

188307

Ordinanze, sentenze e ricorsi - Parte 2 - Anno 2019

Erkenntnisse, Urteile, Rekurse und Beschlüsse - 2. Teil - Jahr 2019

Stato**Corte Costituzionale****SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE**

del 15 luglio 2019, n. 215

RIPUBBLICAZIONE NELLA LINGUA TEDESCA

Sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Provincia autonoma di Trento 11 luglio 2018, n. 9 (Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche: tutela del sistema alpico) e dell'art. 1 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 luglio 2018, n. 11 (Misure di prevenzione e di intervento concernenti i grandi carnivori. Attuazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE) - (Depositata in Cancelleria il 27 settembre 2019)

Staat**Verfassungsgerichtshof****ERKENNTNIS DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFS**

vom 15. Juli 2019, Nr. 215

WIEDERVERÖFFENTLICHUNG IN DEUTSCHER SPRACHE

Erkenntnis in den Verfahren über die Verfassungsmäßigkeit des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Trient vom 11. Juli 2018, Nr. 9 (Umsetzung des Art. 16 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Schutz der Alpenlandwirtschaft) und des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 16. Juli 2018, Nr. 11 (Vorsorge- und Entnahmemaßnahmen bei Großraubwild. Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG) – (am 27. September 2019 in der Kanzlei hinterlegt)

REPUBLIK ITALIEN

IM NAMEN DES ITALIENISCHEN VOLKES

hat

DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF,

zusammengesetzt aus: Giorgio LATTANZI, Präsident; Aldo CAROSI, Marta Cartabia, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ', Luca ANTONINI, Richter,

in den vom Präsidenten des Ministerrates mit am 7.-12. und am 14.-19. September 2018 zugestellten, am 14. bzw. 24. September 2018 in der Kanzlei hinterlegten, im Beschlussregister 2018 unter Nr. 60 und 65 eingetragenen und im Gesetzblatt der Republik Nr. 41 und 44, erste Sonderreihe, Jahr 2018 veröffentlichten Rekursen eingeleiteten Verfahren über die Verfassungsmäßigkeit des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Trient vom 11. Juli 2018, Nr. 9 (Umsetzung des Art. 16 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Schutz der Alpenlandwirtschaft) und des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 16. Juli 2018, Nr. 11 (Vorsorge- und Entnahmemaßnahmen bei Großraubwild. Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG);

Nach Einsichtnahme in die Einlassungsschriftsätze der Autonomen Provinz Trient und der Autonomen Provinz Bozen;

Nach Anhören des berichterstattenden Richters Giulio Prosperetti in der öffentlichen Verhandlung vom 21. Mai 2019;

Nach Anhören des Staatsadvokaten Marco Corsini für den Präsidenten des Ministerrates und der Rechtsanwälte Giandomenico Falcon für die Autonome Provinz Trient und Renate von Guggenberg für die Autonome Provinz Bozen;

das nachstehende

ERKENNTNIS

erlassen.

Zum Sachverhalt

1.– Der Präsident des Ministerrates, vertreten und verteidigt durch die Generalstaatsadvokatur, hat mit zwei getrennten am 14. und 24. September 2018 hinterlegten, im Beschlussregister unter Nr. 60 und 65 eingetragenen Rekursen Fragen der Verfassungsmäßigkeit des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Trient vom 11. Juli 2018, Nr. 9 (Umsetzung des Art. 16 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Schutz der Alpenlandwirtschaft) in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) und Art. 118 Abs. 2 der Verfassung sowie auf Art. 107 des DPR vom 31. August 1972, Nr. 670 (Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen) und des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 16. Juli 2018, Nr. 11 (Vorsorge- und Entnahmemaßnahmen bei Großraubwild. Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG) in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) der Verfassung hinsichtlich des Art. 11 des DPR vom 8. September 1997, Nr. 357 (Durchführungsverordnung zur Richtlinie 92/43/EWG betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen), des Art. 118 Abs. 1 und 2 der Verfassung und der Art. 4, 8 und 107 des Sonderstatutes der Autonomen Region Trentino-Südtirol aufgeworfen.

2.– Laut den angefochtenen Bestimmungen können die Landeshauptmänner der Autonomen Provinzen Trient und Bozen die Befugnis zur Entnahme, zum Fang und zur Tötung von Bären und Wölfen ermächtigen, die durch staatliche und übernationale Bestimmungen geschützte Tierarten sind, und zwar unter besonderen Voraussetzungen d. h. zum offensichtlichen Zweck, die gemeinschaftlichen Bestimmungen betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume und den Schutz der charakteristischen wilden Tier- und Pflanzenarten der Almen, die Erhaltung der natürlichen Lebensräume, die Verhütung schwerer Schäden, insbesondere an Kulturen und im Rahmen der Tierhaltung, an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie am Eigentum sowohl im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit als auch aus anderen triftigen Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich sozialer und wirtschaftlicher Interessen, oder Interessen im Sinne grundlegender positiver Auswirkungen auf die Umwelt umzusetzen. In diesen Fällen können die Landeshauptmänner der Provinzen Trient und Bozen nach Einholen des Gutachtens der Höheren Anstalt für Umweltschutz und Forschung (ISPRA) zum Fang und zur Tötung von Exemplaren der geschützten Tierarten (*Ursus arctos* und *Canis lupus*) ermächtigen, sofern es keine anderweitigen zufriedenstellenden Lösungen gibt und die Erhaltung der betroffenen Art nicht gefährdet wird.

