). Das Bundeskanzleramt verwahrt sich mit Entschiedenheit
gegen den erfolgten Eingriff in seine Zuständigkeit und ersucht, in Hinkunft die
Bestimmungen des Bundesministeriengesetzes 1986 zu beachten.

Hinzuweisen ist insbesondere auch auf die Kompetenz des Bundeskanzleramtes für
die „Angelegenheiten der allgemeinen Regierungspolitik einschließlich der Ko-
ordination der gesamten Verwaltung des Bundes, soweit sie nicht in den Wirkungs-
bereich eines anderen Bundesministeriums fällt“ (Abschnitt A Z 1 des Teiles 2 der

Anlage zu § 2 BMG). Die vom im Entwurf vorliegenden Bundesgesetz erfassten Angelegenheiten finden in der Zuständigkeit des do. Bundesministeriums für die „Koordination auf allen Gebieten des Umweltschutzes“ (Abschnitt H Z 16 des Teiles 2 der Anlage zu § 2 BMG) nicht zur Gänze Deckung.

2. In Hinblick auf die äußerst knapp bemessene Begutachtungsfrist wird auf das Rundschreiben BKA-600.614/0002-V/2/2008 vom 2. Juni 2008 hingewiesen; dort wurde – einmal mehr – in Erinnerung gerufen, dass die Begutachtungsfrist bei Gesetzesvorhaben im Regelfall sechs Wochen zu betragen hat.

Als noch gravierender erscheint, dass auch die vierwöchige Mindestfrist nach Art. 1 Abs. 1 und 4 der (hier anzuwendenden) Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999, unterschritten wird. Auf die finanziellen Folgen einer Missachtung von Verpflichtungen nach der zitierten Vereinbarung muss hingewiesen werden.

3. Zu legislatischen Fragen darf allgemein auf die Internet-Adresse <http://www.bundestkanzleramt.at/legistik> hingewiesen werden, unter der insbesondere

- die Legistischen Richtlinien 1990 (im Folgenden zitiert mit „LRL ...“),
- das EU-Addendum zu den Legistischen Richtlinien 1990 (im Folgenden zitiert mit „Rz .. des EU-Addendums“),
- der – für die Gestaltung von Erläuterungen weiterhin maßgebliche – Teil IV der Legistischen Richtlinien 1979,
- die Richtlinien für die Verarbeitung und die Gestaltung von Rechtstexten (Layout-Richtlinien) samt einer für die Erzeugung der Rechtstexte vorgesehenen Word 97-Dokumentvorlage und
- verschiedene, legislative Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst

zugänglich sind.

4. Die Gemeinschaftsrechtskonformität des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes ist vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen.

II. Zum Gesetzesentwurf:

1. Allgemeines:

Zu Titel und Systematik:

Der Titel besteht aus den aneinandergereihten, als Gesetztestitel formulierten Artikelüberschriften des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes. Obwohl es in der Gesetzgebungspraxis des Bundes bereits vereinzelt Beispiele dieser abzulehnenden Formulierungsweise gab, sollte die Standardform der Fassung von Gesetzstiteln wie auch Artikelüberschriften gewählt werden.

Der Titel hätte demnach zu lauten:

„Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz geändert werden und ein Bundesklimaschutzgesetz erlassen wird“

Wie in dieser Formulierung wäre insbesondere die vorgesehene Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes – im Hinblick auf dessen hervorragende Stellung unter den Bundesverfassungsgesetzen sowie auf die auf diese Rücksicht nehmende Gesetzgebungspraxis (vgl. bloß aus jüngerer Zeit die Bundesgesetze BGBl. I Nr. 118/2004, BGBl. I Nr. 153/2004, BGBl. I Nr. 100/2005, BGBl. I Nr. 106/2005, BGBl. I Nr. 121/2005, BGBl. I Nr. 1/2008 und BGBl. I Nr. 2/2008) – an die Spitze zu stellen.

Promulgationsklausel:

Es fehlt die Promulgationsklausel (vgl. LRL 106).

