

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

V 100/2025-19

17. März 2026

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER,

in Anwesenheit der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
Dr. Andreas HAUER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Angela JULCHER,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Michael MAYRHOFER,
Dr. Stefan PERNER,
Dr. Johannes SCHNIZER und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes
Dr. Nikolaus BACHLER

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin
Mag. Franziska Sofie TILLIAN
als Schriftführerin,

über den Antrag 1. *****, *****, 2. *****, *****, und 3. *****, *****, alle vertreten durch Rechtsanwalt Mag. Peter Akkad, Fadleiten 18, 4632 Pichl bei Wels, § 2 Abs. 4 und § 12 Abs. 2 der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit hinsichtlich näherer Bestimmungen über die tierschutzkonforme Ausbildung von Hunden, BGBl. II 56/2012, idF BGBl. II 33/2025 als gesetzwidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 B-VG zu Recht erkannt:

- I.
 1. § 2 Abs. 4 der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit hinsichtlich näherer Bestimmungen über die tierschutzkonforme Ausbildung von Hunden, BGBl. II Nr. 56/2012, idF BGBl. II Nr. 33/2025 wird als gesetzwidrig aufgehoben.
 2. Die Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aufhebung im Bundesgesetzblatt II verpflichtet.
 3. Im Übrigen wird der Antrag abgewiesen.
- II. Der Bund (Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz) ist schuldig, den Antragstellern zuhanden ihres Rechtsvertreters die mit € 3.248,40 bestimmten Prozesskosten binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Entscheidungsgründe

I. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG gestützten Antrag begehren die Antragsteller, der Verfassungsgerichtshof möge § 2 Abs. 4 und § 12 Abs. 2 der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit hinsichtlich näherer Bestimmungen über die tierschutzkonforme Ausbildung von Hunden, BGBl. II 56/2012, idF BGBl. II 33/2025 als gesetzwidrig aufheben.

1

II. Rechtslage

1. Art. 10, 11 und 15 B-VG, BGBl. 1/1930, zuletzt idF BGBl. I 89/2024 lauten 2
auszugsweise wie folgt:

"Artikel 10. (1) Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. [...]

7. Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung, jedoch mit Ausnahme der örtlichen Sicherheitspolizei; Vereins- und Versammlungsrecht; Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei und Meldewesen; Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen;

8. [...]

[...]

Artikel 11. (1) Bundessache ist die Gesetzgebung, Landessache die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. [...]

8. Tierschutz, soweit er nicht nach anderen Bestimmungen in Gesetzgebung Bundessache ist, jedoch mit Ausnahme der Ausübung der Jagd oder der Fischerei;

9. [...]

[...]

(3) Die Durchführungsverordnungen zu den nach den Abs. 1 und 2 ergehenden Bundesgesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nicht anderes bestimmt ist, vom Bund zu erlassen. Die Art der Kundmachung von Durchführungsverordnungen, zu deren Erlassung die Länder in den Angelegenheiten des Abs. 1 Z 4 und 6 bundesgesetzlich ermächtigt werden, kann durch Bundesgesetz geregelt werden.

[...]

Artikel 15. (1) Soweit eine Angelegenheit nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, verbleibt sie im selbständigen Wirkungsbereich der Länder.

(2) In den Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, das ist des Teiles der Sicherheitspolizei, der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, wie die Wahrung des öffentlichen Anstandes und die Abwehr ungebührlicherweise hervorgerufenen störenden Lärmes, steht dem Bund die Befugnis zu, die Führung dieser Angelegenheiten durch die Gemeinde zu beaufsichtigen und wahrgenommene Mängel durch Weisungen an den Landeshauptmann (Art. 103) abzustellen. Zu diesem Zweck können auch Inspektionsorgane des Bundes in die Gemeinde entsendet werden; hievon ist in jedem einzelnen Fall der Landeshauptmann zu verständigen.

[...]"

2. Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Schutz der Tiere (Tierschutzgesetz – TSchG), BGBl. I 118/2004, zuletzt idF BGBl. I 21/2025 lauten wie folgt:

3

"1. Hauptstück Allgemeine Bestimmungen

Zielsetzung

§ 1. Ziel dieses Bundesgesetzes ist der Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere aus der besonderen Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf.

[...]

Verbot der Tierquälerei

§ 5. (1) Es ist verboten, einem Tier ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen oder es in schwere Angst zu versetzen.

(2) Gegen Abs. 1 verstößt insbesondere, wer

1. [...]

2. die Aggressivität und Kampfbereitschaft von Tieren durch einseitige Zuchtauswahl oder durch andere Maßnahmen erhöht;

3. [...]

4. ein Tier auf ein anderes Tier hetzt oder an einem anderen Tier auf Schärfe abrichtet;

5. [...]

[...]

[...]

2. Hauptstück Tierhaltung

1. Abschnitt

Allgemeine Bestimmungen

[...]

Bewegungsfreiheit

§ 16. (1) [...]

(6) Wildtiere dürfen keinesfalls, auch nicht vorübergehend, angebunden gehalten werden. Unberührt bleibt die Ausbildung von Greifvögeln im Rahmen der Beizjagd.

[...]

2. Abschnitt Besondere Bestimmungen

Tierhaltungsverordnung

§ 24. (1) [...]

(3) Durch Verordnung kann die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz – unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sowie unter Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse – nähere Bestimmungen über die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden, Anforderungen an die auszubildenden Hunde sowie Verbote und Voraussetzungen für Ausnahmen vom Verbot bestimmter tierschutzrelevanter Ausbildungsmaßnahmen festlegen. Weiters können für Personen, die Hunde ausbilden oder sonst an der Ausbildung mitwirken sowie Personen, die mit ihren Hunden an Ausbildungen teilnehmen oder die Hunde halten, die eine bestimmte Ausbildung erfahren haben, besondere Befähigungsnachweise sowie die Voraussetzung zu deren Erlangung und Entziehung vorgeschrieben werden.