3.– Nach Auffassung der Verteidigung des Staates, die für beide Rekurse die gleichen Gründe anführt, hätten die Autonomen Provinzen Trient und Bozen durch die von ihnen ermächtigte Abweichung vom Verbot der Tötung von geschützten Tierarten – wie Bär und Wolf – die jeweiligen im Statut verankerten Gesetzgebungsbefugnisse überschritten und somit die ausschließliche Zuständigkeit des Staates auf dem Sachgebiet des Umwelt- und Ökosystemschutzes verletzt, in deren Ausübung er dem Ministerium für Umwelt- und Landschaftsschutz (jetzt Ministerium für Umwelt-, Landschafts- und Meeresschutz) die Abweichungsbefugnis zuerkannt hat. Durch diese Verletzung seien die Umwelt weniger geschützt, die internationalen und die aus der gemeinschaftlichen Rechtsordnung erwachsenden Verpflichtungen verletzt sowie im Widerspruch zu den Prinzipien der Subsidiarität und Angemessenheit laut Art. 118 der Verfassung Verwaltungsbefugnisse übernommen und das Verfahren laut Art. 107 des Sonderstatutes für die Autonome Region Trentino-Südtirol nicht beachtet worden.

4.– Insbesondere folgert der Präsident des Ministerrates, dass die Tierarten (Bär und Wolf) sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene besonders geschützt werden. Laut der Berner Konvention über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, die am 19. September 1979 in Bern vereinbart und mit Gesetz vom 5. August 1981, Nr. 503 in Itali-

en ratifiziert und umgesetzt wurde, gelten diese Tierarten als „streng geschützte“ Arten. Laut der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (sogenannte Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) sind diese Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse, weshalb sie streng zu schützen sind. Laut Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Februar 1992, Nr. 157 (Bestimmungen betreffend den Schutz der gleichwarmen Tiere und die Jagd) gehören besagte Tierarten zu den „besonders geschützten“ Arten, weil sie zu den ständig oder zeitweilig im Staatsgebiet wildlebenden Tieren gehören.

Die Richtlinie 92/43/EWG verbietet zwar den Fang und die Tötung von Bären und Wölfen, sieht jedoch vor, dass die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen von diesem Verbot abweichen können, wenn es keine anderweitigen zufriedenstellenden Lösungen gibt, und der staatliche Gesetzgeber hat mit DPR Nr. 357/1997 diese Richtlinie umgesetzt.

Laut Art. 11 dieses Dekrets wurde im Einklang mit Art. 1 des Gesetzes Nr. 157/1992, laut dem die wildlebenden Tiere zum unverfügbaren Vermögen des Staates zählen, sowie zur Verstärkung des im Art. 19 des genannten Gesetzes Nr. 157/1992 vorgesehenen Schutzes der Minister für Umwelt-, Landschafts- und Meeresschutz zur Abweichung vom Tötungsverbot genannter Tierarten befugt.

Obwohl laut letzterer Bestimmung die Kontrolle über die wildlebenden Tiere den Regionen zusteht, kann nach Ansicht der Verteidigung des Staates aufgrund der Tatsache, dass besagte Tierarten streng zu schützen sind, ausschließlich der auf diesem Sachgebiet zuständige Minister Abweichungsbefugnis innehaben, damit ein einheitlicher Schutz auf dem ganzen Staatsgebiet gewährleistet wird.

Die Tatsache, dass die Landeshauptmänner der Autonomen Provinzen Trient und Bozen lokale Interessen verfolgen, würde hingegen das Umweltschutzniveau verringern und somit den Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) der Verfassung verletzen. Ferner könne die Verfassungsmäßigkeit der angefochtenen Bestimmungen nicht durch die den Provinzen mit Art. 8 Abs. 1 Z. 15) und Z. 21) des Sonderstatuts die Sachgebiete „Jagd“ und „Landwirtschaft, Fortswirtschaft und Forstpersonal, Vieh-(...) bestand (...)“ zuerkannten Zuständigkeiten begründet werden, weil diese unter Achtung der großen wirtschaftlich-sozialen Reformen ausgeübt werden müssen, zu denen das DPR Nr. 157/1997 gehört, mit dem die Zuständigkeit genannten Ministers festgelegt wurde.

5.– Schließlich schließt die Generalstaatsadvokatur aus, dass die angefochtenen Bestimmungen die Verwaltungsbefugnisse der beiden Autonomen Provinzen derart erweitern können, weil dies lediglich durch das Sonderverfahren laut Art. 107 des Autonomiestatutes möglich ist.

Übrigens ist die Staatsadvokatur der Auffassung, dass eine solche Erweiterung von Verwaltungsbefugnissen den Prinzipien der Subsidiarität und Angemessenheit laut Art. 118 der Verfassung widersprechen würde, weil beide Raubtierarten weitläufige Gebiete durchstreifen und zum ökologischen Gleichgewicht beitragen, weshalb deren Kontrolle auf überregionaler Ebene mit Bezug auf den gesamten Alpenraum zu planen sei.