Inkrafttretensbestimmungen:

Es wird darauf hingewiesen, dass keiner der Artikel eine Inkrafttretensbestimmung enthält; derartige Bestimmungen wären aber zweckmäßig, wenn das Inkrafttreten nicht zu einem im Vorhinein nicht bestimmten Zeitpunkt erfolgen soll.

2. Zu Art. 1 (Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984 über den umfassenden Umweltschutz geändert wird) und Art. 2 (Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird):

2.1. Zum in Art. 2 vorgesehenen Art. 11 Abs. 10 B-VG:

2.1.1. Die Einleitung des vorgesehenen Art. 11 Abs. 10 B-VG („Soweit ein Bedürfnis nach Regelung als vorhanden erachtet wird“) paraphrasiert den Einleitungssatz des Art. 11 Abs. 2 (erster Satz) B-VG („Soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird“); im Gegensatz zur Vorbildbestimmung des Art. 11 Abs. 2 B-VG enthält die vorgeschlagene Bestimmung aber – offenbar bewusst – keine inhaltliche Präzisierung des „Bedürfnisses“ des Gesetzgebers in bestimmter Hinsicht (im Fall des Art. 11 Abs. 2 B-VG: nach Erlassung einheitlicher Vorschriften). Für die vorgeschlagene Bestimmung gälte demnach umso mehr, was auch für die Bedarfskompetenz nach Art. 11 Abs. 2 B-VG anzunehmen ist: „Sowohl der Mangel einer Festsetzung objektiver Kriterien für das Vorliegen eines Bedürfnisses, als auch die ausdrückliche Bezugnahme auf dessen subjektive Beurteilung bewirken, daß es dem Bedarfsgesetzgeber freisteht, **nach Belieben von dieser Bedarfskompetenz Gebrauch zu machen.**“ (*Ringhofer*, Verwaltungsverfahrensgesetze I [1987], Anm 2 zu Art 11 B-VG [Hervorhebung im Original]). Dass der Bundesgesetzgeber ein Bedürfnis als gegeben erachtet, kommt darin zum Ausdruck, *dass* er von seiner Kompetenz durch Erlassung eines entsprechenden Gesetzes Gebrauch macht (vgl. *Ringhofer*, aaO).

Es ist daher missverständlich, wenn in den Erläuterungen von „einer einheitlichen Festlegung auf Bundesebene“ die Rede ist, weil im Wortlaut der vorgeschlagenen Bestimmung – anders als in Art. 11 Abs. 2 B-VG – von einer „Einheitlichkeit“ eben nicht die Rede ist. (Dass Bundesgesetze in der Regel für das ganze Bundesgebiet gelten [Art. 49 Abs. 1 B-VG] und insoweit „einheitliche“ Regelungen enthalten, ist trivial.) Ferner ist es irreführend und unvollständig, wenn in den Erläuterungen ausgeführt wird, dem Bundesgesetzgeber werde „ein Ermessen bei der Wahl der Regelungsinstrumente“ eingeräumt. Tatsächlich stünde es nämlich nach der vorgeschlagenen Bestimmung nicht in einem in irgendeiner Hinsicht determinierten „Ermessen“ des Bundesgesetzgebers (im technischen Sinn des Art. 130 Abs. 2 B-VG), *ob* und *in welchem Umfang* er von seiner Bedarfskompetenz Gebrauch macht, sondern, wie *Ringhofer* richtig schreibt, in seinem freien Belieben. Um die

Frage, welchen Inhalt die erlassenen Regelungen haben werden (in der Formulierung der Erläuterungen: „um die Wahl der Regelungsinstrumente“), geht es dabei überhaupt nicht oder erst in zweiter Linie.

