

Erläuterungen zum Pflanzenschutzgesetz 2018

Allgemeiner Teil

Die Europäische Union hat folgende Verordnungen erlassen:

Die Verordnung (EU) 2016/2031 über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen sowie die Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel.

Die Pflanzengesundheit ist für die Pflanzenerzeugung, für Wälder, natürliche Flächen wie auch Kulturlächen, für Ökosysteme und die biologische Vielfalt von großer Bedeutung.

Aufgrund des globalisierten Handels sowie des Klimawandels besteht in immer höherem Ausmaß die Gefahr, dass gefährliche Pflanzenschädlinge eingeführt und weiter verbreitet werden.

Daher sollen mit der Verordnung (EU) 2016/2031 entsprechende Regelungen hinsichtlich der Einfuhr aus Drittländern sowie hinsichtlich der Verhinderung der Ausbreitung von Pflanzenschädlingen im Gemeinsamen Markt vorgesehen werden. Entsprechende Maßnahmen sind auch für den Fall vorgesehen, dass sich Pflanzenschädlinge bereits in einem bestimmten Gebiet ausgebreitet haben.

Mit der Verordnung (EU) 2017/625 wird ein einheitlicher Rechtsrahmen für amtliche Kontrollen in den genannten Bereichen geschaffen, wie er bisher nur im Bereich der Lebens- und Futtermittelkontrolle in einem gewissen Ausmaß bestanden hat. Das in den einzelnen Rechtsvorschriften festgelegte hohe Schutzniveau für die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen soll durch ein einheitliches und effizientes Kontrollsystem sichergestellt werden.

Die Kompetenz zur Erlassung der Vorschriften gründet sich auf folgende Bestimmungen im B-VG:

Art. 10 Abs. 1 Z 2 (Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland), Art. 10 Abs. 1 Z 10 (Forstwesen) sowie Art. 12 Abs. 1 Z 4 (Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge).

Besonderer Teil

Zu § 1 (Anwendungsbereich):

In Abs. 1 werden jene Rechtsvorschriften angeführt, zu deren ordnungsgemäßer Durchführung gesetzliche Begleitmaßnahmen erforderlich sind. Zusätzlich zu den im allgemeinen Teil der Erläuterungen angeführten Verordnungen der EU wird auch auf die Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten verwiesen, soweit es sich um die Verhinderung der Einschleppung gelisteter invasiver gebietsfremder Arten anlässlich des Verbringens in das Gebiet der Europäischen Union handelt.

Die Absätze 2 bis 5 entsprechen § 1 Abs. 2 und 3 sowie 5 und 6 des Pflanzenschutzgesetzes 2011. Diese Bestimmungen dienen in erster Linie der Abgrenzung zwischen den Bereichen des landwirtschaftlichen und des forstlichen Pflanzenschutzes.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Durchführung von Maßnahmen im forstlichen Bereich, wie sie im landwirtschaftlichen Bereich dem Regelungsbereich des Artikel 12 B-VG unterfallen, im Forstgesetz 1975 geregelt werden sollen.

Zu § 2 (Amtliche Stellen):

Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen haben die Mitgliedstaaten zuständige Behörden zur Vollziehung der Unionsvorschriften festzulegen. Aufgrund der bundesstaatlichen Struktur Österreichs werden unterschiedliche Behörden benannt.

Die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus ist ebenso als Behörde auf „nationaler Ebene“ benannt wie auch die Bundesämter für Wald sowie für Ernährungssicherheit. Die beiden genannten Bundesämter sind zuständig für die Einfuhr von Pflanzen, Pflanzenerzeugnissen und sonstigen geregelten Gegenständen aus Drittländern. Einfuhr bedeutet in diesem Zusammenhang den Zeitraum vom Eintritt in das Bundesgebiet als erste Eintrittsstelle bis zum Zeitpunkt der zollamtlichen Freigabe. Weiters sind die beiden Bundesämter auch zuständige Behörde für die Ausfuhr von geregelterm Saatgut in Drittländer.

Auf „regionaler Ebene“ wird der örtlich jeweils zuständige Landeshauptmann als zuständige Behörde benannt. Dies umfasst sowohl den Bereich des Verbringens von Pflanzen, Pflanzenerzeugnissen und

sonstigen geregelten Gegenständen im Gemeinsamen Markt als auch die Ausfuhr dieser Waren in Drittländer.