6.– Die beiden Autonomen Provinzen Trient und Bozen haben sich mit getrennten am 22. Oktober 2018 gleichzeitig hinterlegten Akten in das Verfahren eingelassen.

7.– Die Autonome Provinz Trient hat vorausgeschickt, den Art. 16 der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume durch die vollständige Übernahme dessen Wortlaut umgesetzt zu haben.

Im Allgemeinen bemerkt die Verteidigung der Autonomen Provinz Trient Folgendes: 1. Das Problem, auf dem der Rekurs des Staates gründet, betreffe lediglich die interne nicht durch die „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ geregelte Aufteilung der Zuständigkeiten, d. h. die Festlegung des Organs, das für den Erlass der Sonderermächtigungen zur Entnahme von Bären und Wölfen zuständig ist; 2. Im Rekurs des Staates seien die Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol und insbesondere der Art. 1 des DPR vom 22. März 1974, Nr. 279 („Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol betreffend Mindestbewirtschaftungseinheiten, Jagd und Fischerei, Land- und Fortswirtschaft“), laut dem die Befugnisse der Staatsverwaltung auf dem Sachgebiet der Jagd, der Fischerei, der Almwirtschaft, der Pflanzen- und Tierschutzparke, der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und des Forstpersonals sowie des Vieh- und Fischbestandes von den Autonomen Provinzen ausgeübt werden, nicht überprüft worden; 3. Die im Rekurs enthaltenen Behauptungen seien widersprüchlich, weil zum einen erklärt werde, dass die angefochtenen Bestimmungen das vom staatlichen Gesetzgeber vorgesehene Umweltschutzniveau verringern würden, und zum anderen, dass die angefochtene Bestimmung – obwohl sie den staatlichen Bestimmungen ähnlich ist – verfassungswidrig sei.

8.– Hinsichtlich der einzelnen Einwände behauptet die Autonome Provinz Trient, dass der Einwand in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 der Verfassung wegen mangelhafter Begründung nicht nur unzulässig, da die

angeblich verletzen europäischen oder internationalen Vorschriften im Rekurs nicht angegeben werden, sondern auch unbegründet sei, da die länderübergreifenden Bestimmungen weder mit der internen Aufteilung der Zuständigkeiten noch mit der Zuerkennung der Befugnis zur Ermächtigung von Entnahmen in Abweichung von den Anweisungen des Ministers für Umwelt-, Landschafts- und Meeresschutz zusammenhängen.

9.– Was die Verletzung des Art. 107 des Sonderstatutes für die Autonome Region Trentino-Südtirol wegen Übernahme von staatlichen Befugnissen anbelangt, unterstreicht die Autonome Provinz Trient, dass ihr laut Art. 1 Abs. 1 des DPR Nr. 279/1974 die Verwaltungsbefugnisse in Sachen Tierschutz und Viehbestand zustehen und dass dieser durch das angefochtene Landesgesetz angewandt worden sei, infolgedessen das DPR Nr. 357/1997 untergeordneten und ergänzenden Charakter habe, weil es zwecks unverzüglicher Umsetzung der EU-Richtlinie in Erwartung des Erlasses der der Autonomen Provinz zustehenden Maßnahmen erlassen wurde.

10.– Nach Ansicht der Rekursgegnerin gründe auf jeden Fall die Befugnis der Landeshauptmänner der Autonomen Provinzen Trient und Bozen zur Abweichung vom Tötungsverbot auf den im Statut verankerten primären Gesetzgebungsbefugnissen in Sachen Almwirtschaft, Pflanzen- und Tierschutzparke, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fortspersonal und Jagd sowie auf besagten staatlichen Bestimmungen, d. h. auf Art. 19 des Gesetzes Nr. 157/1992, laut dem die Regionen für die Kontrolle über die wildlebenden Tiere auch in den Gebieten zuständig sind, wo die Jagd verboten ist, ohne dass dadurch die Umwelt weniger geschützt sei, da die Landesvorschriften im Einklang mit den internationalen und nationalen Bestimmungen stehen und der Landeshauptmann zwecks Ausübung seiner Befugnis die obligatorische Stellungnahme des ISPRA einholen muss.

Im Übrigen könne die im Statut verankerte Gesetzgebungsbefugnis nicht durch eine Verordnungsbestimmung – wie der Art. 11 des DPR Nr. 357/1997 – beschränkt werden, weil es sich dabei um eine sekundäre Rechtsquelle handle, die nicht auf die grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen zurückführbar sei, an die sich die Autonome Provinz aufgrund des Sonderstatutes halten muss.

11.– Schließlich würden der untergeordnete Charakter des DPR Nr. 357/1997 und die Übertragung an die Autonome Provinz der Verwaltungsbefugnisse in den Bereichen, in denen sie die Gesetzgebungsbefugnis innehat, den Widerspruch zu den Grundsätzen der Subsidiarität und der Angemessenheit ausschließen, weshalb der Parameter laut Art. 118 der Verfassung zusammenhanglos sei, zumal die Abwägung der nationalen Interessen durch die obligatorische Stellungnahme des ISPRA gewährleistet würde, während die Interessen, die die Ausnahme rechtfertigen, eher auf Landesebene einzuschätzen seien. Dies ist durch Erfahrungen im Ausland bewiesen wie z. B. in Deutschland und Österreich, wo es den Ländern zusteht, die Entnahmen in Abweichung von der „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ zu ermächtigen, oder in der Schweiz, wo die Kantone für die ähnlichen in der Berner Konvention vorgesehenen Ausnahme zuständig sind, beweisen würden.