Dass es im Übrigen in verfassungslegistischer Hinsicht nicht sinnvoll sein kann, bei jeder neuen Umweltschutz-Kompetenzbestimmung auch gleich eine neue Formulierung zu wählen (vgl. Art. 11 Abs. 5 B-VG [„Soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist“], Art. 11 Abs. 6 B-VG [„Soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird“] und den vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 10 B-VG [„Soweit ein Bedürfnis nach Regelung als vorhanden erachtet wird“]), versteht sich von selbst – und zwar umso mehr, wenn *im Ergebnis* ohnedies dasselbe normiert ist (was bei den Einleitungen des Art. 11 Abs. 2 und 6 B-VG und des vorgeschlagenen Abs. 10 der Fall ist).

Es sollte daher – nicht zuletzt im (vom Entwurf ausdrücklich betonten) Interesse der Einheitlichkeit – für den Einleitungssatz dieselbe Formulierung verwendet werden wie in Art. 11 Abs. 2 (erster Satz) und Abs. 6 B-VG („Soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird“).

2.1.2. Die Erläuterungen zu dieser Bestimmung könnten sich auf die Feststellung beschränken, dass die Bestimmung eine Bedarfskompetenz der einfachen Bundesgesetzgebung nach dem Muster der Art. 11 Abs. 2 und 6 B-VG vorsieht.

2.1.3. Eine Kompetenz wie die vorgeschlagene wirft die Frage auf, welcher Gebietskörperschaft die Kompetenz zur Erlassung von Durchführungsverordnungen zukommen soll (vgl. Art. 11 Abs. 3 B-VG) und im Vollziehungsbereich welcher Gebietskörperschaften die auf dieser Grundlage erlassenen Bundesgesetze vollzogen werden sollen (vgl. Art. 11 Abs. 4 B-VG). Der Entwurf regelt dies nicht und auch die Erläuterungen schweigen dazu. Wenn die Zuständigkeit zur Erlassung von Durchführungsverordnungen sowie zur Vollziehung analog der Regelung des Art. 11 Abs. 3 und 4 B-VG ausgestaltet werden soll, dann sollte dem vorgeschlagenen Abs. 10 folgender Satz angefügt werden: „Abs. 3 erster Satz und Abs. 4 sind sinngemäß anzuwenden.“ Wenn eine davon abweichende Zuständigkeitsregelung beabsichtigt sein sollte, ersucht das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst um nähere Angaben, damit eine entsprechende Regelung entworfen werden kann.

2.2. Verbesserte Fassung

Unter Hinweis auf die oben erwähnte Zuständigkeit des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst für die Vorbereitung von Rechtssetzungsakten auf dem Gebiet der Bundesverfassung wird ersucht, die Verfassungsbestimmungen wie im Folgenden dargestellt zu gestalten.

Dabei werden überwiegend die do. Entwurfsformulierungen beibehalten, ohne dass hieraus geschlossen werden dürfte, dass das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst diese auch für die geeignetsten hält. Hiefür wäre noch ein Abstimmungsprozess zwischen den beteiligten Bundesministerien erforderlich.

Jedenfalls sollte der Begriff Klimaschutz nicht nur in den Erläuterungen – in einer vom Wortlaut nicht nahegelegten Weise – präzisiert, sondern sollte das Gemeinte im Verfassungstext selbst Ausdruck finden; dies betrifft insbesondere den Umstand, dass nicht nur Maßnahmen zur Abschwächung des Klimawandels, sondern auch solche der Anpassung an den Klimawandel erfasst sein sollen.

Da im Folgenden auf die kleineren Mängel des do. Entwurfes insoweit nicht eingegangen wird, darf zur Vermeidung von Fehlerquellen angeregt werden, die nachfolgenden Entwurfstexte *in toto* zu übernehmen.

