

Verweisungen auf technische Normen¹

Thomas Uebe

1. Einleitende Bemerkungen zur Themenabgrenzung:

1.1. Mein Beitrag befasst sich grundsätzlich mit der Bezugnahme rechtsetzender Autoritäten, wie Gesetz- oder Verordnungsgeber auf bereits bestehende Verhaltensanordnungen ("-vorschriften"),

- die (überwiegend) von nichtstaatlichen Organisationseinheiten festgelegt wurden
- die an sich rechtlich nicht verbindlich sind
- in unterschiedlichem Ausmaß öffentlich zugänglich sind.

Paradebeispiele sind ÖNORMEN und andere technische Regelwerke, wie ÖVGW-Richtlinien, ÖWAV-Regelblätter uÄ.

Teilweise geben aber auch staatliche Organisationseinheiten bloße "Richtlinien" heraus, die allenfalls im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Förderungen rechtliche Relevanz erlangen können, aber per se unverbindliche "Empfehlungen" sind, wie etwa die Richtlinien des Fachbeirats für Bodenfruchtbarkeit und Bodenschutz für die sachgerechte Düngung.

1.2. Der Begriff "**technische Vorschriften**" bzw. "**Normen**" ist einerseits geprägt durch nationale gesetzliche Technik Klauseln, mit denen die Einhaltung des "Standes der Technik" oder die Beachtung der "Regeln der Technik" vorgeschrieben wird, wobei diese Begriffe teilweise auch ausdrücklich gesetzlich definiert werden.²

¹ Diesem Beitrag liegt ein Vortrag im Rahmen der Linzer Logistik-Gespräche am 6. November 2015 zugrunde. Zu diesem Zeitpunkt lag zwar bereits ein Begutachtungsentwurf für ein neues Normengesetz 2016 vor; die teilweise deutlich überarbeitete Regierungsvorlage und die tatsächliche Beschlussfassung betreffend dieses Gesetz noch im Dezember des Jahres 2015 war damals allerdings noch nicht absehbar.

Ich habe die grundsätzliche Form des damaligen Vortrags auch bei der vorliegenden schriftlichen Ausfertigung meines Beitrags beibehalten, aber aus Aktualitätsgründen einige wichtige Ergänzungen vorgenommen. Dadurch hat insbesondere Punkt 6. eine so deutliche Erweiterung erfahren, dass die Überleitung zum nachfolgenden Schlussresümee nicht mehr in ihrer ursprünglichen Stringenz möglich war. Ich wollte aber weder die aktuellen noch die seinerzeitigen grundsätzlichen Überlegungen unerwähnt lassen.

² Zu den verschiedenen Legaldefinitionen von Technik Klauseln und ihrer Beziehung zueinander vgl. ausführlich *Gerhard Saria*, Grundsätzliches zum "Stand der Technik" aus rechtswissenschaftlicher Sicht, in: *Gerhard Saria* (Hrsg.), *Der "Stand der Technik"*, Wien - Graz 2007, S 25 ff.

Andererseits sind aber auch unionsrechtliche Begriffsbestimmungen - Stichwort: "beste verfügbare Techniken" - für das Verständnis dessen, was als technische Vorschrift anzusehen ist, relevant.

Auch wenn es im Einzelnen durchaus Auslegungsunterschiede gibt und auch der Verwendung ein und desselben Begriffs in verschiedenen Zusammenhängen nicht zwangsläufig dieselbe Bedeutung zukommen muss, zeigt sich doch ein großes Einverständnis, dass technische Vorschriften nicht bloß bautechnische Standards umfassen können, sondern auch Regelungen von Produktionsprozessen bis hin zur inneren Organisation eines Betriebs³ - mit anderen Worten: Es geht hier nicht bloß um Regelungen, die man auch in einem laienhaften Verständnis als unzweifelhaft technischer Natur ansehen kann. Das ist auch ein wesentlicher Grund für die in letzter Zeit anlässlich der Erlassung des neuen Normengesetzes 2016 wieder intensiv diskutierten Fragen, ob und inwieweit man die Schaffung technischer Regelwerke in einem demokratischen Rechtsstaat Beschränkungen unterwerfen kann und soll. Ich werde auf diese Aspekte am Schluss meiner Ausführungen noch einmal zu sprechen kommen.

1.3. Zentrales Thema des vorliegenden Beitrags ist,

- in welcher Form eine rechtsetzende Autorität an technische Normen anknüpfen kann,
- welche Rechte dem Herausgeber der technischen Norm gegenüber der daran anknüpfenden Rechtsetzungsautorität zustehen (Stichwort "Entgeltsanspruch") und
- welche Folgen eine derartige Anknüpfung für den Adressaten der an die technische Norm anknüpfenden Rechtsvorschrift hat (Stichworte "Informationsbeschaffung kann aufwendig und teuer sein").

1.4. Da meine Ausführungen im Rahmen von "Legistik-Gesprächen" erfolgen, befasse ich mich in weiterer Folge außerdem nur mit der Übernahme technischer Normen in allgemein (!) verbindliche Rechtsvorschriften - also Gesetze und Verordnungen - und nicht mit der Bezugnahme auf technische Normen in Individualrechtsakten, wie

³ Vgl. etwa *Franz Oberleitner - Wolfgang Berger*, Kommentar zum Wasserrechtsgesetz 1959³, Wien 2011, RN 3 zu § 12a; vgl. auch die Definitionen der IPPC-Richtlinie 2010/75/EU zu den besten verfügbaren Techniken ("Techniken": sowohl die angewandte Technologie als auch die Art und Weise, wie die Anlage geplant, gebaut, gewartet, betrieben und stillgelegt wird [Art. 3 Z 10 lit.a]) und das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs vom 10. Juni 1999, 98/07/0101.

Vgl. aber auch die Anmerkungen am Schluss des vorliegenden Beitrags, insbesondere in FN 39.

insbesondere Bescheiden, obwohl auch dieser Themenbereich durchaus spannende Fragen aufwerfen würde. Völlig ausgeblendet bleiben im Übrigen Fragen der zivilrechtlichen Relevanz von technischen Normen, da es hier letztlich nicht um einseitige Vorschriften durch eine Rechtsetzungsautorität geht.⁴

1.5. Schließlich setzt der Hauptteil meines Beitrags - diesmal aber nicht themenabgrenzend, sondern quasi "themenimmanent" - voraus, dass eine rechtsetzende Autorität den Inhalt einer bestimmten (!) technischen Norm entweder uneingeschränkt oder allenfalls mit konkreten, ausdrücklich formulierten Einschränkungen für sinnvoll hält und daher als allgemein verbindlich festschreiben möchte. Es geht also hier grundsätzlich nicht um das Problem der Überlassung von echten Rechtsetzungsbefugnissen an eine andere Normsetzungsautorität, indem über sogenannte "dynamische Verweisungen" auch Weiterentwicklungen einer einmal für sinnvoll erkannten technischen Vorschrift automatisch als allgemein verbindlich festgeschrieben werden.

Ich werde aber auch auf die Frage der "dynamischen Verweisungen" am Schluss meines Beitrags noch einmal kurz zu sprechen kommen.

2. Rechtstechnische Möglichkeiten der Übernahme des Inhalts einer konkreten technischen Norm:

Um die Übernahme einer konkreten technischen Norm in allgemein verbindliches Recht zu bewerkstelligen, stehen der rechtssetzenden Autorität in rechtstechnischer Hinsicht zwei Möglichkeiten offen: Entweder wird der Text der technischen Norm abgeschrieben und fließt somit "1:1" in den

⁴ Dass es in der Praxis zu Auslegungsschwierigkeiten in Bezug auf konkrete Sachverhalte kommen kann, die sowohl das öffentliche als auch das Zivilrecht betreffen, zeigt etwa das in Oberösterreich vor einigen Jahren diskutierte "Fensterglasbeispiel": Der Ordnungsgeber kann den Stand der Technik nicht allgemein dadurch reduzieren, dass er geringere Anforderungen unter Bezugnahme auf den Stand der Technik fest schreibt. Wenn die Verwendung von Sicherheitsglas bei Balkon- und Terrassentüren von der Oö. Bautechnikverordnung nicht als Stand der Technik verlangt wird, so heißt das noch nicht, dass die Verwendung von gewöhnlichem Glas auch in zivilrechtlicher Hinsicht "Stand der Technik" ist und ohne Hinweis im Auftragsvertrag vom Kunden auch so hingenommen werden muss; vgl. auch die Entscheidung des OGH vom 22. Juni 2010, 10 Ob 24/09s betreffend Schallschutz zwischen Reihenhäusern. Hier entsteht eine "Quasi-Rechtsverbindlichkeit" dadurch, dass Normen durch regelmäßige Beachtung zum Handelsbrauch (§ 346 UGB) oder zur Verkehrssitte (§ 863 ABGB) werden (vgl. *Michael Holoubek*, Technisches Sicherheitsrecht - Kapitel 1: Normung, in: *Michael Holoubek - Michael Potacs* [Hrsg.], Öffentliches Wirtschaftsrecht II³, Wien 2013, S 471 ff [478] und jüngst *Peter Bußjäger*, Der Entstehungsprozess von Normen in Österreich und Europa und ihre Rolle in der staatlichen Rechtsetzung, ZTR 2015, S 7 ff [12] mit weiteren Judikaturhinweisen; vgl. zuletzt auch ausführlich die Entscheidung des OGH vom 6. August 2015, 2 Ob 223/14d).

