



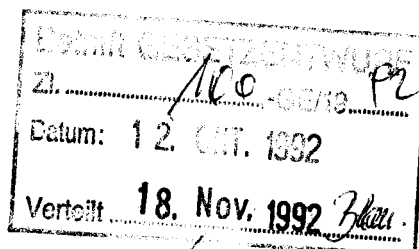
REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 603.312/0-V/5/92

An das
Präsidium des
Nationalrates

1017 W i e n



L. Samonig

Betrifft: Entwurf eines Düngemittelgesetzes 1992

In der Anlage übermittelt das
Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst 25 Kopien seiner
Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Gesetzesentwurf.

10. November 1992
Für den Bundeskanzler:
OKRESEK

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 603.312/0-V/5/92

An das
Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft
z.Hd. Herrn MR Dr. RIEDL

in W i e n

DRINGEND

Sachbearbeiter

Klappe/Dw

Ihre GZ/vom

12305/01-I2/92
2. August 1992

Betrifft: Entwurf eines Düngemittelgesetzes 1992

Zu dem mit der oben zitierten Note übermittelten
Gesetzesentwurfs nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliches:

1. An dem übermittelten Entwurf fällt auf, daß weite Teile der
in Aussicht genommenen Regelung dem Verordnungsgeber
überlassen und somit einer weiteren Gestaltung durch den
Gesetzgeber entzogen werden sollen. Nach Auffassung des
Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst sollte überlegt werden,
inwieweit diese Technik im Hinblick auf die bestehenden
Sachzwänge tatsächlich unverzichtbar ist. Jedenfalls sollte
auf eine möglichst eingehende Determinierung der einzelnen
Verordnungsermächtigungen, die zum Teil nicht einmal die
weithin üblichen Erforderlichkeits- oder Techniklauseln
enthalten, geachtet werden.

- 2 -

2. Der Entwurf sieht eine Reihe von Einvernehmensregelungen vor. Im Hinblick auf den anzustrebenden Kompetenzabbau und die Vermeidung von Mehrfachkompetenzen sollte in diesem Zusammenhang überlegt werden, inwieweit die vorgesehenen Einvernehmenskompetenzen zwingend erscheinen.
3. Die Erläuterungen erwähnen als Kompetenzgrundlage für den vorliegenden Entwurf auch Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG ("Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs", "Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie") sowie Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG ("Gesundheitswesen", "Veterinärwesen" und "Ernährungswesen"). Diese Kompetenztatbestände sollten nicht als kompetenzrechtliche Grundlage des vorliegenden Entwurfes genannt werden, weil sich dieser nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst lediglich auf den neugeschaffenen Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG stützt.
4. Im Entwurf sollte nicht von einem "EWR-Mitgliedstaat", sondern von einer "Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen)" die Rede sein.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 1:

Die beiden ersten Sätze des Abs. 2 sollten aus sprachlichen Gründen nur durch einen Beistrich getrennt werden.

Zu § 2:

Der Begriff "pflanzenaufnehmbaren Nährstoffen" in Abs. 1 sollte aus sprachlichen Gründen durch einen Relativsatz ersetzt werden. Überdies wäre zumindest in den Erläuterungen ein Anhaltspunkt dafür anzugeben, wann ein "geringer" (Abs. 2) und wann kein "wesentlicher" (Abs. 3) Nährstoffgehalt anzunehmen ist.

Zu § 4:

Die Ausnahmeklausel enthält den Begriff "Pflanzenschutzmittel", ohne einen Verweis auf einschlägige Gesetze vorzunehmen. Es stellt sich daher die Frage, ob der vorliegende Entwurf einen eigenständigen Pflanzenschutzmittelbegriff bildet oder an bereits vorhandene gesetzliche Regelungen anknüpft. Eine Klarstellung erscheint geboten.

Zu § 5:

In Abs. 1 erscheint die Ausnahmewendung in ihrer Reichweite unklar. Zwar wird anzunehmen sein, daß die Ausnahme sowohl Wirtschaftsdünger auch als Zierpflanzendünger und Rasendünger erfaßt, doch sollte dies sprachlich klarer zum Ausdruck gebracht werden.

Die in Abs. 2 genannte "sachgerechte" Anwendung sollte näher umschrieben werden. Im übrigen stellt sich die Frage, ob es nicht eher "trotz sachgerechter Anwendung" lauten sollte.