Artikel 1

(Verfassungsbestimmung)

Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes

Das Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930, zuletzt geändert durch das Bundesverfassungsgesetz BGBl. I Nr. 2/2008, wird wie folgt geändert:

Dem Art. 11 wird folgender Abs. 10 angefügt:

„(10) Soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird, können durch Bundesgesetz

1. aufgeteilt nach Ländern zeitraumbezogene Höchstmengen von Treibhausgasemissionen oder Mindestanteile erneuerbarer Energieträger an der gesamten Energieerzeugung oder
2. Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels, insbesondere zur Reduktion der Emission von Treibhausgasen,

festgelegt werden. Zur Absicherung der Erfüllung dieser Festlegungen kann durch Bundesgesetz ein Sanktionsmechanismus eingerichtet werden. Abs. 3 erster Satz und Abs. 4 sind sinngemäß anzuwenden.“

Artikel 2

(Verfassungsbestimmung)

Änderung des Bundesverfassungsgesetzes über den umfassenden Umweltschutz

Das Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz, BGBl. Nr. 491/1984, wird wie folgt geändert:

1. Der Titel lautet:

„Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz (Umweltschutz-Verfassungsgesetz – UmwVG)“

2. § 1 Abs. 2 lautet:

„(2) Umfassender Umweltschutz ist die Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen vor schädlichen Einwirkungen. Der umfassende Umweltschutz besteht insbesondere in Maßnahmen zum Klimaschutz (zur Abschwächung des Klimawandels oder zur Anpassung an den erfolgenden Klimawandel), zur Reinhaltung der Luft, des Wassers und des Bodens sowie zur Vermeidung von Störungen durch Lärm.“

3. Zu Art. 3 (Bundesklimaschutzgesetz):

Allgemeines:

1. Der Begriff „europarechtlich“ (statt „gemeinschaftsrechtlich“) dürfte vor dem Hintergrund des Vertrags von Lissabon gewählt worden sein; es wird angeregt, diese Terminologie zu überdenken.

2. Es sollte – auch in Vorblatt, Erläuterungen und Textgegenüberstellung – auf die korrekte Setzung geschützter Leerzeichen (zB nach „§“ und „Abs.“) geachtet werden (vgl. Layout-RL 2.1.3).

Zur Artikelüberschrift:

Gegen die Formulierungsweise ist Folgendes einzuwenden:

Statt „Bundesgesetz, mit dem dem Bund und den Ländern Klimaschutzverpflichtungen zugeordnet werden“ sollte es besser „Bundesgesetz über die Zuordnung [...]“ lauten.

Die Terminologie ist nicht konsistent und schlüssig: Die Überschrift des § 3 spricht – angesichts des Regelungsinhaltes: treffender – von der Zuordnung und Aufteilung (nicht von Verpflichtungen, sondern) einzuhaltender Höchstmengen und „Lasten“; § 1 Abs. 2 scheint „Umlegung“ als Oberbegriff der „Zuordnung und Aufteilung“ zu meinen.

Die Schaffung einer Abkürzung wäre in Erwägung zu ziehen.

Zu § 1:

Es ist nicht erkennbar, dass die vorgesehene Bestimmung geeignet wäre, die Auslegung der nachfolgenden Bestimmungen zu erleichtern; insbesondere Abs. 2 scheint lediglich in einer narrativen Beschreibung des Inhalts der §§ 2 und 3 zu bestehen.

Es wird daher empfohlen, Ausführungen dieser Art dem Vorblatt und den Erläuterungen vorzubehalten; dessen ungeachtet wird auf Folgendes hingewiesen:

Zu Abs. 1:

Abs. 1 enthält eine Art Selbsteinschätzung und beschränkt sich nicht, wie es angemessen wäre, auf die Angabe von Zielen oder Inhalten.

Dem Wesen einer Zielbestimmung würde die Formulierung „soll [...] ermöglichen“ (statt: „ermöglicht“) mehr entsprechen.

Zu Abs. 2:

Statt „im Bereich Klimaschutz“ sollte es besser „im Bereich des Klimaschutzes“ heißen.

Die Wortfolge „damit verbundenen“ – bei der unklar ist, worauf sich das Wort „damit“ überhaupt bezieht – könnte als überflüssig entfallen.