Die Übertragung der behördlichen Aufgaben ist überdies an die Vorgaben der Verordnung (EU) 2017/625 gebunden, insbesondere deren Art. 28 bis 33.

Dazu treten noch die von der jeweiligen Landesgesetzgebung für die Vollziehung der ausführungsgesetzlichen Bestimmungen benannten Landesbehörden. Diese sind zuständig für die dem Regelungsbereich des Art. 12 B-VG unterfallenden Angelegenheiten, wie insbesondere Maßnahmen zur Eindämmung und Ausrottung von Pflanzenschädlingen, die bereits im Bundesgebiet auftreten.

Im Hinblick auf die Nomenklatur der Internationalen Pflanzenschutzkonvention wird die Gesamtheit der zuständigen Behörden als „Amtlicher Österreichischer Pflanzenschutzdienst“ titulierte.

Zu den §§ 3 bis 5 (Zuständigkeit in unmittelbarer Bundesverwaltung, in mittelbarer Bundesverwaltung und in Landesverwaltung):

Die Verteilung der Zuständigkeiten richtet sich nach der gemäß Pflanzenschutzgesetz 2011 bereits vorgesehenen Zuständigkeitsverteilung.

Hinsichtlich der gemäß den Bestimmungen des Pflanzenschutzgesetzes 2011 geltenden Vorschriften bei der Einfuhr invasiver Arten soll keine Änderung der bisherigen Vorgangsweise erfolgen (Vollziehung durch das Bundesamt für Ernährungssicherheit).

Gemäß Artikel 102 Abs. 2 B-VG kann der Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden.

Aus diesem Grunde soll wie bisher die Einfuhr von Pflanzen, Pflanzenerzeugnissen und sonstigen geregelten Gegenständen von den Bundesämtern für Wald sowie für Ernährungssicherheit vollzogen werden.

Aus Ressourcengründen soll dagegen wie bisher das Verbringen mit Pflanzenpass im Gemeinsamen Markt sowie die Ausfuhr in Drittländer vom örtlich jeweils zuständigen Landeshauptmann vollzogen werden.

Während sich nämlich die Einfuhr auf wenige festgelegte Eintrittstellen beschränkt, finden die zweitgenannten Kontrollen über das gesamte Bundesgebiet verteilt statt, sodass aus Gründen einer raschen, zweckmäßigen und sparsamen Verwaltung die Untersuchungen von den Behörden vor Ort besorgt werden sollen.

Maßnahmen zum Schutz der Pflanzen vor Krankheiten und Schädlingen sind gemäß Art. 12 B-VG von Landesbehörden zu vollziehen, sodass die Landesgesetzgebung entsprechende Zuständigkeiten festzulegen hat.

Zu § 6 (Kontrollorgane):

Die Anforderungen an Kontrollorgane ergeben sich grundsätzlich aus den Artikeln 30 bis 32 der Verordnung (EU) 2017/625. In diesen Artikeln sind insbesondere Bedingungen für die Übertragung von Kontrollaufgaben an natürliche Personen festgelegt. Da die Anforderungen jedoch zum Teil eher vage gehalten sind, soll zur ordnungsgemäßen Durchführung die Möglichkeit vorgesehen werden, nähere Details mittels Verordnung festzulegen. Dies soll sowohl für die in Bundesverwaltung als auch in Landesverwaltung tätigen Kontrollorgane möglich sein.

Zu den §§ 7 und 8 (Pflichten der registrierten Unternehmer, Überwachung und Kontrolle):

Bereits in den Artikeln 15 und 22 der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen sind einschlägige Pflichten enthalten. Diese konzentrieren sich jedoch vor allem auf den Bereich der Einfuhr. Für amtliche Kontrollen im Bereich des Gemeinsamen Marktes sind weitere Präzisierungen erforderlich, um eine ordnungsgemäße Vollziehung zu gewährleisten. Diese entsprechen der bereits seit 1995 geübten Praxis. Hinsichtlich der Kontrollhäufigkeiten ist auf die einschlägigen Unionsvorschriften hinzuweisen: Unternehmer, die einen Risikomanagementplan für ihren Betrieb eingerichtet haben, sollen nach den bereits als Entwurf vorliegenden Durchführungsrechtsakten der Union nur noch einmal in zwei Jahren zu kontrollieren sein.