12.– Mit Schriftsatz vom 30. April 2019 hat die Autonome Provinz Trient weitere Überlegungen angestellt und die Unzulässigkeit des Einwandes zum Art. 117 Abs. 1 der Verfassung wegen fehlender Angabe der internationalen und europäischen Bezugsbestimmungen sowie dessen Unbegründetheit in der Hauptsache bestätigt, weil die Zuweisung der Befugnis an das Land keiner internationalen Bestimmung widersprechen würde, weshalb auch der Gerichtshof der Europäischen Union in Bezug auf die Festlegung der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung geklärt habe, dass die Aufteilung der Zuständigkeiten im Rahmen der internen Ordnung für die „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ irrelevant sei.

Überdies erinnert die Rekursgegnerin daran, dass in allen Bundesstaaten im Alpenraum, in Belgien und im Vereinigten Königreich die Abweichungsbefugnis auf dezentralisierter Ebene ausgeübt wird, woraufhin angenommen werden kann, dass keine objektiven Gründe für die Zentralisierung vorliegen, und weist darauf hin, dass – auch wenn Bären und Wölfe weitläufige Gebiete durchstreifen – das sie betreffende Phänomen auf jeden Fall von lokaler Bedeutung ist.

In der Vergangenheit hat der Landeshauptmann angesichts der vom Großraubwild ausgehenden Gefahren seine im Statut verankerten Befugnisse auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit ausgeübt und außerordentliche und dringende Anordnungen erlassen, die vom Verwaltungsgericht zwar für legitim erklärt wurden, jedoch das Schutzniveau des betroffenen Rechtsguts gesenkt hätten.

Demzufolge sei die Zuweisung einer typischen Befugnis seitens des Landesgesetzgebers nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Rechtsquelle rechtmäßig, da die Autonome Provinz ihre Verwaltungsbefugnisse sowie die im Statut verankerten Zuständigkeiten ausübt, sondern habe sogar zu einer Verbesserung des bislang ausgeübten Schutzes besagter Tierarten beigetragen.

Schließlich erinnert die Rekursgegnerin daran, dass die Überlebenschancen der Bären in den italienischen Alpen gerade dank der Autonomen Provinz Trient angestiegen sind, die den Naturpark Adamello-Brenta gegründet und zusammen mit dem ISPRA die Wiederansiedlung des Bären durch die Umsiedlung von Bären aus Slowenien zwecks Erhaltung des Braunbären gefördert und finanziert hat.

13.– Die Autonome Provinz Bozen hat sich in das Verfahren eingelassen und Folgendes vorausgeschickt: dass die Almwirtschaft in den Südtiroler ländlichen Gebieten zu den jahrhundertealten Traditionen gehört; dass die Autonome Provinz Bozen seit Jahren Strategien zur Gewährleistung einer zufriedenstellenden Erhaltung der natürlichen und naturnahen bzw. der vom Menschen veränderten Lebensräume verfolgt; dass in den letzten Jahren die Almtätigkeit durch die Verbreitung von Bären und Wölfen bedroht ist; dass dieses Phänomen – was die Bären anbelangt – durch einen gemeinsamen interregionalen Managementplan zur Erhaltung des Braunbären in den Zentral- und Ostalpen verwaltet wird, der durch spezifische Kontrollen darauf abzielt, eine lebensfähige Population dieses Fleischfressers in der Nähe menschlicher Siedlungen zu erhalten; dass für Wölfe – trotz der von diesen Tieren für den Tierzuchtschutz verursachten besonderen Probleme – noch kein Plan vorhanden ist.

14.– In der Hauptsache führt die Autonome Provinz Bozen – ähnlich wie die Verteidigung der Autonomen Provinz Trient – die angefochtene Bestimmung auf die im Statut verankerten Befugnisse der Provinz in Sachen Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Viehbestand, Jagd und Almwirtschaft, auf die Zuständigkeiten in Sachen Mindestkultureinheiten, Jagd und Fischerei, Land- und Forstwirtschaft laut DPR Nr. 279/1974 und auf die Befugnis laut Art. 117 Abs. 5 der Verfassung zur Umsetzung der gemeinschaftlichen Richtlinien betreffend Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis der Provinz zurück.

In Bezug insbesondere auf die Richtlinie 92/43/EWG würde überdies besagtes DPR Nr. 357/1997 zur Umsetzung der Richtlinie, das jedoch eine Verwaltungsmaßnahme ist, im Art. 4 Abs. 1 vorsehen, dass die Regionen mit Sonderautonomie und die Autonomen Provinzen Trient und Bozen die Ziele genannter Verordnung und demnach der gemeinschaftlichen Richtlinie unter Beachtung der Sonderautonomiestatute und der Durchführungsbestimmungen verwirklichen.