Gesetzes- oder Verordnungstext ein oder es wird im Gesetz bzw. in der Verordnung auf die technische Vorschrift verwiesen. Eine weitere theoretische Möglichkeit, nämlich die inhaltliche Übernahme einer technischen Norm durch eigene Formulierungen, wirft ganz andere Fragen auf, die hier nicht näher erörtert werden können.

Keine Rolle spielt für mich in weiterer Folge, ob bestimmte Verweisungen gar nicht als Rechtsnormenverweis, sondern (bloß) als Tatsachenverweis auszulegen sind. Diese Differenzierung ist zwar theoretisch interessant und in kompetenzrechtlicher Hinsicht möglicherweise auch von großer praktischer Bedeutung;⁵ für den hier gegebenen Zusammenhang ist aber allein ausschlaggebend, dass eine konkrete technische Vorschrift als maßgeblicher Verhaltensmaßstab festgelegt wird.⁶

3. Vorabbemerkungen zum Urheberrechtsschutz

Im Zusammenhang mit der Übernahme des Inhalts technischer Normen, die von anderen Rechtsträgern verfasst wurden, stellen sich natürlich grundsätzliche urheberrechtliche Fragen. Allgemein könnte man insbesondere fragen:

"Darf man Verhaltensanordnungen, die ja darauf abstellen, ein gewünschtes allgemeines Verhalten zu beschreiben, einfach abschreiben oder zu eigenen Konditionen weiterverbreiten, weil ja der eigentliche Zweck dieser Norm nur

⁵ Vgl. etwa das zentrale Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs VfSlg. Nr. 12.384/1990; unter ausdrücklichem Bezug auf diese Entscheidung auch der Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis vom 24. April 2007, 2006/05/0005. Auch in Bezug auf die gesetzlich vorgeschriebene "Heranziehung" geeigneter Leitlinien wie ÖNORMEN oder standardisierter Leistungsbeschreibungen - "ohne dass diese im Sinn des § 5 Normengesetz für verbindlich erklärt werden" - hat der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. Nr. 18.101/2007 ausdrücklich ausgesprochen, dass es sich dabei um keine Verweisung im Sinn der verfassungsgerichtlichen Judikatur handelt.

Vgl. aber auch jüngst *Christoph Bezemek*, Verweisungen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs, JRP 2014, S 26 ff, der auf den S 32 ff überzeugend darlegt, dass "es *an sich* ohne Bedeutung (ist), ob das Verweisungsobjekt *für sich* betrachtet eine Norm ist."

⁶ Vgl. in diesem Sinn wohl auch *Rudolf Thienel*, Rechtsstaatliche Probleme der Verbindlicherklärung von ÖNORMEN, *ecolex* 1993, S 129 ff (130). Daher ist es für den vorliegenden Zusammenhang letztlich auch irrelevant, dass die aus den theoretischen Abgrenzungsüberlegungen des Verfassungsgerichtshofs gezogenen konkreten Schlussfolgerungen zu einzelnen bestimmten Verweisungsbestimmungen mE nicht uneingeschränkt zu überzeugen vermögen (vgl. etwa die der VfSlg. Nr. 12.384/1990 zugrunde gelegene Bestimmung der Gewerbeordnung 1973 [tatbestandliche Anknüpfung] einerseits und die der VfSlg. Nr. 14.940/1997 zugrunde gelegene Bestimmung des Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetzes 1995 [unzulässiger Vollzug von Aufgaben des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden durch Behörden des Landes] andererseits). Das liegt vermutlich auch daran, dass der Verfassungsgerichtshof die theoretische Fragestellung, ob bestimmte Regelungstechniken wegen ihrer normativen Bedeutung als Verweisungen zu deuten sind, nicht eindeutig von der rechtsdogmatischen Frage unterscheidet, ob eine konkrete Regelung nach positivem Verfassungsrecht zulässig ist; vgl. dazu schon *Rudolf Thienel*, Verweisungen auf ÖNORMEN, Wien 1990, S 26 ff und jüngst auch *Christoph Bezemek*, Verweisungen (FN 5), S 32 ff.

dann verwirklicht ist, wenn die Norm auch allen Adressaten bekannt ist und diese Information nicht beschränkt werden soll?"

Oder besteht auch hinsichtlich solcher Werke Urheberrechtsschutz, die intentional auf möglichst große Verbreitung innerhalb ihres potenziellen Adressatenkreises gerichtet sind? Selbst wenn diese Frage grundsätzlich mit "Ja" beantwortet wird, könnte durchaus noch differenziert werden, ob der Urheberrechtsschutz nur gegenüber irgendwelchen Privatpersonen besteht oder auch gegenüber staatlichen Rechtssetzungsautoritäten. Selbst wenn es nicht jedermann gestattet wäre, "fremde" Normen in eigenen Publikationen zu veröffentlichen - etwa im Rahmen von Informationen von Interessensgemeinschaften - so wäre es ja durchaus denkbar und würde wohl auch dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgebot nicht widersprechen, wenn staatliche Rechtssetzungsautoritäten solche Normen, die intentional ohnehin auf möglichst weitgehende Beachtung durch alle betroffenen Personenkreise abzielen, ohne Einschränkungen zu Rechtsvorschriften machen dürften.

Letztlich können diese Fragen aber natürlich nicht durch bloße Abwägung rechtspolitischer Überlegungen beantwortet werden, sondern nur unter Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften. Und da ist festzustellen, dass sogar für ÖNORMEN - also technische Vorschriften, die durch ihre gesetzliche Hervorhebung in den Normengesetzen 1971 und 2016 von vornherein eine besondere öffentliche Bedeutung haben - ein grundsätzlicher Urheberrechtsschutz jeweils ausdrücklich verankert ist. Nach § 7 Normengesetz 1971 dürfen ÖNORMEN nur von dem zur ihrer Schaffung befugten Verein - das ist konkret das Austrian Standards Institute (ASI) - in Verkehr gesetzt und vervielfältigt werden - ausgenommen Vervielfältigungen für innerbetriebliche Zwecke; sonstige Vervielfältigungen können gegen Entgelt vom ASI gestattet werden. § 8 Abs. 1 des neuen Normengesetzes 2016 verweist hinsichtlich des Urheberrechts an nationalen Normen generell lediglich auf die Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

4. Bundesverfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für die Handlungsoptionen "Abschreiben" oder "Verweisen":

Die beiden theoretischen Handlungsoptionen ("Abschreiben" oder "Verweisen") unterliegen - abgesehen von möglichen urheberrechtlichen Einschränkungen bei der Übernahme des geistigen Werkes an sich - noch bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben, die diese Optionen doch erheblich einengen:

4.1. So sind Verweise einer Rechtsetzungsautorität auf nicht von ihr selbst herausgegebene Dokumente ganz allgemein nur dann zulässig, wenn diese Dokumente zu Konditionen öffentlich zugänglich sind, die sich nicht wesentlich von der Zugänglichkeit der verweisenden Rechtsvorschrift an sich unterscheiden. Damit ist nicht nur die Zugänglichkeit im Sinn von "Auffindbarkeit" und "theoretische Beziehbarkeit" gemeint; vielmehr sind auch finanzielle Hürden zu berücksichtigen: Dokumente, die zwar jedermann leicht im Internet aufstöbern kann, die aber nur zu hohen Kosten auch tatsächlich eingesehen bzw. bezogen werden können, sind daher nicht in gleicher Weise zugänglich wie Gesetze und Verordnungen, die im Bundesgesetzblatt oder auch in den Landesgesetzblättern kundgemacht werden.⁷

Diese aus dem Rechtsstaatsprinzip unserer Verfassung ableitbare Rahmenbedingung für die staatliche Rechtsetzung wird durch konkrete Verfassungsbestimmungen für die Gesetzgebung noch verschärft: Aus den im Art. 49 Abs. 1 und 97 Abs.1 B-VG verankerten Vorgaben, wonach Bundesgesetze im Bundesgesetzblatt und Landesgesetze im Landesgesetzblatt kundzumachen sind, wird allgemein abgeleitet, dass gesetzliche Vorschriften vollständig in diesen Gesetzblättern oder zumindest in vergleichbaren amtlichen Publikationen wiedergegeben werden müssen;⁸ bloße Verweise auf andere Fundstellen sind also unzulässig, selbst wenn deren Zugänglichkeit hinreichend gewährleistet wäre. Die Verweisteknik kommt daher von vornherein bei Gesetzen nicht in Betracht und bleibt auf den Bereich der Verordnungen beschränkt.

