



Amtssigniert. SID2012091012465
Informationen unter: amtssignatur.tirol.gv.at

Amt der Tiroler Landesregierung

Verfassungsdienst

Dr. Walter Hacksteiner

Dr. Peter Christ

An das
Bundesministerium für
Gesundheit

Telefon 0512/508-2206

Fax 0512/508-2205

verfassungsdienst@tirol.gv.at

legvet@bmg.gv.at

DVR:0059463

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung unmittelbar anwendbarer unionsrechtlicher Bestimmungen auf dem Gebiet des Tierschutzes; Stellungnahme

Geschäftszahl VD-782/963-2012

Innsbruck, 07.09.2012

Zu Zl. BMG-74100/0026-II/B/10/2012 vom 23. April 2012

Zum angeführten Gesetzentwurf wird seitens des Landes Tirol folgende Stellungnahme abgegeben:

Allgemeines:

Aus der Sicht des Landes Tirol scheint das Verhältnis der durchzuführenden Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 zum § 32 TSchG und insofern auch der Geltungsbereich des vorliegenden Gesetzentwurfes unklar zu sein. Im Vorblatt der Erläuterungen zu diesem Entwurf heißt es nämlich wie folgt:

„Eine unmittelbare Änderung von § 32 Tierschutzgesetz (TSchG) ist nicht notwendig. § 32 TSchG wird lediglich hinsichtlich der Tiere, die in Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 genannt sind (Tiere, die zur Herstellung von Lebensmitteln, Wolle, Häuten, Pelzen oder anderen Erzeugnissen gezüchtet oder gehalten werden), *verdrängt*.“

Diese Ausführungen würden zwar nahe legen, dass der § 32 TSchG in seiner Gesamtheit verdrängt wird, hinreichend deutlich geht das genaue Ausmaß einer solchen „Verdrängung“ aus ha. Sicht aus dieser Formulierung allerdings nicht hervor. Ha. stellt sich insbesondere die Frage, ob der vorliegende Gesetzentwurf somit zur Folge hätte, dass bezüglich Nutztieren die näheren Bestimmungen der Abs. 3 bis 5 des § 32 TSchG zu rituellen Schlachtungen und auch die Verordnungsermächtigung nach Abs. 6 leg.cit. zur Erlassung näherer Bestimmungen betreffend Nutztiere (inkl. Nutzfische, Krustentiere usw.) nicht mehr anwendbar wären.

Die Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 räumt den Mitgliedsstaaten hinsichtlich rituellen Schlachtungen die Möglichkeit ein, strengere Regelungen beizubehalten bzw. strengere Regelungen vorzusehen. Im vor-

liegenden Gesetzentwurf wird davon nicht Gebrauch gemacht. Aus ha. Sicht wäre ein solcher Rückschritt für Österreich nicht nachvollziehbar.

Unklar ist in diesem Zusammenhang ebenfalls, ob bzw. inwieweit rituelle Schlachtungen als „kulturelle Veranstaltungen“ verstanden werden könnten und wie sich insofern Art. 1 Abs. 3 lit. a sublit. iii der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009, wonach diese Verordnung nicht „für die Tötung von Tieren bei kulturellen und Sportveranstaltungen“ gilt, auf das Verhältnis des vorliegenden Entwurfs zum § 32 TSchG auswirkt.

Zu § 4 (Strafbestimmungen):

Nach dem Abs. 1 dieser Bestimmung verstößt jemand gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes, wenn er einem Tier entgegen § 5 TSchG *vermeidbare* Schmerzen, Leiden, Schäden oder schwere Angst zufügt. Im zitierten § 5 TSchG wird hingegen von *ungerechtfertigten* Schmerzen, Leiden oder Schäden gesprochen.

Diese Verwendung unterschiedlicher Begriff ist aus ha. Sicht nicht nachvollziehbar, da sich daraus durchaus wesentliche Unterschiede hinsichtlich des Norminhaltes ergeben.

Zu § 6 (Leitfäden):

Es wird angeregt, nochmals zu prüfen, ob insbesondere die Landwirtschaftskammer Österreich als Verein eine für die vorgesehene Betrauung geeignete Organisation darstellt.

Zudem wird aus der Sicht des Landes Tirol kritisch gesehen, dass die Prüfung der Leitfäden und somit zweifellos eine hoheitliche behördliche Aufgabe dem Vollzugsbeirat und insofern einem auf einer bundesgesetzlichen Rechtsgrundlage (§ 42a TSchG) geschaffenen Organ obliegen soll. Bereits in seinem Erkenntnis VfSlg. 1030/1928 (in jüngerer Zeit etwa durch VfSlg. 15.986/2000 bestätigt) hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, dass im Hinblick auf das bundesstaatliche Prinzip die Vollziehungsbereiche von Bund und Land strikt voneinander zu trennen sind und demzufolge in einer Art. 12 B-VG-Materie der Bundesgrundsatzgesetzgeber nicht normieren darf, dass eigene Bundesbehörden – konkret die Bundespolizeidirektionen – mit der Vollziehung einer solchen Materie betraut sein sollen. Dies muss analog auch – wie im vorliegenden Zusammenhang – in Bezug auf eine Art. 11 B-VG-Materie gelten. Eine Ausnahme vom Grundsatz der Trennung der Vollzugsbereiche müsste verfassungsrechtlich – wie etwa im Fall der mittelbaren Bundesverwaltung – ausdrücklich grundgelegt sein. Für die im konkreten Fall offenbar angedachte Form einer durch den Bundesgesetzgeber vorgegebenen „mittelbaren Landesverwaltung“ fehlt jedoch eine solche Grundlage.