Das angefochtene Landesgesetz der Provinz Bozen habe die Richtlinie 92/43/EWG umgesetzt und dabei das Umweltschutzniveau verbessert, weil – während die staatliche Verordnung vorsieht, dass der Umweltminister „nach Anhören“ des ISPRA vom Tötungsverbot der geschützten Tierarten abweichen kann – das Landesgesetz eine spezifische Stellungnahme des ISPRA vorschreibt.

15.– Mit späterem Schriftsatz vom 9. April 2019 ist die Generalstaatsadvokatur auf den Einlassungsschriftsatz der Autonomen Provinz Bozen eingegangen und erklärt, dass der Rekurs nicht wegen Verletzung von Verwaltungsbestimmungen, sondern wegen Verletzung der Art. 8 und 107 des Autonomiestatutes und der Art. 117 Abs. 2 Buchst. s) und 118 der Verfassung eingelegt wurde. Die im Landesgesetz enthaltene Regelung falle unter das Sachgebiet Umwelt, überschneide sich lediglich marginal mit den in den Zuständigkeitsbereich der Provinz fallenden Sachgebieten und führe überhaupt keinen besseren Umweltschutz herbei, sondern weise der Autonomen Provinz Bozen eine dem Umweltminister vorbehaltenen Zuständigkeit zu, weil die Tierarten zum unverfügbaren Vermögen des Staates gehören.

Die Tatsache, dass besagte Tierarten weniger geschützt werden, werde sowohl durch die Verwaltungsdezentralisierung, aufgrund deren für die Erhaltung der Tierarten nachteilige Maßnahmen erlassen werden könnten, als auch durch die Erklärungen der Rekursgegnerin bestätigt, dass die menschlichen Siedlungen besser zu schützen seien.

Die Staatsadvokatur betont überdies, dass die Verwaltungsdezentralisierung der Zuständigkeiten die Beachtung des Art. 107 des Autonomiestatutes erfordere; dass das Überwiegen der lokalen Interessen gegenüber den allgemeinen Interessen zur Erhaltung der Tierarten eine Verringerung des Schutzes besagter Arten bewirke und daher den Auflagen der gemeinschaftlichen Rechtsordnung widerspreche; der Schutz des Großraubwildes eine Planung auf überregionaler Ebene verlange.

16.– Mit späterem Schriftsatz vom 30. April 2019 hat die Autonome Provinz Bozen unterstrichen, dass das DPR Nr. 357/1997 weder die Landesgesetzgebung einschränken noch die Bestimmungen laut Art. 19 des Gesetzes Nr. 157/1992 verstärken kann, weil gemäß den „Durchführungsbestimmungen zum Statut betreffend Mindestbewirtschaftungseinheiten, Jagd und Fischerei, Land- und Forstwirtschaft“ (DPR Nr. 279/1974) die beiden Autonomen Provinzen durch die Festlegung der Jagdzeiten und der jagdbaren Tierarten unter Beachtung des aus den internationalen Abkommen und den europäischen Bestimmungen hervorgehenden Schutzniveaus die Tierschutzstandards festlegen.

Ferner unterstreicht die Autonome Provinz Folgendes: a) die angefochtene Bestimmung verfolgt dieselben Ziele des Art. 11 des DPR Nr. 357/1997 und ist inhaltlich identisch; b) die Provinz hat im Statut verankerte Gesetzgebungsbefugnisse unter Beachtung der Richtlinie 92/43/EWG und sogar deren direkten Umsetzung ausgeübt, laut der unter bestimmten Bedingungen, die allesamt durch die überprüften Lan-

desbestimmungen berücksichtigt wurden, Abweichungen vom Verbot des Erlegens der geschützten Tierarten ermächtigt werden können; c) keine Verringerung des vom staatlichen Gesetzgeber vorgeschriebenen Umweltschutzes besteht, da die Tötungsmaßnahmen – wie in den staatlichen Bestimmungen vorgesehen und demnach zum Schutz allgemeiner Interessen ohne Verletzung der Prinzipien der Subsidiarität und Angemessenheit laut Art. 118 der Verfassung – lediglich nach positiver Stellungnahme des ISPRA ergriffen werden können; d) in Südtirol muss ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen der Präsenz des Menschen in den Berggebieten und jener der Wildtiere erhalten werden, denn die Verbreitung von Bären und – vor allem – Wölfen würde von der Tierzucht und der sommerlichen Weidehaltung abhalten und sich auf die Landschaftsqualität des Territoriums, die Bergwirtschaft und die menschliche Präsenz in den Bergen auswirken; e) die Tatsache, dass die Umwelt durch die angefochtene Bestimmung nicht weniger geschützt wird, werde dadurch bestätigt, dass sie – anders als das DPR Nr. 357/1997 – Abweichungen vom Verbot der Tötung von nur zwei geschützten Tierarten – Bär und Wolf – erlaubt.