Für Verordnungen gibt es nämlich keine besonderen verfassungsrechtlichen Kundmachungsvorschriften. Hier reicht sogar eine "ortsübliche Kundmachung" - es muss nicht einmal eine gesetzliche Regelung für die Kundmachung geben.⁹ Wenn es gesetzliche Regelungen gibt, so können diese aber unter Berücksichtigung der technischen Möglichkeiten und des typischen Adressatenkreises der jeweiligen Verordnung auch etwa eine Kundmachung von Teilen einer Rechtsvorschrift (wie etwa von verwiesenen Normen) durch Auflage vorsehen.¹⁰

⁷ Vgl. auch *Rudolf Thienel*, Verweisungen (FN 6), S 45 und *derselbe*, Probleme (FN 6), S 131.

⁸ Vgl. die weiterführenden Nachweise bei *Rudolf Thienel*, RN 53 zu Art. 48, 49 B-VG, in: *Karl Korinek - Michael Holoubek* (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1. Lfg. - Wien 1999.

⁹ Vgl. dazu und zu der grundsätzlichen Kundmachungspflicht auch in Bezug auf Verordnungen *Heinz Mayer - Gabriele Kucsko-Stadlmayer - Karl Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹, Wien 2015, RN 602 mit ausführlichen Judikatur- und Literaturnachweisen.

¹⁰ Der Verfassungsgerichtshof hat gegen eine solche Vorgangsweise jedenfalls niemals Bedenken geäußert; vgl. etwa VfSlg. Nr. 14.851/1997, wo der Gerichtshof ausdrücklich nur den Fall bemängelte, dass lediglich die Kärntner Wasserschongebietsverordnung selbst hinsichtlich von Detailkarten auf eine Auflage bei verschiedenen Verwaltungsdienststellen verwies, ohne dass dies im Gesetz (!) vorgesehen war.

Nur am Rande sei noch erwähnt, dass in der verweisenden Rechtsvorschrift auch das Publikationsorgan ausdrücklich genannt sein muss, in dem die verwiesene Norm publiziert wurde und Verweise auch ausreichend bestimmt sein müssen, damit für die Rechtsunterworfenen auch hinreichend klar ist, welche verwiesenen Vorschriften tatsächlich anwendbar sein sollen.¹¹

4.2. Für (Durchführungs)verordnungen gilt selbstverständlich auch die bundesverfassungsrechtliche Vorgabe, dass diese gesetzlich hinreichend vorherbestimmt sein müssen.¹² Eine gesetzliche Ermächtigung zur Festlegung näherer Bestimmungen und technischer Voraussetzungen für bestimmte Anlagen "entsprechend dem Stand der Technik" und unter Berücksichtigung konkreter Zielsetzungen, genügt diesen Anforderungen nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofs grundsätzlich.¹³ Allerdings ist der Verordnungsgeber verpflichtet, seine Verweisungen auf konkrete technische Vorschriften fallweise darauf zu überprüfen, ob diese noch den gesetzlichen Anforderungen entsprechen; diese Verpflichtung besteht unabhängig davon, ob der Gesetzgeber Zeitabstände für derartige Überprüfungen vorgibt oder nicht.¹⁴

5. Bisherige Verweispraxis in Bund und Ländern:

5.1. Bund:

Der Bund hat sich schon im Jahr 1990 dazu entschlossen, in Bezug auf die jedenfalls in quantitativer Hinsicht für die Rechtsetzung bedeutsamsten technischen Normen, nämlich ÖNORMEN und (vom Österreichischen Verband für Elektrotechnik herausgegebene) elektrotechnische Normen, grundsätzlich keine Unterscheidung zwischen gesetzlichen und

Eine bloße Einsichtnahmemöglichkeit in die Verordnung als solche bei einer Verwaltungsdienststelle - ohne Kundmachung der Auflage an sich und des Beginns des zeitlichen Geltungsbereichs der Verordnung - reicht aber jedenfalls nicht aus (vgl. VfSlg. Nr. 17.078/2003).

¹¹ Es geht hier um den Aspekt der ausreichenden inhaltlichen Bestimmtheit der verweisenden Vorschrift; vgl. bspw. *Rudolf Thienel*, RN 53 zu Art. 48, 49 B-VG, in: Bundesverfassungsrecht (FN 8).

¹² Vgl. dazu allgemein *Heinz Mayer - Gabriele Kucsko-Stadlmayer - Karl Stöger*, Bundesverfassungsrecht (FN 9), RN 598.

¹³ Vgl. VfSlg. Nr. 18.142/2007 zur Bestimmung des § 73 Abs. 3 TKG 2003.

¹⁴ Im Erkenntnis VfSlg. Nr. 19.805/2013 hat der Verfassungsgerichtshof in einem Fall, in dem es keine ausdrücklichen gesetzlichen Vorschriften für Überprüfungszeitabstände gab, festgehalten, dass "der Verordnungsgeber seiner Pflicht nicht nachgekommen (ist), wenn er über einen Zeitraum von knapp zwanzig Jahren keine Überprüfung vorgenommen hat. Von einer solchen Unterlassung der Überprüfung hat der Verfassungsgerichtshof jedenfalls dann auszugehen, wenn sich im Verordnungsprüfungsverfahren ergibt, dass die Verweisungen tatsächlich nicht mehr dem Stand der Technik entsprechen."

verordnungsförmigen Bezugnahmen zu machen. In einem Beschluss der Bundesregierung vom 8. Mai 1990 heißt es wortwörtlich:

"Aus Gründen des leichteren Zuganges zum Recht ist es notwendig, ÖNORMEN oder elektrotechnische Sicherheitsvorschriften, die für verbindlich erklärt wurden, in ihrem gesamten Wortlaut zu veröffentlichen. Zu diesem Zweck werden das Bundeskanzleramt und alle fachlich betroffenen Bundesministerien dafür Sorge tragen, daß für verbindlich erklärte ÖNORMEN und elektrotechnische Sicherheitsvorschriften mit dem gesamten Wortlaut in die sie für verbindlich erklärende Rechtsvorschrift aufgenommen werden. Das Bundeskanzleramt wird im Rahmen des Kundmachungswesens für die Kundmachung dieser Rechtsvorschriften im Bundesgesetzblatt Sorge tragen."

Urheberrechtliche Hindernisse für diese Vorgangsweise wurden dadurch beseitigt, dass je eine Vereinbarung mit dem Österreichischen Normungsinstitut (dem nunmehrigen ASI) und mit dem Österreichischen Verband für Elektrotechnik geschlossen wurden, wonach der Text jener ÖNORMEN bzw. elektrotechnischen Sicherheitsvorschriften, die ab dem 1. Jänner 1991 durch Bundesgesetz oder Verordnung für verbindlich erklärt werden, im Bundesgesetzblatt abgedruckt werden darf und dafür jeder der beiden Vereinbarungspartner eine pauschale jährliche Entschädigung erhält. Im Ergebnis hat sich der Bund im Anwendungsbereich dieser beiden Vereinbarungen daher in rechtstechnischer Hinsicht zwar grundsätzlich für die Verweistechnik entschieden, aber zusätzlich noch die Mühe des Abschreibens auf sich genommen.¹⁵ Dass die Praxis diesen durch Rundschreiben des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes¹⁶ angeordneten Veröffentlichungsvorgaben in den folgenden Jahren nicht immer Rechnung getragen hat, ergibt sich nicht zuletzt auch aus dem Text der Neuerlassung des Rundschreibens im Jahr 2010.¹⁷

¹⁵ Wenn allerdings eine Norm bereits einmal für verbindlich erklärt und im Bundesgesetzblatt (mit)verlautbart wurde, so genügt bei weiteren Verweisen in anderen Rechtsvorschriften das Zitat der seinerzeitigen Fundstelle im Bundesgesetzblatt.