Im übrigen wird entsprechend den Legistischen Richtlinien 1990 angeregt, bei Listen, die alternativ verknüpft sind, nach jeder Ziffer (bzw. jeder Litera) das Wort "oder" einzufügen. Nur bei Listen, die durch das Wort "und" verknüpft sind (kumulative Voraussetzungen), genügt die Verwendung des entsprechenden Bindewortes nach der vorletzten Voraussetzung.

Zu § 6:

Im Abs. 1 sollte die darin enthaltene Verordnungsermächtigung näher determiniert werden; insbesondere sollte im Gesetz gesagt werden, nach welchen Kriterien die einzelnen Typen von Düngemitteln zu bestimmen sind. Derzeit kommt die Ermächtigung einer

- 4 -

formalgesetzlichen Delegation gleich, insbesondere da nicht erkennbar ist, welche Düngemittel nicht zugelassen werden dürfen.

Im Abs. 3 Z 5 hätte es zu heißen: "verwendeten".

Im Abs. 4 sollte der Hinweis auf die "Ausführung völkerrechtlicher Verpflichtungen" entfallen. Der Begriff "EWG-Düngemittel" sollte überdacht werden.

Zu § 7:

In Abs. 1 dürfte keine kumulative, sondern eine alternative Verknüpfung der einzelnen Voraussetzungen intendiert sein. In Abs. 2 wäre die Verordnungsermächtigung näher zu determinieren (etwa im Sinne der im § 8 Abs. 1 enthaltenen Determinierung). Auch hier liegt, geht man vom Wortlaut des Entwurfes aus, eine formalgesetzliche Delegation vor.

Zu § 8:

Das Wort "werbestimmenden" in Abs. 2 lit.e sollte auf seine Richtigkeit überprüft werden. Im übrigen erscheint der Einleitungssatz des Abs. 2 ("haben ... Angaben anzuordnen") sprachlich verbesserungsbedürftig.

Zu § 9:

Im Gesetz wäre näher anzugeben, unter welchen Voraussetzungen Abweichungen "geduldet werden dürfen" (besser: zulässig sein sollen).

Zu § 10:

Der Abs. 2 sollte sprachlich überarbeitet werden. Insbesondere sollte des Vorliegen eines Konditionalsatzes durch das Wort "Wenn" verdeutlicht werden.

Zu § 11:

Das Tätigwerden von Dienstnehmern des Getreidewirtschaftsfonds und der Agrarmarkt Austria (AMA) für den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft ist aus verfassungsrechtlicher Sicht abzulehnen, weil Art. 77 Abs. 1 B-VG verlangt, daß sich der Bundesminister ausschließlich seines Geschäftsapparates, nämlich des Bundesministeriums, bedient (vgl. VfSlg. 4117/1963).

Wenngleich Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG in Verbindung mit Art. 102 Abs. 2 B-VG ergibt, daß die Überwachung des Düngemittelgesetzes unmittelbar durch Bundesbehörden versehen werden kann, ist - ähnlich wie zum Entwurf eines Futtermittelgesetzes (vgl. die Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 13. Oktober 1992, GZ 600.777/0-V/5/92) - darauf hinzuweisen, daß eine gesetzliche Aufsichtskonstruktion derart, daß Hilfsorgane des Bundesministers mit Aufsichtstätigkeiten, insbesondere der Nachschau, Probeziehung und allenfalls Beschlagnahme, betraut werden, einen Grad von Dezentralisation der Aufgaben eines Bundesministers auf relativ selbstständig handelnde Hilfsorgane mit sich bringt, die in einem gewissen Spannungsverhältnis zu dem nach Art. 77 Abs. 1 B-VG vorgefundenen Organisationsbild eines Bundesministeriums stehen. Aus der Sicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst wäre es, soferne Vollziehung in den Ländern für erforderlich gehalten wird, insgesamt zweckmäßig, nach dem Vorbild des Lebensmittelgesetzes 1975 die Aufsicht dem Landeshauptmann zu übertragen oder, falls unmittelbare Bundesverwaltung für unabdingbar gehalten wird, eine Zuständigkeit der Agrarmarkt Austria (AMA) vorzusehen.