Zu § 2:

Zu Abs. 1:

Aus den Erläuterungen geht nicht hervor, was man unter dem Begriff „berichtbar“ zu verstehen hat; unklar bleibt auch, wie eine Verringerung von Emissionen zwar überprüfbar, nicht hingegen messbar und „berichtbar“ sein sollte. Es wird daher angeregt, die Wortfolge „messbare, berichtbare und“ als überflüssig entfallen zu lassen.

Zur korrekten Zitierung gemeinschaftsrechtlicher Normen wird auf Rz 53 bis 55 des EU-Addendums hingewiesen. Danach ist der Titel der Norm unter Entfall der Bezeichnung des erlassenden Organs sowie unter Entfall des Datums zu zitieren; die Fundstellenangabe sollte dem Muster „ABl. Nr. L 257 vom 10.10.1996 S. 26“ folgen.

Die Wortfolge „jeweils im Rahmen ihres Kompetenzbereiches“ kann als selbstverständlich und daher überflüssig entfallen.

Zu § 3:

Die Textmenge dieses Paragraphen ist deutlich umfangreicher als die aller übrigen Paragraphen zusammen. Er sollte daher unter Bedachtnahme auf eine klare Systematik auf mehrere Paragraphen aufgeteilt werden.

Zu Abs. 1 erster und zweiter Satz:

Statt „werden [...] zugeordnet“ sollte es besser „sind [...] zuzuordnen“ heißen (vgl. LRL 27).

Das Verständnis des ersten Satzes wird dadurch, dass Voraussetzungen, deren Verhältnis zueinander teilweise unklar ist, in Form von Präpositionalgruppen („gemäß ... gemäß ... nach ... entsprechend ... gemäß ...“) aneinandergereiht werden, sowie durch die beachtliche Satzlänge von 52 Wörtern (vgl. demgegenüber [LRL 18](#) betreffend Satzlänge und Satzstruktur) erheblich erschwert. Richtigerweise sollten die zwei gedanklichen Hauptschritte der Aufteilung – nämlich zunächst die „Zuordnung“ zu den Sektoren der Anlage und den allenfalls mehreren zuständigen Adressaten, dann die eigentliche „Aufteilung“ auf die für den jeweiligen Sektor zuständigen Gebietskörperschaften und innerhalb des Bundes auf die zuständigen Bundesministerien – herausgearbeitet und auf verschiedene Sätze aufgeteilt werden.

Zur Erwähnung des Bundesministeriengesetzes im ersten Satz wird darauf hingewiesen, dass bei der erstmaligen Zitierung einer Rechtsvorschrift der Titel (und zwar der Kurztitel, sofern ein solcher existiert) und die Fundstelle anzugegeben sind; wenn bei dieser Gelegenheit auch die amtliche Abkürzung angeführt wird, kann man sich in weiterer Folge mit der Nennung der Abkürzung begnügen (vgl. LRL 131 bis 133 sowie die Beispiele in LRL 109).

Verhandlungen sollen wohl nicht „zwischen [...] Gebietskörperschaften und Bundesministerien“, sondern vielmehr „zwischen [...] Gebietskörperschaften sowie zwischen den Bundesministerien“ stattfinden.

Was die Aufteilung innerhalb des Bundes auf die zuständigen Bundesministerien anlangt, so erscheint es nicht angemessen, „Verhandlungen“ anzuordnen. Vielmehr gibt es für das Vorgehen von Bundesministerien im Fall von Zuständigkeitsüberschneidungen etablierte Koordinationsregelungen, auf die hier (auch was etwa die führende Zuständigkeit zur Führung der Verhandlungen mit den Ländern betrifft) zurückzugreifen wäre.

Somit wäre folgende Regelungskonzeption entschieden vorzuziehen:

¹ Die gemäß völkerrechtlichen oder europarechtlichen Verpflichtungen für die Republik Österreich festgelegten Höchstmengen von Treibhausgasemissionen sind gemäß der Anlage auf den Bund, aufgeschlüsselt nach Bundesministerien, und die Länder aufzuteilen.