Dass der Art. 13 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009, auf welchen im § 6 verwiesen wird, in seinem Abs. 3 der „zuständigen Behörde“ – im Sinn der im Art. 2 lit. q der genannten Verordnung vorgesehenen Definition also der „zentrale(n) Behörde eines Mitgliedstaates, die für die Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung zuständig ist“ – die Prüfung der Leitfäden überträgt, ändert an der verfassungsrechtlichen Problematik der Betrauung einer Bundesbehörde mit einer in die Vollziehungskompetenz des Landes fallenden Angelegenheit nichts. Der Verfassungsgerichtshof hat nämlich ausgehend von seiner ständigen Rechtsprechung zur doppelten Bindung des Gesetzgebers an Unionsrecht und nationales Verfassungsrecht bereits wiederholt (siehe etwa VfSlg 17.022/2003 und 17.936/2006) die absolute Verbindlichkeit der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung bestätigt. Vgl. näher hierzu etwa *Ranacher*, Bezüge zur Europäischen Union, in Pürgy [Hg], Das Recht der Länder, Bd. I [2012], S. 87 ff, insb. Rz. 38f.

Dort wird in den Rz. 14f im Übrigen auch ausgeführt, dass die die mitgliedstaatliche Behördenorganisation betreffenden Bestimmungen in Unionsrechtsakten im Zweifel so auszulegen sind, dass die nach der nationalen Kompetenzverteilung verfassungsrechtlich vorgegebene Behördenstruktur nicht geändert

werden muss, wobei in diesem Zusammenhang insbesondere auf Art. 4 Abs. 2 EUV hingewiesen wird, wonach die Union die jeweilige nationale Identität der Mitgliedstaaten, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt, achtet.

Selbst wenn aber in diesem Sinn die Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 nicht der innerstaatlichen Kompetenzverteilung entsprechend dahingehend ausgelegt werden könnte, dass unter der zuständigen Behörde im Sinn der genannten Verordnung auch die zentrale Behörde eines einzelnen Bundeslandes verstanden werden kann und die im § 6 des vorliegenden Entwurfes vorgesehene Betrauung einer zentrale Behörde für den gesamten Mitgliedstaat insofern einer unionsrechtlichen Verpflichtung entsprechen würde, wäre eine solche Betrauung einer Bundesbehörde mit Angelegenheiten der Landesvollziehung verfassungswidrig. Eine solche Regelung bedürfte insofern jedenfalls einer mit den Ländern abzustimmenden Anpassung der Kompetenzlage.

Zu § 7 (Kontaktstelle):

Nach Art. 20 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 hat jeder Mitgliedstaat im gegebenen Zusammenhang eine einzige Kontaktstelle zu benennen, die er über das Internet bekannt gibt. Es ist somit lediglich erforderlich, die Systempartner (andere Kontaktstellen, Europäische Kommission) in Kenntnis zu setzen, welches nationale Organ die Funktion der Kontaktstelle erfüllt. Da es sich bei den der Kontaktstelle zukommenden Aufgaben im Rahmen des internationalen Informationsaustausches für wissenschaftliche Zwecke nicht um solche behördlicher bzw. hoheitlicher Natur handelt, bestehen zwar ha. keine Bedenken gegen die Benennung des Bundesministeriums für Gesundheit als „einzige Kontaktstelle“ im Sinn der Verordnung. Allerdings sollte diese Benennung nicht im Weg einer Normierung im Gesetz erfolgen, erfordert das Unionsrecht doch lediglich eine Bekanntgabe. Mit einer Streichung der gesetzlichen Benennung (Abs. 1) würde den einschlägigen Bestimmungen in einer flexibleren Weise Rechnung getragen.

Zu § 8 (Durchführung von Schulungen und Prüfungen und Ausstellung von Sachkundenachweisen):

Nach den Abs. 1 und 2 dieser Bestimmung hat die Organisation und Durchführung von Schulungen und Prüfungen nach Art. 21 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 durch die „Wirtschaftskammern und die Landwirtschaftskammern“ zu erfolgen. Diese Stellen sind berechtigt, nach erfolgreicher Absolvierung der Schulung die Sachkundenachweise nach Art. 21 der angeführten EU-Verordnung auszustellen. Sie haben weiters eine stets aktuell gehaltene Liste über die ausgestellten Sachkundenachweise zu führen. In diese Listen ist unverzüglich einzutragen, wenn durch die zuständige Behörde der Entzug eines Sachkundenachweises gemäß § 9 gemeldet wird. Der Behörde sind außerdem auf Verlangen Auskünfte zu erteilen bzw. ist diese Einsicht in die Liste zu gewähren oder die Liste in ihrer Gesamtheit zu übermitteln.