Bei Anwendung dieser "kombinierten Verweistechnik" begegnen natürlich auch gesetzliche Bezugnahmen auf Normen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.

¹⁶ Rundschreiben des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 16. Dezember 1991, GZ 601.423/7-V/5/91 - abrufbar auf der Homepage des Bundeskanzleramts unter Fachinhalte → Verfassungsdienst → Legistik (Sonstige Rundschreiben).

¹⁷ Rundschreiben des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend vom 15. Juni 2010, GZ 601.423/0001-V/2/2010 - abrufbar auf der Homepage des Bundeskanzleramts unter Fachinhalte → Verfassungsdienst → Legistik (Sonstige Rundschreiben) und auch im RIS unter Erlässe → Erlässe der Bundesministerien.

5.2. Länder:

Die Länder haben bis zum heutigen Tag keine vergleichbaren Vereinbarungen mit dem ASI abgeschlossen.¹⁸ Offenbar ging man stets davon aus, dass ein bloßer Verweis auf ÖNORMEN ohne Mitabdruck im Landesgesetzblatt nicht mit § 7 Normengesetz 1971 in Konflikt stünde. Den rechtsstaatlichen Anforderungen meinte man, damit Genüge zu tun, dass in Verordnungen, die Verweise auf ÖNORMEN enthalten, darauf hingewiesen wurde, dass diese Normen bei bestimmten Dienststellen des Landes zur allgemeinen Aufsicht aufliegen und im Übrigen direkt beim ASI bezogen werden können.

Zumindest in Oberösterreich war und ist diese Vorgangsweise auch gesetzlich ausdrücklich verankert und entspricht sowohl von den rechtlichen Rahmenbedingungen als auch der geübten Praxis her den lange Zeit üblichen Gepflogenheiten bei der Kundmachung von Plandarstellungen, deren Kundmachung unmittelbar im Landesgesetzblatt einen wirtschaftlich nicht vertretbaren Aufwand verursachen würde.¹⁹

Die technische Entwicklung der letzten Jahrzehnte hat es freilich mit sich gebracht, dass die "De-facto-Publizität" von Plandokumenten, die in authentischer Form nur aufgelegt waren, ohnehin ständig gestiegen ist. Kopiermöglichkeiten zu leistbaren Erstellungskosten gibt es schon seit längerer Zeit und überdies waren Plandokumente in nicht-authentischer Form zuletzt immer häufiger auch bereits im Internet abrufbar.²⁰ Genau diese erhöhte "De-facto-Publizität" ist aber bei technischen Vorschriften häufig - und bei ÖNORMEN jedenfalls - nicht gegeben. Vielmehr war es ohne Vorliegen einer entsprechenden Vereinbarung mit dem ASI bis vor wenigen Monaten sogar mehr oder weniger ausdrücklich ausgeschlossen, dass

¹⁸ Verweise auf elektrotechnische Vorschriften sind im Hinblick auf die bundesstaatliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern kein vergleichbar relevantes Thema für die Länder (vgl. Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG, der dem Bund in Gesetzgebung und Vollziehung die Angelegenheiten der "Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherungsmaßnahmen auf diesem Gebiet" zuweist).

¹⁹ Vgl. die näheren Regelungen des § 14 des neuen Oö. Verlautbarungsgesetzes 2015, die weitgehend unverändert aus mehreren Vorgängergesetzen übernommen wurden. Die Bestimmungen über die Verweismöglichkeiten auf technische Vorschriften wurden erst mit der Novelle des Oö. Verlautbarungsgesetzes 1977 durch das LGBl. Nr. 2/1983 in das oö. Landesrecht eingefügt. De facto werden allerdings Pläne seit dem Jahr 2015, also seit Einführung der elektronischen Herausgabe des Landesgesetzblattes im RIS, unmittelbar im Landesgesetzblatt selbst und nicht mehr durch Auflage kundgemacht; die Ermächtigung des Oö. Verlautbarungsgesetzes 2015 zur Kundmachung durch Auflage bleibt also in Bezug auf Pläne - anders als in Bezug auf technische Vorschriften - faktisch ungenutzt.

²⁰ Vgl. die Überlegungen zur Unterscheidung zwischen der authentischen Kundmachung, die vor allem im Zusammenhang mit der eindeutigen Beweisbarkeit des Vorschrifteninhalts von großer Bedeutung ist, und der faktischen Publizität, die unter dem Gesichtspunkt der allgemeinen Zugänglichkeit von Rechtsvorschriften besonders wichtig ist, bei *Thomas Uebe*, Die Kundmachung von Plänen, in: *Kärntner Verwaltungsakademie* (Hrsg.), *Bildungsprotokolle* - Band 18, S 86 ff (98 f).

ÖNORMEN gegen bloßen Ersatz der Erstellungs- und Übermittlungskosten von der rechtssetzenden Autorität, die sie für verbindlich erklärt hatte, ausgefolgt werden konnten. ÖNORMEN konnten nur beim ASI selbst und zwar nur gegen ein Entgelt erworben werden, das auch die geistige Arbeit für deren Erstellung mit abdecken soll.

6. Die urheberrechtlichen Konsequenzen der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs:

6.1. Seit dem Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 10. Dezember 2014, G 104/2013-10, ist dem soeben geschilderten besonderen Schutz der ÖNORMEN jedenfalls ein gewisser Riegel vorgeschoben, allerdings nicht ohne neue Fragen aufzuwerfen. Doch zunächst zur Entscheidung der VfSlg. Nr. 14.668/1996, auf welcher der aktuelle Beschluss des Gerichtshofs aufbaut:

Der Entscheidung aus dem Jahr 1996 lag ein Fall zugrunde, in dem der Herausgeber einer geplanten kommentierten Ausgabe des Oö. Vergabegesetzes samt Ausführungsvorschriften auch eine ÖNORM mitabdrucken wollte, die das Land Oberösterreich selbst aber nicht "veröffentlicht" hatte. Allerdings war die betreffende ÖNORM bereits im Rahmen der Kundmachung der Allgemeinen Bundesvergabeverordnung zur Gänze im Bundesgesetzblatt abgedruckt gewesen. Der Verfassungsgerichtshof hatte damals erkannt, dass durch die Verbindlicherklärung und Veröffentlichung einer Norm im Bundesgesetzblatt eine ÖNORM Bestandteil des betreffenden Rechtsakts wird, der die Verbindlicherklärung vornimmt und dessen urheberrechtliches Schicksal teilt. Da § 7 Urheberrechtsgesetz bestimmt, dass "Gesetze, Verordnungen ... keinen urheberrechtlichen Schutz" genießen, wurde die betreffende ÖNORM ein freies Werk, das trotz § 7 Normengesetz 1971 auch ohne Zustimmung des Normungsinstituts und ohne Entgeltleistung an das Normungsinstitut weiterverbreitet werden darf.

Die damals offen gebliebene Frage, ob das auch für ÖNORMEN gilt, auf die bloß verwiesen wird und die nicht von einer Rechtsetzungsautorität selbst veröffentlicht wurden, wurde entsprechend der bisherigen Praxis auch in der Literatur eher verneint,²¹ aber durch die jüngste Entscheidung des Verfassungsgerichtshof aus 2014 definitiv anders entschieden.

Im Kern hat der Gerichtshof in seiner Entscheidung vom 10. Dezember 2014, G 104/2013-10, nunmehr Folgendes ausgesagt:

²¹ Vgl. *Christoph Bezemek*, Publizität und Publikation - zur Dialektik von Gewinn und Verlust, *ÖZW* 2015, S 36 ff (37) mit weiteren Nachweisen aus der Literatur.