² Sind nach der Anlage für einen Sektor mehrere Bundesministerien zuständig, so haben diese nach § 5 des Bundesministeriengesetzes 1986 (BMG), BGBl. Nr. 76 in der jeweils geltenden Fassung, vorzugehen.

³ Sind nach der Anlage für einen Sektor Bund und Länder zuständig, so sind die Höchstmengen nach der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung aufzuteilen; hierüber haben Verhandlungen zwischen den für den Sektor zuständigen Bundesministerien und den Ländern stattzufinden.

Zu Abs. 1 dritter Satz:

Das Verständnis auch dieses Satzes wird durch die Anhäufung von Voraussetzungen in Form von Präpositionalgruppen („Auf Grundlage ... in ... auf Vorschlag ... für ... bei ...“) in Verbindung mit der beachtlichen Länge von 46 Wörtern erschwert.

„Auf Grundlage des Ergebnisses dieser Verhandlungen“ ist eine Verordnung zu erlassen. „Die als Ergebnis der Verhandlungen der zuständigen Bundesministerien unter einander und mit den Ländern erfolgte Aufteilung soll“ – so die Erläuterungen – „in einer Verordnung der Bundesregierung verbindlich gemacht werden.“ Fraglich ist dabei insbesondere, was statthaben soll, wenn die Verhandlungen ohne Ergebnis, näherhin ohne Einigung über eine Aufteilung, enden. Soweit es sich bloß um die Nichteinigung zwischen den beteiligten Bundesministerien handelt, erscheint es als fragwürdig, wenn die Bundesregierung dadurch an der Erlassung einer Verordnung gehindert ist. Für den Fall der Nichteinigung zwischen Bund und Ländern ist davon auszugehen, dass diesfalls gar keine Verordnung zu erlassen ist. Dieser wichtige Umstand sollte dadurch erfasst werden, dass statt „Auf Grundlage des Ergebnisses dieser Verhandlungen sind ...“ formuliert wird: „Führen diese Verhandlungen zu einer Einigung, so sind auf deren Grundlage die Höchstmengen ...“

Die Bindung der Bundesregierung an einen Vorschlag eines einzelnen Bundesministers erscheint als ungewöhnlich. Besser sollte hier nur zum Ausdruck gebracht werden, dass ein bestimmter Bundesminister die Verordnung vorzubereiten und den Verordnungsentwurf in den Ministerrat einzubringen hat; welcher Bundesminister dies ist, ergibt sich allerdings aus dem Inhalt der geplanten Verordnung in Verbindung mit den Vorschriften des BMG (vgl. die Ausführungen in RV 483 BlgNR XIII. GP, 22, zur Vorbereitung von Gesetzesentwürfen). Es ist also nicht ersichtlich, dass hier ein Bedürfnis nach einer ausdrücklichen Regelung besteht. Die Vorschlagsregelung sollte daher unterbleiben.

Zu Abs. 1 letzter Satz:

Der letzte Satz in Verbindung mit Abs. 3 dürfte dahin zu verstehen sein, dass ein rechtzeitig vorgelegter Aufteilungsschlüssel Eingang in die Verordnung zu nehmen hat; es wird angeregt, diesen Zusammenhang klarer zu regeln.

Zu Abs. 2:

Statt „Bundesland“ sollte es auch hier „Land“ heißen.

Zu Abs. 3:

Die beiden ersten Sätze sollten zu einem einzigen zusammengefasst werden.

In den Erläuterungen sollte im Lichte des Sachlichkeitsgebotes dargelegt werden, aus welchen Gründen die gemäß dem Finanzausgleichsgesetz geltende Volkszahl gerade auch für die Treibhausgasemissionshöchstmengenüberschreitungslasten als geeignetes Aufteilungskriterium angesehen wird.

Zu Abs. 4:

Im Bereich von Sektoren, die dem Bund und den Ländern gemeinsam sind – also „Verkehr“ und „Landwirtschaft“ wird eine Aufteilung im Verhältnis 50:50 vorgeschlagen. In den Erläuterungen sollte auch dieses Aufteilungskriterium im Lichte des Sachlichkeitsgebotes begründet werden.