Zu § 12:

In Abs. 1 sollte davon die Rede sein, daß die Aufsichtsorgane "ermächtigt" sind, bestimmte Aufsichtsmaßnahmen durchzuführen. Gleiches gilt für Abs. 2.

- 6 -

Abs. 2 enthält überdies eine (nicht näher determinierte) Pflicht zur Datenübermittlung. Dies sollte auch durch die Wortwahl der Bestimmung verdeutlicht werden.

Abs. 6 steht in einem äußerst unklaren Verhältnis zu der in Art. 20 Abs. 3 B-VG geregelten Amtsverschwiegenheit. Sofern die Aufsichtsorgane ohnehin an die Amtsverschwiegenheit gebunden sind, erscheint eine einfachgesetzliche Regelung, die letztlich eine verfassungswidrige Ausdehnung mit sich bringen kann, problematisch.

Zu § 13:

Gemäß Abs. 1 ist das Verfahren der Probenahmen und der Untersuchung der Proben vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft durch Verordnung zu regeln. Da nicht erkennbar ist, welche Methoden vorgeschrieben werden dürfen, fehlt jede nähere Determinierung im Lichte des Legalitätsprinzips.

Zu § 14:

Das Wort "tunlichst" in Abs. 5 sollte entfallen.

Ähnlich wie § 27 des Entwurfes eines Futtermittelgesetzes enthalten Abs. 2 und 7 Zuständigkeiten für die Bezirksverwaltungsbehörden, Bescheide zu erlassen. Da vom Landeshauptmann nicht die Rede ist, stellt sich die Frage, ob im Lichte des Art. 102 Abs. 3 B-VG davon ausgegangen werden kann, daß auch in dem Bereich, der gemäß Art. 102 Abs. 2 unmittelbar von Bundesbehörden (nach dem Entwurf vom Bundesminister) versehen werden kann, die Vollziehung dem Landeshauptmann (und den ihm unterstellten Behörden) übertragen ist. Da in der Lehre zum Teil Bedenken geäußert werden, eine mittelbare Bundesverwaltung nur in der Bezirksinstanz vorzusehen (vgl. Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 7. Auflage, 1992,

RZ 842), und Art. 102 Abs. 3 B-VG ausdrücklich den Landeshauptmann nennt, wäre es zweckmäßig, die Zuständigkeit des Landeshauptmanns als Rechtsmittelinstanz ungeachtet § 2 AVG ausdrücklich anzuordnen.

Zu § 15:

Die Formulierung der Verfallsbestimmung läßt nicht erkennen, ob eine bloße Sicherungsbestimmung oder vielmehr eine ergänzende Strafbestimmung vorliegt. Im Lichte des das Futtermittelgesetz betreffenden Erkenntnisses vom 3. Oktober 1985, GZ 172/86 i.V.m. VfSlg. 9901/83 (weitere auch Erkenntnis VfSlg. 11587/87) ist anzunehmen, daß eine Strafbestimmung vorliegt. In den Erläuterungen wird zwar behauptet, daß die Vernichtung der Waren aus den "genannten" Gründen sachlich gerechtfertigt sei und keine übermäßige Reaktion des Gesetzgebers darstelle, doch erscheint die ausreichende sachliche Rechtfertigung für diese Maßnahme keineswegs geklärt. Dies ist jedenfalls keine ausreichende Begründung für die sachliche Rechtfertigung. Zu begründen wäre daher, aus welchem, triftigen Gründen, der in Rede stehende Verfall ausschließlich eine Sicherungsmaßnahme darstellt, (vgl. die o.z. Verfassungsgerichtshof-Erkenntnisse). In diesem Fall sollte überdies nicht von "Verfall" sondern von "Einziehung" die Rede sein.

Sofern die vorliegende Sanktion eine Maßnahme mit überwiegendem Strafcharakter darstellt muß nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes auf den Grad des Verschuldens, den durch das Vergehen bewirkten Schaden und den Wert der Ware abgestellt werden.

Zu § 16:

Diese Bestimmung erscheint in hohem Maße unklar. Sie wird in den Erläuterungen damit begründet, daß die Überwachung des Gesetzes nur möglich ist, wenn der Behörde bekannt ist, wer Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Kultursubstrate und

- 8 -

Pflanzenhilfsmittel in Verkehr bringt. Mag dies auch der Fall sein, so dürfte es - sofern keine ausdrückliche Ausnahme vereinbart ist - mit dem EWR-Abkommen unvereinbar sein, wenn das Vorhandensein eines inländischen Wohnsitzes oder Firmensitzes für erforderlich erklärt wird.