Auch wenn eine ÖNORM im Zuge ihrer Verbindlicherklärung nicht kundgemacht wurde, so hat sich doch (in concreto) der Verordnungsgeber ihren Inhalt durch die Verweisung und Verbindlicherklärung gleichsam zu eigen gemacht, sodass einer Vervielfältigung dieser ÖNORM durch Dritte weder die Vorschrift des § 7 Normengesetz 1971 entgegen steht noch dafür ein Entgelt gemäß § 7 Abs. 2 Normengesetz 1971 verlangt werden darf.²²

6.2. Aus der Sicht der Adressaten verbindlich erklärter ÖNORMEN - also aus der Sicht der Rechtsunterworfenen - sind die Aussagen des Verfassungsgerichtshofs wohl sicherlich zu begrüßen und tragen insofern zur Rechtssicherheit bei, als eine Weiterverbreitung solcher technischer Vorschriften durch Dritte uneingeschränkt zulässig ist, zu keinen Forderungen des ASI gegen dritte Weiterverbreiter führen kann und jedenfalls auch nicht strafbar ist.

Unklarheiten ergeben sich im Wesentlichen für das Verhältnis zwischen rechtsetzenden Autoritäten und dem ASI:

- Muss für eine Verbindlicherklärung von ÖNORMEN künftig jedenfalls ein Entgelt bezahlt werden?
- Waren bisherige Verbindlicherklärungen in der Annahme einer anderen Rechtslage korrekt (de facto haben ja die Länder bisher kein Entgelt für Verweisungen bezahlt)?
- Müssen die Länder nachträglich mit finanziellen Forderungen des ASI für bisherige Verbindlicherklärungen rechnen (allgemein oder erst auf Grund von konkret stattgegebenen Ansuchen auf Ausfolgung verbindlich erklärter ÖNORMEN zu bloßen Erstellungs- und Übermittlungskosten)?
- Dürfen die Länder auf Grund des Beschlusses des Verfassungsgerichtshof vom 10. Dezember 2014 auf Antrag interessierter Personen verbindlich erklärte ÖNORMEN zu Erstellungs- und Übermittlungskosten herausgeben oder können sie diesbezüglich an das ASI verweisen?

6.3. Dazu folgende vorsichtige Überlegungen meinerseits - zunächst auf der Basis der einschlägigen Bestimmungen des Normengesetzes 1971, die auch

²² RN 21 des Beschlusses des Verfassungsgerichtshofs vom 10. Dezember 2014, G 104/2013-10.

zum Zeitpunkt der Fertigstellung der schriftlichen Ausfertigung meines Beitrags noch in Geltung standen:²³

§ 5 des Normengesetzes 1971 sieht ausdrücklich vor, dass ÖNORMEN durch Gesetze oder Verordnungen zur Gänze oder teilweise für verbindlich erklärt werden können. Die Diskussion im Vorfeld der Erlassung des neuen Normengesetzes 2016 zeigte allerdings, dass der Rechtsstandpunkt des ASI, wonach § 7 des Normengesetzes 1971 auch in diesen Fällen (zusätzlich) anzuwenden ist und daher Bund und Länder dafür bezahlen müssen, wenn sie ÖNORMEN für verbindlich erklären, grundsätzlich nicht in Frage gestellt und insofern offenbar allgemein anerkannt wird.

Meines Erachtens ist diese Interpretation der bisherigen Rechtslage durchaus nicht zwingend. Angesichts des insgesamt sehr knapp gefassten Normengesetzes 1971 (11 Paragraphen auf ca. 2 ½ DIN A4-Seiten) kann man wohl zurecht fragen, welche normative Bedeutung dem § 5 zukommen soll, wenn er nicht als echte *Lex specialis* zu § 7 angesehen werden kann. Eine Auslegung, wonach § 5 nur klarstelle, dass auch Verbindlicherklärungen zulässig seien, wenn der Rechtsetzungsautorität eine Erlaubnis zur Vervielfältigung erteilt wurde, würde § 5 jeglichen normativen Inhalts berauben; eine solche Verbindlicherklärungserlaubnis wäre wohl ohnehin selbstverständlich. Die einzig mögliche Auslegung, die einen Sinn ergäbe und letztlich zu dem offenbar allgemein anerkannten Ergebnis führen würde, wäre es, dass die *Kann*-Bestimmung des § 7 Abs. 2 ("Der Verein *kann* ... die Vervielfältigung ... gegen Entgelt gestatten.") nur insofern durch § 5 relativiert wird, dass die Vervielfältigung im Fall einer geplanten Verbindlicherklärung (aber eben auch gegen Entgelt!) gestattet werden *muss*.

Bei einer gesamthaften Betrachtung aller Umstände scheint mir allerdings letztlich eine Interpretation wesentlich naheliegender, die den beiden angesprochenen Bestimmungen des Normengesetzes 1971 jeweils klar abgegrenzte unterschiedliche Regelungsinhalte zumisst. Dabei gehe ich davon aus, dass bereits § 7 Normengesetz 1971 allein - auch wenn es die Bestimmung des § 5 *leg.cit.* nicht gäbe - einschränkend wohl so ausgelegt werden müsste, dass dem Gesetz- und dem Ordnungsgeber bei einem geltend gemachten Bedarf jedenfalls die Vervielfältigung zu gestatten wäre. Ungeklärt wäre in diesem Fall "nur" die Frage der Höhe einer allfälligen Entschädigung. Dieses Regelungsdefizit lässt sich aber leicht dadurch lösen,

²³ Das Normengesetz 2016, BGBl. I Nr. 153/2015, trat gemäß seinem § 19 grundsätzlich mit 1. April 2016 in Kraft; zugleich trat das Normengesetz 1971 vollständig außer Kraft. § 9 und § 15 Abs. 3 bis 6 und 8 Normengesetz 2016 traten allerdings bereits mit 1. Jänner 2016 in Kraft; diese Bestimmungen standen daher drei Monate lang in einem eigentümlichen Verhältnis zu den formal weiter in Geltung gestandenen parallelen Bestimmungen des Normengesetzes 1971, die - wie gleich anschließend im Haupttext aufgezeigt wird - nicht zwingend inhaltsgleich zu interpretieren sind.

dass dem § 5 Normengesetz 1971 insofern vollkommen eigenständige Bedeutung zugemessen wird, als § 7 leg.cit. für die Fälle der Verbindlicherklärung von ÖNORMEN gar nicht anzuwenden ist und daher auch der dort verankerte Entgeltanspruch nicht besteht. Für eine derartige echte Relevanz des § 5 Normengesetz 1971 spricht nicht nur in inhaltlicher Hinsicht die damit verbundene uneingeschränkte Gewährleistung des Interesses der Rechtsunterworfenen an der allgemeinen Zugänglichkeit verbindlicher Rechtsvorschriften, sondern auch in formaler Hinsicht die systematische Trennung der beiden angesprochenen Paragraphen, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang situiert sind.

Grundrechtliche Bedenken gegen die hier vertretene Interpretation des § 5 Normengesetz 1971 im Hinblick auf den Schutz des geistigen Eigentums des ASI an den von ihm herausgegebenen Normen scheinen mir nicht angebracht, da ÖNORMEN von vornherein eine gesetzliche Sonderstellung unter den technischen Vorschriften einnehmen und der Verein, der sich ihrer Herausgabe freiwillig (!) gewidmet hat - also das ASI - sich dieses Umstands schon bei der Übernahme dieser Aufgabe sehr wohl auch bewusst war. Es dürfte durchaus im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des einfachen Gesetzgebers liegen, staatliche Rechtsetzungsautoritäten dazu zu ermächtigen, Verhaltensanordnungen ohne besondere urheberrechtliche Beschränkungen zu übernehmen, wenn diese Verhaltensanordnungen unter besonderen Rahmenbedingungen, wie sie die Normengesetze 1971 und 2016 darstellen, erarbeitet wurden und gerade darauf abstellen, ein gewünschtes allgemeines Verhalten zu beschreiben.²⁴

§ 5 Normengesetz 1971 kann daher mE letztlich als eine auf die Kompetenztatbestände Normenwesen (Art. 10 Abs. 1 Z 5 B-VG) und Urheberrecht (Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG) gestützte Bundesvorschrift angesehen werden, die einem Verein, der sich freiwillig den Rahmenbedingungen bei der Schaffung von sogenannten ÖNORMEN unterwirft, klar macht, dass er mit einer entschädigungslosen Verbindlicherklärung einzelner solcher Normen rechnen muss. Daher gilt aber auch, dass andere Organisationen, die sich anders als das ASI bloß faktisch der Herausgabe technischer Vorschriften widmen - wie etwa die Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach (ÖVGW) -

²⁴ Vgl. bereits die Überlegungen bei den Vorabbemerkungen zum Urheberrechtsschutz unter Punkt 3. des vorliegenden Beitrags.