Zu § 4:

Zu Abs. 1:

Zur Bindung der Bundesregierung an einen Vorschlag eines einzelnen Bundesministers vgl. die Anmerkungen zu § 3 Abs. 1.

Es sollte versucht werden, eine Alternative für den Ausdruck „einen [...] Bericht, untergliedert in Bund und Länder“ zu finden.

Zu Abs. 2:

Es ist unklar, auf welche (möglicherweise personenbezogenen) Daten mit der Wortfolge „die benötigten Datengrundlagen“ Bezug genommen wird; unklar ist auch, auf welcher gesetzlichen Grundlage die genannten „Datengrundlagen“ erhoben werden.

Statt „Bundesländer“ sollte es „Länder“ heißen.

Statt „Bundesministerien“ sollte es „Bundesminister“ heißen; da auch der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft „in der Anlage genannt[]“ ist, würde es sich allerdings empfehlen, jene Minister, die die „benötigten Datengrundlagen“ zu übermitteln haben, ausdrücklich anzuführen.

Zur Anlage:

Die Umschreibung der Sektoren wird durch Bezugnahme auf „CRF-Sektoren“ präzisiert; wie die Erläuterungen ausführen, bilden die Sektoren der Anlage ihrerseits die so genannten „CRF-Sektoren“ („CRF“ steht für „Common Reporting Format“) des

Kyoto-Protokolls ab, welche im Dokument „Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories“ definiert seien.

Das Kyoto-Protokoll selbst kennt (Anlage A) Sektoren/Gruppen von Quellen, nicht jedoch „CRF-Sektoren“. Wenn sich also der Inhalt des Begriffs „CRF-Sektoren“ nicht aus dem Gesetz selbst oder aus dem – gesetzesrangigen – Kyoto-Protokoll, sondern offenbar nur – wie die Erläuterungen nahelegen – aus den „Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories“ ergibt, bestehen folgende Bedenken:

- Bei Regelwerken der fraglichen Art handelt es sich um Texte, die nicht in deutscher Sprache authentisch sind. Gemäß Art. 8 B-VG ist die erwähnte Sprache aber die Staatssprache der Republik; sie ist insbesondere für amtliche Verlautbarungen zu verwenden (vgl. VfSlg. 9233/1981). Die Rezeption fremdsprachiger Normtexte steht mit diesem Verfassungsgrundsatz nicht im Einklang.
- Die Maßgeblichkeit solcher Regelwerke verstößt im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. zB VfSlg. 2750/1954, 3130/1956, 3662/1959, 5023/1965, 5320/1966, 5633/1967, 7586/1975 und 12.293/1990) gegen das Publizitätsprinzip. Sie sind nämlich (offenbar) weder im Bundesgesetzblatt noch in einer der Verlautbarung im Bundesgesetzblatt an Publizität gleichkommenden Weise zugänglich. Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis VfSlg. 12.293/1990 ausgesprochen, dass Verweisungen auf Normen, die nicht in einem dem Bundesgesetzblatt gleichwertigen Kundmachungsblatt verlautbart wurden (allgemeiner gesprochen: dem für die Kundmachung der verweisenden Rechtsvorschrift vorgeschriebenen Kundmachungsorgan oder einem Organ gleichwertiger Publizität, vgl. VfSlg. 2750/1954, 3130/1956, 3662/1959, 5023/1965, 5320/1966, 5633/1967, 7586/1975), den Anforderungen des Art. 18 Abs. 1 B-VG (insbesondere) dann nicht entsprechen, wenn deren Fundstelle nicht angegeben wird.

III. Zu Vorblatt, Erläuterungen und (fehlender) Textgegenüberstellung:

1. Zum Vorblatt:

1. Dass eine Regelung „nicht klar geregelt“ (so unter „**Problem**“) oder „nur implizit [ge]regelt“ ist, heißt nicht, dass „dafür keine verfassungsrechtliche Grundlage [be-

steht]“; es wird angeregt, die Wortfolge „ , es besteht dafür keine verfassungsrechtliche Grundlage“ zu streichen.