Ausnahmebestimmungen hinsichtlich der Verpflichtungen der Unternehmer sind in der Verordnung (EU) 2016/2031 abschließend geregelt (Art. 65 sowie 81 und 82). Österreich wird im Interesse der Verhinderung der Übererfüllung von Unionsrecht von der dort eingeräumten Möglichkeit zur Verschärfung der Verpflichtungen oder Registrierung weiterer Kategorien von Unternehmern nicht Gebrauch machen.

Zu § 9 (Ausfuhr in Drittländer):

Hinsichtlich der Ausfuhr in Drittländer sind neben den Bestimmungen der Verordnung (EU) 2016/2031 jedenfalls auch die Vorgaben der Internationalen Pflanzenschutzkonvention der FAO (IPPC) zu beachten. Sowohl Österreich als auch die Europäischen Union als Gesamtheit sind Vertragsstaaten der IPPC und haben diese somit zu beachten.

Die Vorschriften über die Ausstellung von Ausfuhrzeugnissen ausschließlich durch behördliche oder durch eine Behörde beschäftigte Personen („public officers“) sind eine Vorgabe der IPPC. Weiters fallen die Regelungen betreffend Verplombungen und behördliche Überwachungssysteme unter das Regime der IPPC. Insbesondere die genannten Vorgaben zur Verhinderung eines Schädlingsbefalls sind von allen Vertragsstaaten der IPPC (annähernd 200 Staaten) sicherzustellen, sodass eine lückenlose Kette bis zum Importland vorliegt.

Zu den §§ 10 und 11 (Gebühren, Kostentragung):

In Übereinstimmung mit den Vorgaben der Artikel 78 bis 85 der Verordnung (EU) 2017/625 betreffend die Finanzierung der amtlichen Kontrollen werden für die Durchführung der amtlichen Tätigkeiten entsprechende kostendeckende Gebühren vorgeschrieben. Die genaue Höhe der Gebühren soll in einer Verordnung festgelegt werden.

Die Kosten der Ergreifung von Maßnahmen sind wie schon bislang von den Eigentümern oder sonstigen Verfügungsberechtigten zu tragen. Diese Regelung entspricht auch der vergleichbaren Regelung in § 44 des Forstgesetzes 1975. Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass aufgrund der Verordnung (EU) 652/2014 zur Finanzierung von Maßnahmen (unter anderem) auf dem phytosanitären Gebiete Zuschüsse zu Bekämpfungsmaßnahmen aus dem Haushalt der Europäischen Union beantragt werden können.

Die Aufteilung der Kostentragungsregelung auf zwei Absätze ist aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung erforderlich.

Zusätzlich haben registrierte Unternehmer auch die Schulungskosten zu tragen. Der Erwerb der Kenntnisse ist jedenfalls Voraussetzung dafür, dass solche Unternehmer selbst Pflanzenpässe ausstellen oder Managementpläne erstellen dürfen, die für den Betrieb den Vorteil verringerter Kontrollfrequenzen aufweisen. Die Organisation der Schulungen wird bewußt nicht näher geregelt, es ist somit auch eine Schulung durch Branchenverbände oder Fortbildungsinstitute möglich, entsprechende berufliche Vorbildungen sind jedenfalls auch zu berücksichtigen. Dies soll unter anderem dazu beitragen, die Kosten für Unternehmer gering zu halten.

Zu § 12 (Pflanzenschutzmaßnahmen):

Die Bestimmungen des Abs. 1 entsprechen dem § 42 des Pflanzenschutzgesetzes 2011, jedoch vermindert um jene Regelungsbereiche, die bereits durch direkt anwendbare Vorschriften der Europäischen Union abgedeckt sind.

Der Abs. 3 enthält hingegen eine Ermächtigung für die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus zur Festlegung von Einzelheiten oder Bedingungen betreffend die Anwendung von Pflanzenschutzmaßnahmen im Zuständigkeitsbereich der bundesrechtlichen Kompetenzen. Wie bereits bisher soll die Möglichkeit bestehen, fachspezifische Gutachten des jeweils zuständigen Bundesamtes einzuholen. Spiegelbildlich ist in Abs. 2 eine vergleichbare Regelung auch als Grundsatzgesetzgebung vorgesehen.