Dass es auch im internationalen Vergleich zumindest teilweise Rechtsordnungen gibt, die einen freien Zugang zu verwiesenen Normen garantieren (zB die USA) oder wenigstens davon ausgehen, dass ein Urheberrechtsschutz für verwiesene Normen ausdrücklich verankert werden müsste (zB in Deutschland), zeigen *Karl Irresberger - Anna Jasiak*, Publication, in: *Ulrich Karpen - Helen Xanthaki*, Legislation and Legisprudence in Europe (in Vorbereitung 2016) auf.

mangels vergleichbarer gesetzlicher Rahmenbedingungen keinen derartigen Einschränkungen ihrer Urheberrechte unterliegen.²⁵

Angemerkt werden muss an dieser Stelle auch noch, dass sich die rechtlichen Vorgaben für allfällige tatsächliche Verbindlicherklärungen nicht aus dem Normengesetz 1971 ergeben, sondern kompetenzrechtlich dem Bundes- bzw. dem Landes(verfassungs)gesetzgeber gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 1 und Art. 99 B-VG überlassen sind; für die Regelung der Kundmachung von Verordnungen wird allgemein eine primäre Zuständigkeit des Materien-gesetzgebers und eine subsidiäre Zuständigkeit des Organisationsgesetzgebers angenommen.²⁶ Das neu erlassene Normengesetz 2016 beschränkt sich allerdings nicht mehr auf Vorgaben für die Erstellung und Verwertung der ÖNORMEN an sich, sondern enthält auch Vorschriften für Verweise auf ÖNORMEN in Bundesgesetzen und -verordnungen.²⁷

6.4. Bei Zugrundelegung der hier dargestellten Rechtsansicht würden sich alle unter Punkt 6.2. aufgeworfenen Fragen zum Verhältnis zwischen rechtsetzenden Autoritäten und dem ASI leicht beantworten lassen, wenn da nicht ein weiterer Aspekt wäre, der für mich erst in der jüngsten Zeit - nämlich im Begutachtungsverfahren für das neue Normengesetz 2016 - erkennbar geworden ist. Wohl schon der von seiner Diktion her etwas verwirrende Begutachtungsentwurf und jedenfalls das letztlich im Dezember 2015 konkret erlassene Gesetz gehen nämlich offensichtlich davon aus, dass sich das bisher im Normengesetz 1971 geregelte Veröffentlichungsrecht aus supranationalen Urheberrechtsgründen nicht auf übernommene europäische oder internationale Normen beziehen könne.

§ 9 des am 28. Dezember 2015 kundgemachten Normengesetzes 2016 beschränkt sich nunmehr ausdrücklich auf die Feststellung, dass eine "rein österreichische Norm" durch Gesetz oder Verordnung zur Gänze oder teilweise verbindlich erklärt werden kann und sodann als Bestandteil der sie verbindlich erklärenden Rechtsvorschrift ein freies Werk im Sinn des § 7 Abs. 1 des Urheberrechtsgesetzes ist.²⁸ Die Vergütung für die Übernahme der

²⁵ Diese Differenzierung dürfte *Rudolf Thienel*, Verweisungen (FN 6), S 50 ff übersehen.

²⁶ Vgl. dazu ausführlich *Rudolf Thienel*, Verweisungen (FN 6), S 63 ff, der selbst aber mit beachtlichen Argumenten die Auffassung vertritt, dass die Kompetenz zur Regelung der Kundmachung von Verordnungen ausschließlich der Gebietskörperschaft zukommt, die zur Vollziehung der betreffenden Materie zuständig ist.

²⁷ Vgl. dazu die Ausführungen in FN 28.

²⁸ Für Bundesgesetze und für Verordnungen von Organen des Bundes schreibt § 15 Normengesetz 2016 darüber hinaus noch ausdrücklich vor, dass die Normen "im Umfang ihrer Verbindlicherklärung zu veröffentlichen (sind), damit die Norminhalte für die Betroffenen in gleicher Weise wie das Gesetz oder die Verordnung zugänglich sind."

Normen in verbindliche Rechtsvorschriften ist nunmehr im Gesetz selbst - und zwar im § 15 Normengesetz 2016 - geregelt und bezieht sich auch auf den Bereich von Rechtsvorschriften der Länder. Insofern ist die seinerzeitige Pauschalvereinbarung des Bundes mit dem ASI wohl überholt und hat sich auch die Weiterverfolgung von allfälligen Überlegungen zu vergleichbaren Verträgen mit den Ländern erübrigt.

Den Erläuterungen zur Regierungsvorlage ist eindeutig zu entnehmen, dass die Nichterwähnung internationaler und europäischer Normen in der Verbindlichkeitserklärungsbestimmung des § 9 Normengesetz 2016 kein bloßes Versehen des Gesetzgebers darstellt. Das Verschweigen des Gesetzgebers betrifft aber nicht nur "echte" internationale und europäische Normen an sich, sondern alle Normen, die nicht rein nationalen Ursprungs sind, also auch solche, die zwar ursprünglich von einer europäischen oder internationalen Normungsorganisation angenommen, aber in der Folge als "ÖNORM EN" oder "ÖNORM ISO" übernommen wurden - sogenannte "übernommene europäische oder internationale Normen" im Sinn der Diktion des neuen Normengesetzes 2016.²⁹ Es ist nicht einmal so, dass die Frage der Rahmenbedingungen für eine allfällige Verbindlicherklärung übernommener internationaler und europäischer Normen bewusst offen gelassen wurde; vielmehr bringen die Erläuterungen zur Regierungsvorlage klar zum Ausdruck, dass die aus den Mitgliedschaften zur europäischen und zur internationalen Normungsorganisation resultierenden Verpflichtungen (des ASI) einer Veröffentlichung derartiger technischer Vorschriften (grundsätzlich) entgegenstehen.³⁰

Auch wenn dies aus dem Gesetzeswortlaut selbst nicht unmittelbar ableitbar ist, so gehen doch die Erläuterungen zur RV 894 BlgNR 25. GP, S 5 (zu § 9), wohl davon aus, dass die Veröffentlichung grundsätzlich im BGBl. selbst ("in gleicher Weise wie die sie verbindlich erklärende Rechtsvorschrift") zu erfolgen habe; eine freie Zugänglichkeit etwa auf der Homepage des ASI würde diesen Anforderungen daher - zumindest nach den Intentionen des Gesetzgebers - nicht genügen.

Die Erläuterungen zur RV 894 BlgNR 25. GP, S 5 (zu § 9), weisen zutreffend darauf hin, dass eine vergleichbare Regelung für die Kundmachung von Rechtsvorschriften, die von den Organen des Landes erlassen werden, dem Landes(verfassungs)gesetzgeber obliegt. Wie bereits unter Punkt 4. dieses Beitrags dargelegt, ist eine Veröffentlichung von Verweisobjekten (wie technischen Vorschriften) im Gesetzblatt selbst jedenfalls für Verordnungen bundesverfassungsrechtlich nicht verpflichtend vorgegeben, so dass die unter Punkt 5.2. beschriebene bisherige Vorgangsweise der Länder (Kundmachung durch Auflage) auch weiterhin zulässig bleibt. Wegen des Wegfalls des Urheberrechtsschutzes können für verbindlich erklärte rein österreichische Normen künftig aber jedenfalls auf Antrag und gegen Ersatz der Vervielfältigungskosten auch ausgefolgt werden. Daran ändert auch die unglückliche Strukturierung des § 9 Normengesetz 2016 und die unzutreffende Zusammenfassung des VfGH-Beschlusses vom 10.12.2014, G 104/2013-10, in den Erläuterungen RV 894 BlgNR 25. GP, S 5 (zu § 9), nichts: Eine für verbindlich erklärte Norm wird zu einem freien Werk im Sinn des § 7 Urheberrechtsgesetz, und zwar unabhängig davon, ob und in welcher Form die Norm selbst kundgemacht wird.

²⁹ Vgl. die Begriffsbestimmungen des § 2 Normengesetz 2016.

³⁰ RV 894 BlgNR 25. GP, S 5 (zu § 9).