Nach den Abs. 3 und 4 des § 8 sind die Programme für die Schulungen, die Inhalte und die Modalitäten der Prüfungen nach Art. 21 Abs. 1 lit. c der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 dem Bundesminister für Gesundheit vorzulegen und von diesem nach Zustimmung durch den Vollzugsbeirat nach § 42a TSchG zu genehmigen. Weiters sind die Kontaktdaten der mit der Organisation und Durchführung von Schulungen und Prüfungen ex lege betrauten Stellen auf der Homepage des Bundesministeriums für Gesundheit zu veröffentlichen.

Nach ha. Auffassung sind die genannten Bestimmungen nicht eindeutig und werfen überdies verfassungsrechtliche Fragen auf:

So ist im vorliegenden Zusammenhang zunächst unklar, was unter „Wirtschaftskammern und Landwirtschaftskammern“ zu verstehen ist: In Betracht kommt nämlich unter Berücksichtigung des Systemzusam-

menhanges eine Einschränkung auf die bereits im § 6 angeführten Dachorganisationen, nach dem Wortlaut der Bestimmung kann sich die vorgesehene Beleihung aber auch auf sämtliche Landeskammern beziehen.

Weiters sei hinsichtlich der genannten Bestimmungen darauf hingewiesen, dass das Abhängigmachen der Genehmigung der Programme für die Schulungen sowie die Inhalte und die Modalitäten der Prüfungen durch den Bundesminister für Gesundheit (in seiner Funktion als oberstes Organ der Vollziehung) von einer Zustimmung durch den Vollzugsbeirat nach § 42a TSchG verfassungsrechtlich bedenklich scheint. Es wird daher angeregt, hier lediglich ein Anhörungsrecht vorzusehen.

Im Übrigen ist im gegebenen Zusammenhang nochmals auf den Art. 21 Abs. 1 der bereits mehrfach zitierten EU-Verordnung hinzuweisen, wonach die Mitgliedstaaten die für Angelegenheiten der Schulung und der Ausstellung von Sachkundenachweisen zuständige Behörde zu benennen haben. Dass es sich dabei um eine einzige nationale Behörde handeln muss, geht aus dem Wortlaut der Bestimmung nicht hervor. Auch der auf diese Bestimmung inhaltlich bezogene Erwägungsgrund Nr. 53 deutet nicht in diese Richtung. Selbst wenn sich allerdings aus der im Art. 2 lit. q der genannten Verordnung vorgesehenen und weiter oben bereits angesprochenen Definition des Begriffs „zuständige Behörde“ Gegenteiliges ergeben würde, wäre die bundesgesetzlich normierte Betrauung einer Bundesbehörde mit Vollziehungsaufgaben des Landes – wie in den Ausführungen zu § 6 dargelegt – eine Verletzung der Kompetenzverteilung und insofern verfassungswidrig: Kompetenzgrundlage des vorliegenden Gesetzentwurfes ist der im Art. 11 Abs. 1 Z. 8 B-VG geregelte Tierschutz. Die Vollziehung ist daher Sache der Länder, weshalb die bundesgesetzlich vorgenommene Beleihung von Kammern – noch dazu ohne Normierung eines Weisungs- oder sonstigen umfassenden Ingerenzrechts der Landesregierung (vorgesehen sind nur auf die zu führende Liste der Sachkundenachweise beschränkte Auskunfts- und Einsichtsrechte der Bezirksverwaltungsbehörden) – bzw. die Betrauung der Bundesministerin bzw. des Bundesministers für Gesundheit mit der Genehmigung der Schulprogramme bzw. der Inhalte und der Modalitäten der Prüfungen als verfassungswidrig anzusehen ist. Jedenfalls aus verfassungsrechtlicher Sicht zulässig wäre es nach ha. Rechtsauffassung hingegen, eine Zuweisung des Schulungs- und Prüfwesens an die Landesregierung vorzunehmen, der wiederum – in Ausübung der nach Art. 21 Abs. 2 der Verordnung bestehenden Ermächtigung – die Möglichkeit der Beleihung geeigneter Einrichtungen wie etwa der Wirtschafts- und der Landwirtschaftskammer unter Wahrung der erforderlichen Ingerenz offenstehen müsste. Mit dieser Konzeption könnte – gegebenenfalls auch in Abstimmung der Länder untereinander – das angestrebte Ergebnis in verfassungskonformer Weise erreicht werden.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Landesregierung:

Dr. Liener
Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An

die Abteilungen

Landesveterinärdirektion zum Schreiben vom 30. August 2012, Zl. IIIe-204/623

Landwirtschaftliches Schulwesen, Jagd und Fischerei zu Zl. LWSJF-LR-4025/149 vom 14. August 2012

Finanzen zum E-Mail vom 13. August 2012, Zl. FIN-1/154/5896-2012

im Hause

zur gefälligen Kenntnisnahme übersandt.