Zu § 13 (Strafbestimmungen, grenzüberschreitende Maßnahmen, Koordinierungsaufgaben, Festlegung einer Frist zur Erlassung von Ausführungsbestimmungen):

Hinsichtlich der ausführungsgesetzlich festzulegenden Strafbestimmungen siehe die Erläuterungen zu § 14.

Die Regelung in Abs. 2 betreffend grenzüberschreitende Einrichtung abgegrenzter Gebiete soll dem in Artikel 18 der Verordnung (EU) 2016/2031 vorgesehenen Procedere nachgebildet werden. Das bedeutet, dass betroffene Bundesländer gegenseitige Informationsverpflichtungen treffen, um so im jeweiligen örtlichen Zuständigkeitsbereich entsprechende Maßnahmen setzen zu können.

Abs. 3 soll im Sinne eines effizienten Meldewesens gegenüber der Europäischen Kommission (die Übermittlungspflicht trifft diesbezüglich den Bund) Vorsorge für eine fristgerechte und verwertbare Übermittlung seitens der Bundesländer zu liefernder Datensätze getroffen werden.

Gemäß Art. 15 Abs. 6 B-VG kann durch Bundesgesetz für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist bestimmt werden, die ohne Zustimmung des Bundesrates nicht kürzer als sechs Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Nach der bei der Erlassung bisheriger Grundsatzgesetze im Pflanzenschutzbereiche geübten Praxis wurde den Bundesländern im Interesse eines effizienten

Gesetzgebungsverfahrens stets ein Jahr als Frist eingeräumt und sollte auch ohne Grund nicht davon abgewichen werden.

Zu § 14 (Strafbestimmungen):

Die Verpflichtung zur Erlassung von Sanktionen bei Verstößen gegen die Rechtsvorschriften ergibt sich jedenfalls aus Artikel 108 der Verordnung (EU) 2016/2031. Demgemäß müssen die festzulegenden Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Aus diesem Grunde soll nunmehr festgelegt werden, dass sich die Strafdrohung bei wiederholten Übertretungen der Rechtsvorschriften verdoppelt.

Zusätzlich sollen entsprechende Sicherungsmaßnahmen vorgesehen werden, um eine wirksame Durchsetzung der Strafverfolgung bei gleichzeitiger Verhinderung der Weiterverbreitung gefährlicher Pflanzenschädlinge zu gewährleisten. Zu diesem Behufe werden die Instrumente der vorläufigen Beschlagnahme durch die Kontrollorgane sowie des Verfalls durch die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde vorgesehen.

Die Unzulässigkeit der Anordnung eines Erlages eines Geldbetrages anstelle der Beschlagnahme ist abweichend vom VStG wegen der Gefährlichkeit im Hinblick auf die Ausbreitung oder Übertragung von Schädlingen erforderlich.

Zu § 15 (Vollstreckung):

Wie sich schon seit rund 20 Jahren zu einer wirksamen Vollziehung der Vollziehung der erforderlichen Pflanzenschutzmaßnahmen bei der Einfuhr von Pflanzen, Pflanzenerzeugnissen und anderer geregelter Gegenstände aus Drittländern bewährt hat (siehe § 37 des Pflanzenschutzgesetzes 2011 und entsprechender Vorgängerregelungen im Pflanzenschutzgesetz 1995), soll die Vollstreckung von Bescheiden im Zusammenhang mit der Einfuhrkontrolle dem Bundesamt für Ernährungssicherheit respektive dem Bundesamt für Wald obliegen.

Zu § 16 (Datenschutz und Datenübermittlung):

Artikel 68 Abs. 2 der Verordnung (EU) 2016/2031 legt gewisse Auskunftsbegehren für registrierte Unternehmer fest. Es ist vorgesehen, dass die das Register führenden Mitgliedstaaten in der Union niedergelassenen Unternehmern auf berechtigte Anfrage für den Eigenbedarf näher bestimmte Informationen in Bezug auf einen bestimmten anderen Unternehmer zugänglich zu machen haben.