Dieser Umstand ist insofern besonders brisant, als gerade übernommene europäische oder internationale Normen in praktischer Hinsicht besonders interessant für Verweisungen sind, zumal sie auch quantitativ die rein nationalen Normen bei weitem überwiegen. So ist ebenfalls den Erläuterungen zur Regierungsvorlage für das Normengesetz 2016 zu entnehmen, dass der Umfang von Normen rein österreichischen Ursprungs inzwischen weniger als 10 % des österreichischen Normenwerks beträgt.³¹

Die juristischen Bedenken gegen eine Veröffentlichung übernommener europäischer oder internationaler Normen sind selbstverständlich ernst zu nehmen; sie sollten aber aus verschiedensten rechtspolitischen Gründen nicht einfach stillschweigend zur Kenntnis genommen werden. Schließlich geht es hier um Normen, die teilweise im Auftrag der Europäischen Kommission erstellt wurden und bei deren Beachtung sichergestellt sein soll, dass europäische Rechtsvorschriften eingehalten werden. Allein dieser Rechtmäßigkeitsmaßstab schafft eine "De-facto-Verbindlichkeit" von Regelungen, die in keinem demokratisch legitimierten Verfahren erstellt wurden und überdies offenbar nur zu Kostenkonditionen zugänglich sind, die rechtsstaatlich zumindest bedenklich sind.³² Weitere Untersuchungen der Problematik scheinen mir sowohl auf der Ebene des nationalen Verfassungsrechts als auch auf der Ebene des Unionsrechts und internationaler Vereinbarungen unabdingbar. Angemerkt werden kann hier nur, dass die zuvor angesprochene bisherige Judikatur des Verfassungsgerichtshofs jedenfalls keine Hilfestellung zur Lösung der nunmehr zu diskutierenden Probleme leisten kann, da sich beide zitierten Beschlüsse dieses Gerichtshofs auf Normen bezogen haben, die rein nationalen Ursprungs sind.

Probleme bereitet aber nicht nur die Abklärung möglicher Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit zukünftiger Verweisungen, die letztlich wohl ohnehin nicht auf juristischer Ebene gelöst werden kann, sondern vermutlich politischer Entscheidungen bedarf. Vielmehr müssen darüber hinaus jedenfalls auch die konkreten rechtlichen Konsequenzen der bisherigen Praxis geklärt werden, der die Notwendigkeit einer Differenzierung zwischen Normen rein österreichischen Ursprungs und übernommenen europäischen oder internationalen Normen offenbar genauso wenig bewusst war wie mir selbst. So findet sich die entsprechende Differenzierung jedenfalls nicht in den beiden unter Punkt 5.1. angeführten Rundschreiben des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes. Vielmehr hat der Bund de facto - genauso wie die Länder - in der Vergangenheit auch auf

³¹ Vgl. die Erläuterungen zum Allgemeinen Teil der RV 894 BlgNR 25. GP, S 1.

³² Vgl. in diesem Zusammenhang auch die in FN 40 angeführte Literatur.

übernommene europäische oder internationale Normen verwiesen, ohne dass dabei besondere urheberrechtliche Überlegungen angestellt worden sein dürften.³³ Was das in Bezug auf die (weitere) allgemeine Zugänglichkeit dieser bereits dem Rechtsbestand angehörenden verwiesenen Normen bedeutet und welche Haftungsansprüche in dem Zusammenhang gegenüber dem seinerzeitigen rechtsetzenden Organ bestehen könnten, vermag ich nicht einmal annähernd abzuschätzen.

7. Resumee aus einem anderen Blickwinkel und Ausblick:

Die dargestellten Verweis-Überlegungen im Allgemeinen und die jüngste "Zugänglichkeits-Judikatur" im Besonderen scheint mir in einem starkem Spannungsverhältnis zur allgemein anerkannten These zu stehen, wonach technische Richtlinien grundsätzlich und per se lediglich als objektivierte generelle Gutachten anzusehen sind.³⁴ Diese Gutachtensthese wiederum ist die Grundlage für den - oder zumindest gut vereinbar mit dem - rechtspolitisch durchaus vernünftigen Ansatz, wonach der Gesetzgeber die Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der Technik nicht ignorieren kann und will/soll,³⁵ sondern durch sogenannte Technik Klauseln (Verweise auf den "Stand der Technik" u.Ä.) mehr oder weniger allgemein umschriebene Vorgaben machen kann, die dann im Vollzug von Sachverständigen zu beurteilen sind. Bei einer solchen Regelungstechnik sind konkrete technische Richtlinien zwar wichtige Sachverständigen-Quellen - sie sind aber nicht unwiderlegbar.³⁶

³³ Vgl. nur beispielsweise § 71a Abfallwirtschaftsgesetz 2002, § 15b Abs. 1 Bäderhygienegesetz oder § 21 Abs. 3 Deponieverordnung 2008; für den Bereich der Länder vgl. etwa § 2 Z 1 Burgenländisches Gassicherheitsgesetz 2008, § 35 Abs. 3 Oö. Umweltschutzgesetz 1996 oder die §§ 2, 15 Abs. 2 und 48 Abs. 1 (Tiroler) Arbeitsstätten-Verordnung.

³⁴ Vgl. etwa *Gerhard Saria*, Technik Klauseln und technische Normen, ZTR 2011, S 24 ff (29) und *Andreas Hauer*, Rechtliche Grenzen der Normung, ZTR 2014, S 102 ff (102) jeweils unter Verweis auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs; vgl. auch *Franz Oberleitner - Wolfgang Berger*, Wasserrechtsgesetz (FN 3), RN 13 zu § 12a.

³⁵ Vgl. *Gerhard Saria*, Grundsätzliches (FN 2), S 30; vgl. auch *Arno Kahl*, Grenzenlose Normung?, in: *Karim Giese - Gerhart Holzinger - Clemens Jabloner* (Hrsg.), Verwaltung im demokratischen Rechtsstaat - Festschrift für Harald Stolzlechner zum 65. Geburtstag, Wien 2013, S 329 ff (332), der bemerkt, dass dort, wo Normung beginnt, der Gesetzgeber über weite Strecken ohnehin nicht mehr in der Lage ist, die erforderlichen technischen Regeln und Standards zu erarbeiten, weil diese nur von spezialisierten Sachverständigen bestimmt werden können.

Dabei darf freilich nicht übersehen werden, dass die Einbeziehung von Sachverstand in die Auslegung gesetzlicher Vorschriften letztlich auch den Determinierungsanspruch im Sinn des verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzips relativiert (vgl. dazu nur *Harald Eberhard*, Die Bedeutung des Legalitätsprinzips im Wirtschaftsrecht, ZfV 2013, S 727 ff [729]).

³⁶ *Gerhard Saria*, Grundsätzliches (FN 2), S 72 f weist zutreffend darauf hin, dass sich aus dem Normengesetz 1971 selbst ergibt, dass ÖNORMEN nicht zwingend den Stand der Technik wiedergeben müssen. Auch § 4 Abs. 2 Z 4 des neuen Normengesetzes 2016, der ausdrücklich vorschreibt, dass die Geschäftsordnung der Normungsorganisation die regelmäßige Überprüfung der

Wenn nun aber im Sinn der Rechtssicherheit in Einzelfällen der Stand der Technik durch Verordnung explizit bestimmt und auch bis zu einer allfälligen Änderung dieser Verordnung quasi "eingefroren" werden darf³⁷ und damit an Stelle der sachverständigen Beurteilung im Einzelfall und zulasten der Aktualität der Verhaltensvorschrift ein "Mehr" an Vorhersehbarkeit für die Rechtsunterworfenen verbunden ist, dann - und "nur dann" - soll auf einmal aus rechtsdogmatischen Gründen eine allgemeine und uneingeschränkte Zugänglichkeit zu den verwiesenen Normen gegeben sein müssen?³⁸

Unabhängig von den verschiedenen Fragen, die der Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom Dezember 2014 und das neue Normengesetz 2016 offen gelassen bzw. überhaupt erst aufgeworfen haben, scheinen mir letztlich auch die mit diesen beiden Rechtsakten doch auch verbundenen Errungenschaften für die Rechtsunterworfenen im Allgemeinen eher den Blick auf die wirklichen Probleme des Normenwesens zu verstellen als einen echten Schritt in Richtung Legitimität und Transparenz unserer Rechtsordnung zu bewirken. Auch wenn es rechtspolitisch "nett" ist, dass einzelne ausdrücklich für verbindlich erklärte technische Vorschriften von jedermann zu vernünftigen Kosten erstanden werden können, darf nicht übersehen werden, dass die wesentlich größere Gefahr rechtsstaatlich bedenklicher Einschränkungen der einzelnen Bürgerinnen und Bürger durch die zunehmende Vielfalt jener bloß faktisch verbindlichen Normen bewirkt wird, die sich nicht auf technische Vorgaben im engeren Sinn beschränken, sondern etwa auch weitreichende Handlungspflichten eines Betriebsanlagenbetreibers festlegen - wie bspw. Überprüfungs- und Meldepflichten oder die Verpflichtung zur Bestellung von Bereichsverantwortlichen (Stichworte "Abfallbeauftragter", "Brandschutzbeauftragter" usw.).