Ein Mitgliedstaat, der gebietsfremde Angehörige anderer Mitgliedstaaten zu einer Residenzpflicht im Inland zwingt, behandelt zwar In- und Ausländer formal gleich, vereitelt aber damit die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit. In einer Grundsatzentscheidung hat der EuGH folgende Definition getroffen: "Diese den freien Dienstleistungsverkehr vorschreibenden zwingenden Bestimmungen umfassen die Beseitigung sämtlicher Diskriminierungen gegenüber dem Leistungserbringer auf Grund seiner Staatsangehörigkeit oder des Umstandes, daß er in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ansässig ist, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll"

(Rs. 110-111/78, van Wesemael, Slg. 1979, S. 35). Das Erfordernis einer festen Niederlassung ist hinsichtlich der Dienstleistungsfreiheit "praktisch die Negation dieser Freiheit" und könnte nach der Judikatur des EuGH (Rs. 205/84, Versicherungen, Slg. 1986, S. 3755) nur ganz ausnahmsweise dann zulässig sein, "wenn nachgewiesen ist, daß im Hinblick auf die betreffende Tätigkeit zwingende Gründe des Allgemeininteresses bestehen, die Beschränkungen des Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen, daß dieses Interesse nicht bereits durch die Vorschriften des Niederlassungsstaates gewahrt ist und daß das gleiche Ergebnis nicht durch weniger einschränkende Bestimmungen erreicht werden kann." Diese Grundsätze werden auch für die Freiheit des Warenverkehrs heranzuziehen sein.

Zu § 18:

Im Abs. 2 sollten die Voraussetzungen für die Gestaltung des Tarifs so umschrieben werden (etwa "der auf einer Durchschnittsberechnung der tatsächlich erwachsenden Kosten zu beruhen hat"), daß auch eine Obergrenze des zulässigen Tarifs erkennbar wird.

Die in Abs. 3 enthaltene Kostentragungsregelung stellt eine Abweichung vom VStG dar. Ihre Erforderlichkeit im Sinn des Art. 11 Abs. 2 B-VG wäre daher näher zu begründen.

Hinsichtlich der in Abs. 4 vorgesehenen Regelung geht das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst davon aus, daß die Kosten jedenfalls bescheidmäßig festzusetzen sein werden. Der Abs. 4 sollte daher entfallen.

Zu § 19:

Hier sollte überprüft werden, ob das teilweise recht hohe Strafausmaß auch für relativ geringfügige Delikte (nicht rechtzeitige Erstattung einer Anzeige) tatsächlich erforderlich ist.

Hinsichtlich der Verlängerung der Frist für die Verfolgungsverjährung wäre zu überlegen, ob nicht ein Zeitraum von sechs Monaten ab Probenahme ausreichend wäre.

Zu § 22 und 23:

Die Regelung des § 22 sollte als Abs. 1 und die des § 23 als Abs. 2 vorgesehen werden.

Zu § 24:

Die Bestimmung über Verweise sollte vor die Schlußbestimmungen gereiht werden.

Zu § 25:

Um rückwirkende Strafdrohungen zu vermeiden, sollte das Inkrafttretensdatum noch einmal überdacht werden. Sofern eine Koordination mit dem EWR-Abkommen beabsichtigt ist, wäre es zweckmäßig, auf das Inkrafttreten dieses Abkommens abzustellen.

- 10 -

III. Zu den Erläuterungen:

Auf der ersten Seite des Allgemeinen Teils sollte es im zweiten Satz der Z 1 heißen "Düngemittel, die einem mit Verordnung ...". In der Z 2 sollte es heißen "Düngemittel, die einem ...".

Auf Seite 11 sollte es in den Erläuterungen zum § 11 heißen, "Personen, aus dem Personalstand des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, die seiner Weisungsbefugnis unterstehen, als auch Aufsichtsorgane." Der letzte Satz sollte entfallen.

10. November 1992
Für den Bundeskanzler:
OKRESEK

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