Zur Rechtsfrage

1.– Der Präsident des Ministerrates, vertreten und verteidigt durch die Generalstaatsadvokatur, hat mit zwei getrennten Rekursen Fragen der Verfassungsmäßigkeit des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Trient vom 11. Juli 2018, Nr. 9 (Umsetzung des Art. 16 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Schutz der Alpenlandwirtschaft) in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) und Art. 118 Abs. 2 der Verfassung sowie auf Art. 107 des DPR vom 31. August 1972, Nr. 670 (Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen) und des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 16. Juli 2018, Nr. 11 (Vorsorge- und Entnahmemaßnahmen bei Großraubwild. Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG) in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) der Verfassung hinsichtlich des Art. 11 des DPR vom 8. September 1997, Nr. 357 (Durchführungsverordnung zur Richtlinie 92/43/EWG betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen), des Art. 118 Abs. 1 und 2 der Verfassung und der Art. 4, 8 und 107 des Sonderstatutes der Autonomen Region Trentino-Südtirol aufgeworfen.

Laut der Staatsanwaltschaft würden die angefochtenen Bestimmungen, die – zur Umsetzung der gemeinschaftlichen Bestimmungen betreffend die natürlichen Lebensräume – den Landeshauptmännern von Trient und Bozen die Befugnis zum Fang und zur Tötung von Bären (Tierart *Ursus arctos*) und Wölfen (Tierart *Canis lupus*) einräumen, die im Statut verankerten Gesetzgebungsbefugnisse überschreiten, weil das Ermessen, Abweichungen vom Tötungsverbot der geschützten Tierarten einzuführen, unter die ausschließliche Zuständigkeit des Staates auf dem Sachgebiet Umwelt- und Ökosystemschutz fällt, in deren Ausübung der staatliche Gesetzgeber diese Befugnis dem Ministerium für Umwelt-, Landschafts- und Meeresschutz zuerkannt hat.

Überdies würde die Dezentralisierung dieser Befugnis und deren Übertragung an die Landeshauptmänner der beiden Autonomen Provinzen dazu führen, dass die Umwelt weniger geschützt wird, die internationalen und die aus der gemeinschaftlichen Rechtsordnung erwachsenden Verpflichtungen verletzt sowie Verwaltungsbefugnisse im Widerspruch zu den Grundsätzen der Subsidiarität und der Angemessenheit laut Art. 118 der Verfassung und zum Art. 107 des Autonomiestatutes übernommen würden, weil das in diesen vorgesehenen Verfahren nicht beachtet worden sei.

Schließlich – auch unter der Annahme, dass die Autonomen Provinzen eigene im Statut verankerte Zuständigkeiten ausgeübt hätten – hätten sie den Art. 11 des DPR Nr. 357/1997 als grundlegende Bestimmung einer wirtschaftlich-sozialen Reform beachten und die Befugnis zur Abweichung vom Tötungsverbot der geschützten Tierarten dem Minister für Umwelt-, Landschafts- und Meeresschutz belassen müssen.

2.– Zunächst wird die Zusammenlegung der Verfahren verfügt, weil sie offensichtlich zusammenhängen.

3.– In der Hauptsache sind die Rekurse unbegründet.

4.– Zu den Zwecken des Schutzes der Wildtiere ist vor allem die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – sogenannte „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ relevant, die im Art. 12 Folgendes vorsieht: „Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV Buchstabe a) genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten einzuführen; dieses verbietet: a)

alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren dieser Arten; (...)"

Im Anhang IV Buchst. a) werden u. a. folgende Fleischfresser angegeben: Canidae, *Alopex lagopus*, *Canis lupus* (mit einigen spezifischen Ausnahmen), Ursidae und *Ursus arctos*.

Der Art. 16 besagter Richtlinie sieht Nachstehendes vor: „Sofern es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und unter der Bedingung, dass die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen, können die Mitgliedstaaten von den Bestimmungen der Artikel 12, 13 und 14 sowie des Artikels 15 Buchstaben a) und b) im folgenden Sinne abweichen: a) zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume; b) zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum; c) im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt; (...)"

5.– Ferner muss laut dem in Bern getroffenen und mit Gesetz vom 5. August 1981, Nr. 503 in Italien ratifizierten und umgesetzten Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume jede Vertragspartei Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zum Schutz der spezifisch im Anhang II angegebenen Tierarten, für die alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung verboten sind, erlassen.

Zu den geschützten Tierarten zählen alle Bärenarten und Wölfe.

Laut dem darauf folgenden Art. 9 der Berner Konvention können Exemplare dieser Arten „zur Verhütung ernster Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischgründen, Gewässern und anderem Eigentum“ sowie „im Interesse der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit (...)“ erlegt werden.

Demzufolge sieht der übernationale Gesetzesrahmen vor, dass Abweichungen vom Tötungsverbot der geschützten Tierarten vorgesehen werden können, sofern sie zum Schutz anderer Interessen notwendig sind, und dass die staatlichen Behörden für die Ausgewogenheit besagter Regelungen unter Einhaltung der aus den gemeinschaftlichen und internationalen Auflagen erwachsenden Bedingungen und Einschränkungen sorgen müssen.