Man stelle sich in diesem Zusammenhang nur vor, der Gesetzgeber würde den Ordnungsgeber ohne Vorgabe weiterer Rahmenbedingungen ermächtigen, Sicherheits- und Umweltschutzvorschriften für die Errichtung und den Betrieb bestimmter Anlagen zu erlassen. Bei so einer Verordnungsermächtigung, die dann dazu genutzt wird, dass Betreiberpflichten festgesetzt werden, die im Gesetz selbst nicht einmal irgendwie angesprochen sind, würde wohl jeder Verfassungsjurist gleich einmal die

Normen auf ihre Aktualität sowie auf ihre Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit hinsichtlich ihres Weiterbestandes zu regeln hat, setzt die Möglichkeit, dass Normen nicht zwingend dem Stand der Technik entsprechen müssen, denklogisch voraus.

³⁷ Vgl. dazu die Ausführungen unter Punkt 4.2.

³⁸ Das bloße Gebot zur "Heranziehung" geeigneter Leitlinien wie der ÖNORMen stellt ja - wie schon unter Punkt 4.2., insbesondere in FN 5 ausgeführt wurde - nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs keine Verweisung, sondern ein bloßes Anknüpfen an bestimmte allgemein anerkannte Standards dar und ist als Gesetzestechnik im Übrigen auch unter dem Gesichtspunkt des Bestimmtheitsgebots nicht zu beanstanden (vgl. wiederum VfSlg. Nr. 18.101/2007; vgl. zum Verhältnis von Sachverstandseinbeziehung und Legalitätsprinzip aber auch die Anmerkung in FN 35).

Thematik der formalgesetzlichen Delegation ansprechen. Wenn dieselben inhaltlichen Errichtungs- und Betriebsvorschriften im Ergebnis aber deswegen zu beachten sind, weil der Gesetzgeber schlichtweg die Einhaltung des Standes der Technik bei der Errichtung und dem Betrieb bestimmter Anlagen vorschreibt, dann soll das kein Problem sein?³⁹

Dazu kommt, dass Normungsorganisationen sich mittlerweile teilweise auch solcher Materien annehmen, die aus rechtspolitischer Sicht von vornherein nicht geeignet sind, durch eine Normungsorganisation geregelt zu werden; ich verweise in diesem Zusammenhang nur auf die ohnehin standardmäßig bei vergleichbaren Gelegenheiten genannten beiden ÖNORMEN zum Thema "Islamic Banking".⁴⁰

³⁹ In diesem Zusammenhang ist aber immerhin anzumerken, dass *Andreas Hauer*, Grenzen (FN 34), 104 ff ausführlich darlegt, dass der Kompetenztatbestand "Normenwesen" gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 5 B-VG eigentlich einschränkend interpretiert werden müsste und sich primär auf die Vereinheitlichung von "Gebrauchsformen" (also von Produkten) im Interesse der Einheit des Wirtschaftsgebiets bezieht und dabei in "organischem" Zusammenhang mit dem Maß- und Gewichtswesen steht. Mit den auf diesen Kompetenztatbestand gestützten Normengesetzen 1971 und 2016 kann daher bei genauer Beachtung der Verfassungsrechtslage nur die Berechtigung verliehen werden, solche technischen Vorschriften exklusiv als ÖNORMEN zu bezeichnen, die technische Normen im engeren Sinn darstellen; in diesem Sinn auch *Nicolas Raschauer*, RN 9 zu Art. 10 Abs. 1 Z 5 2.Tb B-VG, in: *Benjamin Kneihls - Georg Lienbacher* (Hrsg.), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 16. Lfg. - Wien 2015; ein wenig unklar *Michael Holoubek*, Normung (FN 4), S 476.

⁴⁰ Vgl. insbesondere *Arno Kahl*, Grenzenlose Normung? (FN 35), S 340, der zu diesen beiden ÖNORMEN feststellt, dass "dieses Beispiel zeigt, dass Normung wesentlich den Zweck erfüllt, (innerhalb Österreichs) einen Markt erst zu generieren bzw. zu stimulieren und nicht der sonst typischen Zielsetzung dient, Nachteile von unwirtschaftlicher und technisch unrationeller Vielfalt zu verhindern oder abzuschaffen." Mit *Andreas Hauer*, Grenzen (FN 34), S 108 ff ist jedenfalls festzuhalten, dass derartige wirtschaftliche oder gar gesellschaftliche Regularien nicht unter der Deckung durch den Kompetenztatbestand "Normenwesen" erlassen werden können und daher auch nicht als ÖNORMEN bezeichnet werden dürften (vgl. bereits die Anmerkungen in FN 39).

Auch wenn es für die Beurteilung solcher Fachfragen, die in Regelungen münden, die man auch in einem laienhaften Verständnis als unzweifelhaft technischer Natur ansehen kann, wohl grundsätzlich keiner besonderen demokratischen Legitimation bedarf (so auch *Andreas Hauer*, Grenzen [FN 34], S 111) wird in der Literatur etwa auch ausdrücklich betont, dass selbst technische Normen im engeren Sinn auch oft wertende Komponenten enthalten und (nur im Fall der Verbindlicherklärung solcher Normen?) staatliche Letztverantwortung gegeben sein muss (*Michael Holoubek*, Normung [FN 4], S 475; vgl. dazu auch ausführlich jüngst *Konrad Lachmayer*, Verfassungsrechtliche Probleme der Normung, ZTR 2015, S 87 ff [97 f]).

Als weiteren wichtigen Aspekt betont ua. *Arno Kahl*, Grenzenlose Normung? (FN 35), S 333 ff, dass schon die bloße "faktische Verbindlichkeit" bei Normen, die gesetzlich derart privilegiert sind wie ÖNORMEN auf Grund des Normengesetzes 1971, demokratisch-legitimatorische Vor- und Nachwirkungen verlangt. *Michael Holoubek*, Aktuelle Legitimationsfragen der Normung, in: *Bernhard Hainz - Heinz Krejci* (Hrsg.), Festschrift für Johannes Reich-Rohrwig zum 60. Geburtstag, Wien 2014, S 453 ff (455) weist allerdings auch darauf hin, dass in der verfassungsrechtlichen Diskussion nicht abschließend geklärt sei, ob diese Postulate verfassungsrechtliche Gebote oder "nur" sinnvolle verfassungspolitische Forderungen darstellen. *Karl Korinek*, Zum Erfordernis einer demokratischen Legitimation des Normenschaffens, ÖZW 2009, S 40 ff (41) spricht davon, dass bei einer bloß faktischen Annahme unverbindlicher Normen durch die betroffenen Kreise, insbesondere durch die Wirtschaft, eine "Legitimation über den Markt" besteht. Nicht zuletzt muss auch in diesem Zusammenhang auf die zunehmende Bedeutung internationaler und europäischer Normen verwiesen werden, die durch den "New Approach" im Unionsrecht eine gesteigerte Bedeutung erhalten,

Mit diesen Schlussbemerkungen habe ich meine eingangs mir selbst gesetzte Themenabgrenzung zwar doch deutlich überschritten; für ein Gesamtresümee scheint es mir dennoch wichtig, auch bei der Bearbeitung einzelner juristischer Bäume den Wald unserer demokratischen, rechtsstaatlich organisierten Gesellschaft als Ganzen nicht aus den Augen zu verlieren.

wenngleich sie formalrechtlich weiterhin per se unverbindlichen Charakter haben (vgl. auch dazu etwa *Karl Korinek*, aaO, S 43 und ausführlich zur "Neuen Konzeption" im Unionsrecht *Michael Holoubek*, Normung [FN 4], S 493 ff).

Vgl. aus jüngster Zeit auch allgemein *Wolfgang Steiner*, Normung aus der Sicht der Deregulierung, ZTR 2015, S 2 ff, *Peter Bußjäger*, Entstehungsprozess (FN 4) und mit besonderer Analyse der Organisationsstruktur des ASI und des Verfahrensablaufs der dort stattfindenden Normung *Konrad Lachmayer*, Probleme (FN 39).