2. Es ist auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 6. November 2007, GZ [600.824/0005-V/2/2007](#) – betreffend Legistik und Begutachtungsverfahren; Vorblatt und Erläuterungen; Darstellung der Auswirkungen von Rechtssetzungsvorhaben – hinzuweisen, in dem insbesondere um eine detailliertere Strukturierung der Darstellung der **Auswirkungen von Rechtssetzungsvorhaben** im Vorblatt ersucht wurde. Der vorliegende Entwurf lässt eine solche detailliertere Strukturierung gänzlich vermissen

3. Die Aussage zum „**Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union**“, es handle sich (ua.) bei der vorgeschlagenen Änderung des Bundesverfassungsgesetzes über den umfassenden Umweltschutz und des B-VG um die „Umsetzung von EU-Recht“, ist unrichtig: Das Gemeinschaftsrecht verpflichtet die Mitgliedstaaten weder zur Erlassung einer Staatszielbestimmung über den Klimaschutz, noch verlangt es, dass Klimaschutzregelungen in jenen Mitgliedstaaten, die Bundesstaaten sind, vom Bund getroffen werden.

4. Damit erweist sich auch die Aussage unter „**Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens**“, die vorgesehenen Regelungen dienen „ausschließlich der Umsetzung von EU-Recht“ und unterlägen daher nicht der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus, als unrichtig.

Dass es voraussetzungsgemäß unmöglich ist, einen Gesetzentwurf in Anwendung einer Vereinbarung zu übermitteln, von deren Anwendungsbereich er – wie das Versendungsschreiben sagt – ausgeschlossen ist, sei in diesem Zusammenhang nur angemerkt.

5. Die Aussage unter „Besonderheiten des Normsetzungsverfahrens“, für die in Art. 2 vorgeschlagene Änderung des B-VG gelte Art. 44 Abs. 2 B-VG, ist unvollständig; ebenfalls anzuwenden ist Art. 44 Abs. 1 B-VG. Auf die vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst für derartige Fälle vorgeschlagene Formulierung wird hingewiesen.

6. Auf die zum Teil unrichtigen Formatierungen wird aufmerksam gemacht.

2. Zu den Erläuterungen:

Englischsprachige Bezeichnungen (zB „Intergovernmental Panel on Climate Change“, „Marrakesh-Reports“, „Good Practice Guidance and Uncertainty Manage-

ment in National Greenhouse Gas Inventories“, „Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories“, „Initial Review Report“, „soft measures“) und Abkürzungen (UNCED) sollten weitestgehend übersetzt werden.

Zum Allgemeinen Teil:

Im zweiten Absatz sollte es wohl besser „Erderwärmung“ heißen.

Zum Besonderen Teil:

Zu Art. 2 Z 2:

Statt „Vertrag“ müsste es „des Vertrages“ lauten.

Zur Umschreibung der „Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels“ sollte keineswegs auf den „Beschluss des Ministerrats vom 21.3.2007“ verwiesen werden, da deren Kenntnis weder von den Mitgliedern der gesetzgebenden Organe noch von späteren Interpreten verlangt werden kann.

3. Zur fehlenden Textgegenüberstellung:

In Hinblick auf die Art. 1 und 2 und im Umfang der dort vorgesehenen Änderungen sollte die Regierungsvorlage – so wie bereits der Begutachtungsentwurf – eine Textgegenüberstellung enthalten (Pkt. 91 der [Legistischen Richtlinien 1979](#)). Auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 27. März 2002, [GZ 600.824/003-V/2/2001](#) (betreffend Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen) wird hingewiesen:

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 u.e. auch dem Präsidium des Nationalrats zur Kenntnis gebracht.

2. Juli 2008
Für den Bundeskanzler:
Georg LIENBACHER

Elektronisch gefertigt