6.– Mit Gesetz vom 11. Februar 1992, Nr. 157 (Bestimmungen betreffend den Schutz der gleichwarmen Tiere und die Jagd) wurde bereits vor dem Erlass der „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ 92/43/EWG und der entsprechenden Durchführungsverordnung (DPR Nr. 357/1997) die Regelung betreffend die geschützten Tierarten und die Jagd eingeführt, laut der (Art. 1) die wildlebenden Tiere zum unverfügbaren Vermögen des Staates zählen und für einige Tierarten – u. a. Bär und Wolf – besondere Schutzmaßnahmen (Art. 2) sowie entsprechende Strafen vorsieht (laut Art. 30 ziehen das Erlegen, der Fang oder die Haltung von im Verzeichnis laut Art. 2 angeführten Vögeln oder Säugetieren – zu denen Wölfe zählen – strafrechtliche Folgen nach sich, und insbesondere werden das Erlegen, der Fang oder die Haltung von Bären bestraft).

Jedoch überträgt der Art. 19 des besagten Gesetzes Nr. 157/1992 – zur Erreichung eines Gleichgewichts zwischen dem Schutz genannter Tierart und den mit dem Schutz von Boden, Viehbestand und Agrarproduktion zusammenhängenden Erfordernissen – gerade den Regionen die Kontrolle der Wildtiere, einschließlich Bären und Wölfe (auch in den jagdfreien Gebieten), die gezielt durch die Anwendung von ökologischen Methoden und nach Anhören des (ehem.) Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS), jetzt Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) auszuüben ist, wobei diese Wildtiere nur dann getötet werden können, wenn die ökologischen Methoden unwirksam sind.

Die im Rahmen der regionalen Abschusspläne durchgeführten Tätigkeiten stellen die berechnete Ausübung einer Befugnis laut dem Gesetz Nr. 157/1992 dar und fallen daher nicht unter die strafbaren Verhalten laut Art. 30, weil sie aufgrund des erwähnten Art. 19 erlaubt sind.

7.– Die Durchführungsverordnung zur „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ laut DPR Nr. 357/1997 überschneidet sich mit der staatlichen Regelung zum Schutz der Tierarten gemäß Gesetz Nr. 157/1992. Laut der Durchführungsverordnung sind auch Bären und Wölfe streng zu schützen, wobei allerdings die in besagter Richtlinie vorgesehene Entnahmeregelung wiedergegeben wird, und einzig das Ministerium für Umwelt-, Landschafts- und Meeresschutz zur Abweichung vom Fang- oder Tötungsverbot der geschützten Tierarten – nach Anhörung des Ministeriums für Landwirtschaft und des ISPRA im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit – ermächtigen kann, „wenn es keine anderweitigen zufriedenstellenden Lösungen gibt und vorausgesetzt, dass der Bestand der Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Lebensbereich dadurch nicht beeinträchtigt wird (...)“ (Art. 11 Abs. 1).

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass laut Art. 1 Abs. 4 des besagten DPR Nr. 357/1997 die Regionen mit Sonderstatut und die Autonomen Provinzen Trient und Bozen für die Erreichung der in der Verordnung vorgesehenen Zielsetzungen „unter Beachtung der jeweiligen Statute und der entsprechenden Durchführungsbestimmungen“ zuständig sind und dies im Einklang mit Art. 16 der „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ steht, laut der die Mitgliedstaaten im Allgemeinen Abweichungen ermächtigen können und mit eigenem Gesetz das Rechtssubjekt festlegen, dem die Umsetzung des Art. 16 zusteht.

Demzufolge muss in diesem Fall überprüft werden, ob die Befugnis der Autonomen Provinzen, den Art. 16 besagter Richtlinie umzusetzen, durch das Sonderstatut legitimiert wird.

Die Zielsetzungen dieser Befugnis (insbesondere: „Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und (...) Erhaltung der natürlichen Lebensräume“; „Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern“) fallen im Wesentlichen in den primären Zuständigkeitsbereich der Provinz laut Art. 8 Z. 16) und Z. 21) des Sonderstatutes: „Almwirtschaft sowie Pflanzen- und Tierschutzparke“; „Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Forstpersonal, Vieh- und Fischbestand (...)“. Diese Zuständigkeiten prägen das besondere Gefüge des Ökosystems der Autonomen Provinzen Trient und Bozen, weshalb auf deren Ausübung auf Landesebene sehr wohl bestanden werden kann.

Der Verfassungsgerichtshof hat den Autonomen Provinzen bereits die Zuständigkeit zuerkannt, die „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ (auch wenn spezifisch in Bezug auf die Zuständigkeit auf dem Sachgebiet „Pflanzen- und Tierschutzparke“: Erkenntnisse Nr. 329/2008, Nr. 104/2008 und Nr. 378/2007) umzusetzen; infolgedessen legitimiert die einschlägige Landeszuständigkeit die Umsetzung durch Landesgesetz des Art. 16 der „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ (Art. 7 des DPR vom 19. November 1987, Nr. 526 „Ausdehnung der Bestimmungen des Dekretes des Präsidenten der Republik vom 24. Juli 1977, Nr. 616 auf die Region Trentino-Südtirol und auf die Autonomen Provinzen Trient und Bozen“; Art. 40 Abs. 1 des Gesetzes vom 24. Dezember 2012, Nr. 234 „Allgemeine Bestimmungen über die Teilnahme Italiens an der Rechtssetzung der Europäischen Union sowie an der Umsetzung deren Bestimmungen und Maßnahmen“) und bewirkt die Unbegründetheit der Fragen in Bezug auf Art. 117 Abs. 2 Buchst. s) und auf Art. 118 der Verfassung.