Mit den in den Abs. 1 und 2 normierten Bestimmungen werden entsprechende Behördenzuständigkeiten und Verfahrensdetails festgelegt.

Die Abs. 3 und 4 (dieser als spiegelbildliche Grundsatzbestimmung) räumen die zur ordnungsgemäßen Vollziehung der phytosanitären Vorschriften erforderlichen Möglichkeiten zur Übermittlung personenbezogener Daten zwischen den einzelnen im Phytosanitärbereich zuständigen Bundes- und Landesbehörden ein. Die Regelung wurde bereits mit den ab 25. Mai 2018 geltenden Vorgaben der Datenschutz- Grundverordnung abgestimmt.

Abs. 5 enthält eine Verpflichtung für die AMA zur Übermittlung bestimmter näher spezifizierter personenbezogener Daten an die Pflanzenschutzdienste. Diese Behörden benötigen die genannten Daten aufgrund der Vorgaben der EU- Verordnungen 2016/2031 über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen sowie 2017/625 über die Durchführung amtlicher Kontrollen. Einerseits ist die Erstellung risikobasierter Überwachungspläne nur bei Kenntnis der aktuellen Nutzungsarten denkbar, andererseits ist bei Auftreten gefährlicher Schädlinge die zeitgerechte und wirksame Durchführung von Bekämpfungsmaßnahmen nur bei rascher Feststellung des Bewirtschafters möglich. Daher ist ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Übermittlung dieser Daten durch die AMA auf Verlangen der zuständigen Behörde gegeben.

Zu § 17 (Vorläufige Schutzmaßnahmen):

Diese Regelung dient vornehmlich der Durchführung der von Artikel 52 der Verordnung (EU) 2016/2031 vorgesehenen Möglichkeit, dass Mitgliedstaaten befristete Maßnahmen bei unmittelbarer Gefahr der Einschleppung und Ausbreitung von Pflanzenschädlingen erlassen können (bzw. in bestimmten Fällen sogar dazu verpflichtet sind).

Zu § 18 (Zuständigkeit und Anwendbarkeit anderer Rechtsvorschriften):

Neben der Benennung der Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus als weisungsberechtigter Oberbehörde sowohl in unmittelbarer als auch in mittelbarer Bundesverwaltung sollen andere Rechtsvorschriften für anwendbar erklärt werden.

Dies ist sowohl für den Zuständigkeitsbereich des Bundes als auch jeweils spiegelbildlich als Grundsatzbestimmung für den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer gemäß Art. 12 B-VG vorzusehen.

Insbesondere an sich unmittelbar anwendbare Durchführungsvorschriften der Europäischen Union, die sich an die Mitgliedstaaten als solche richten, sollen im Interesse der Rechtssicherheit ausdrücklich für anwendbar erklärt werden.

Dies soll im Bereich der Bundeszuständigkeit gesetzlich vorgesehen werden, im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer hat die Landesgesetzgebung entsprechende Schritte vorzusehen.

Zu § 19 (Inkrafttreten, Vollzugsklausel):

Im Hinblick auf das Inkrafttreten sowohl der Verordnung (EU) 2016/2031 als auch der Verordnung (EU) 2017/625 jeweils mit 14. Dezember 2019 wäre dieses Datum auch für das Inkrafttreten sowohl der bundesgesetzlichen Bestimmungen als auch der Ausführungsgesetze der Länder festzulegen.

Zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Vollziehung bereits mit dem Tage des Inkrafttretens soll die Möglichkeit geschaffen werden, Verordnungen bereits nach der Kundmachung des Pflanzenschutzgesetzes 2018 (nach Möglichkeit bereits im Laufe des Jahres 2018) erlassen zu können, wobei das Inkrafttreten selbstredend erst mit 14. Dezember 2019 festzusetzen ist.

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit soll ein ausdrückliches Außerkrafttreten des Pflanzenschutzgesetzes 2011 sowie der gemäß dem angeführten Bundesgesetz als Bundesgesetze weitergeltenden Verordnungen festgelegt werden. Sonstige Verordnungen entfallen gemäß der Herzog-Mantel- Theorie ohnedies mit Außerkrafttreten des zugrundeliegenden Gesetzes.