Insbesondere wird der Art. 118 der Verfassung nicht verletzt, da auf den Sachgebieten, für die die Provinzen Gesetzgebungsbefugnis innehaben, aufgrund des Grundsatzes des Parallelismus zwischen den Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnissen (Erkenntnisse Nr. 238/2007 und Nr. 236/2004), der nach wie vor für die Autonomen Provinzen gilt, die Verwaltungsbefugnisse den Provinzen zustehen (Art. 16 Abs. 1 des Sonderstatutes; Art. 4 des gesetzesvertretenden Dekrets vom 16. März 1992, Nr. 266 „Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut für Trentino-Südtirol über die Beziehung zwischen staatlichen Gesetzgebungsakten und Regional- und Landesgesetzen sowie über die staatliche Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis“).

Insgesamt gewährleisten die im Statut verankerten Zuständigkeiten der Autonomen Provinzen das allgemeine Schutzniveau des besonderen Ökosystems der Provinz und rechtfertigen – angesichts der besonderen Beschaffenheit des alpinen Lebensraumes – die Zuweisung der Abweichungsbefugnis an die Autonomen Provinzen zwecks eines ausgewogenen Gleichgewichts, für das laut den angefochtenen Landesgesetzen die Landeshauptmänner der Autonomen Provinzen – als für die Bewertung der auch auf lokaler Ebene betroffenen Interessen geeignete Organe – rechtmäßig zuständig sind.

8.– Die angefochtenen Bestimmungen widersprechen auch nicht dem Art. 117 Abs. 1 der Verfassung, weil – wie bereits erwähnt – laut der „Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“ die „Mitgliedstaaten“ Abweichungen vorsehen können, weshalb es unerheblich ist, welches Organ zur Abweichung von den Tötungsverboten für Bären und Wölfe ermächtigen kann.

9.– Auch die Frage betreffend die Verletzung der sich aus den Grundsätzen der Rechtsordnung und aus den grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen erwachsenden Grenzen laut Art. 4, auf die im Art. 8 des Sonderstatutes verwiesen wird, ist unbegründet: Der Verfassungsgerichtshof hat gerade spezifisch in Bezug auf das DPR Nr. 357/1992 bereits erklärt, dass die in Verordnungen enthaltenen Bestimmungen für die Autonomen Provinzen nicht bindend sind, sofern sie die gemeinschaftlichen Richtlinien auf den ihnen zustehenden Sachgebieten gesetzlich umsetzen (Erkenntnisse Nr. 104/2008 und Nr. 425/1999).

10.– Schließlich ist der Einwand betreffend die Verletzung des Art. 107 des Sonderstatutes, laut dem für die Übertragung von Verwaltungsbefugnissen an die Autonomen Provinzen der Erlass von Durchführungsbestimmungen zum Statut erforderlich ist, unbegründet, weil es nicht darum geht, das Statut umzusetzen, sondern die untergeordneten staatlichen Bestimmungen durch die Landesbestimmungen zu ersetzen.

Infolgedessen haben die Autonomen Provinzen ihre Gesetzgebungsbefugnis rechtmäßig ausgeübt, indem sie dem Ermessen ihres jeweiligen Landeshauptmanns die Verwaltungsbefugnis betreffend das Erlegen besagter Tierarten zuerkannt haben.

AUS DIESEN GRÜNDEN

ERKLÄRT DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

nach Zusammenlegung der Verfahren:

1. die Unbegründetheit der mit dem eingangs erwähnten Rekurs vom Präsidenten des Ministerrates in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) und Art. 118 Abs. 2 der Verfassung sowie auf Art. 107 des DPR vom 31. August 1972, Nr. 670 (Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen) aufgeworfenen Frage der Verfassungsmäßigkeit des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Trient vom 11. Juli 2018, Nr. 9 (Umsetzung des Art. 16 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Schutz der Alpenlandwirtschaft);
2. die Unbegründetheit der mit dem eingangs erwähnten Rekurs vom Präsidenten des Ministerrates in Bezug auf Art. 117 Abs. 1 und 2 Buchst. s) der Verfassung hinsichtlich des Art. 11 des DPR vom 8. September 1997, Nr. 357 (Durchführungsverordnung zur Richtlinie 92/43/EWG betreffend die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen), des Art. 118 Abs. 1 und 2 der Verfassung und der Art. 4, 8 und 107 des DPR Nr. 670/1972 aufgeworfenen Frage der Verfassungsmäßigkeit des Art. 1 des Landesgesetzes der Autonomen Provinz Bozen vom 16. Juli 2018, Nr. 11 (Vorsorge- und Entnahmemaßnahmen bei Großraubwild. Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG). So entschieden am 15. Juli 2019 in Rom am Sitz des Verfassungsgerichtshofs, Palazzo della Consulta.

Gez.:

Giorgio LATTANZI, Präsident

Giulio PROSPERETTI, Verfasser

Roberto MILANA, Kanzleileiter

Am 27. September 2019 in der Kanzlei hinterlegt

Der Kanzleileiter

Gez.: Roberto MILANA