[...]

4. Hauptstück Straf- und Schlussbestimmungen

Strafbestimmungen

§ 38. (1) Wer gegen die Bestimmungen der in der Anlage genannten unmittelbar anwendbaren Rechtsakte der Europäischen Union oder gegen die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes verstößt, indem er

1. einem Tier entgegen § 5 Schmerzen, Leiden, Schäden oder schwere Angst zufügt oder
2. ein Tier entgegen § 6 tötet oder
3. an einem Tier entgegen § 7 Eingriffe vornimmt oder
4. gegen § 8 oder § 8b verstößt,

begeht eine Verwaltungsübertretung und ist von der Behörde mit einer Geldstrafe bis zu 7 500 Euro, im Wiederholungsfall bis zu 15 000 Euro zu bestrafen.

(2) In schweren Fällen der Tierquälerei ist eine Strafe von mindestens 2 000 Euro zu verhängen.

(3) Wer außer in den Fällen der Abs. 1 und 2 gegen §§ 5, 7, 8a, 9, 11 bis 32, 32c, 32d, 36 Abs. 2 oder 39 oder gegen auf diese Bestimmungen gegründete Verwaltungsakte oder gegen eine Bestimmung der in der Anlage genannten unmittelbar anwendbaren Rechtsakte der Europäischen Union verstößt, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist von der Behörde mit einer Geldstrafe bis zu 3 750 Euro, im Wiederholungsfall bis zu 7 500 Euro zu bestrafen.

[...]"

3. Die maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit hinsichtlich näherer Bestimmungen über die tierschutzkonforme Ausbildung von Hunden (in der Folge: Hundeausbildungsverordnung),

4

BGBl. II 56/2012, zuletzt idF BGBl. II 33/2025 lauten wie folgt (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

"1. Abschnitt
Allgemeines

Anwendungsbereich

§ 1. Diese Verordnung ist auf die Ausbildung aller Hunde anzuwenden. Ausgenommen davon sind Diensthunde im Sinne des § 1 der Diensthunde-Ausbildungsverordnung, BGBl. II Nr. 494/2004.

[...]

Grundsätze in der Hundeausbildung

§ 2. (1) Die Ausbildung des Hundes muss tierschutzkonform erfolgen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass keine Maßnahmen zur Anwendung kommen, die gemäß § 5 TSchG vom Verbot der Tierquälerei erfasst sind.

(2) Bei der Ausbildung des Hundes ist darauf Wert zu legen, dass

1. ein gutes Sozialverhalten der Hunde gegenüber Menschen und anderen Hunden und eine geeignete Gewöhnung an ihre Lebens- und Trainingsumgebung gefördert werden,

2. die Ausbildung altersgemäß ist und den körperlichen Möglichkeiten und Lernvoraussetzungen des Hundes entspricht,

3. auf rassespezifische Eigenschaften und individuelle Eigenschaften des Hundes angemessen eingegangen wird.

(3) Bei der Ausbildung des Hundes ist darauf zu achten, dass sie auf den Grundlagen der lerntheoretischen Erkenntnisse aufbaut und Methoden der positiven Motivation der Vorzug vor aversiven Methoden gegeben wird.

(4) Die Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken (Schutzhundeausbildung) sowie sonstige vergleichbare Ausbildungen und sportliche Aktivitäten von Hunden, die ein gegen den Menschen oder gegen von Menschen getragene Gegenstände gerichtetes Angriffsverhalten oder gegen den Menschen gerichtetes Beißtraining beinhalten, sind verboten. Dieses Verbot gilt nicht für

1. die Ausbildung von Hunden, die nachweislich als Diensthunde des Bundes eingesetzt werden,

2. das Beißen oder Verbeißen in vom menschlichen Körper eindeutig abgrenzbare Gegenstände, wie Seile, Bälle, Frisbees oder vergleichbare Gegenstände, sowie

3. die Weiterführung dieser Arten von Ausbildung, wenn sie in den letzten sechs Monaten vor Inkrafttreten dieser Verordnung mit den Hunden begonnen wurden und wenn dabei noch keine vollständige Signalkontrolle über das trainierte Verhalten erreicht wurde; diese Ausbildungen sind ausschließlich zum Zweck des Erlangens von Signalkontrolle über das Verhalten weiter zulässig, dürfen kein weiteres – gegen den Menschen gerichtetes – Angriffsverhalten oder Beißtraining fördern und sind jedenfalls bis längstens 01.09.2025 zu beenden.

Anforderungen an Personen, die Hunde ausbilden

§ 3. (1) Personen, die Hunde ausbilden, müssen

1. die Grundsätze des § 2 einhalten,

2. eigenberechtigt und zur Haltung von Tieren gemäß § 12 TSchG geeignet und
3. verlässlich sein.

(2) Wer Hunde ausbildet, ohne den Anforderungen gemäß Abs. 1 zu genügen,
begeht eine Verwaltungsübertretung gemäß § 38 Abs. 3 TSchG.

[...]

3. Abschnitt Schlussbestimmung

In-Kraft-Treten

§ 12. (1) Diese Verordnung tritt mit 1. April 2012, jedoch nicht vor Ablauf des Tages
ihrer Kundmachung im Bundesgesetzblatt, in Kraft.

(2) § 2 Abs. 4 in der Fassung BGBl. II Nr. 33/2025 tritt mit 15. April 2025 in Kraft."

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Die Antragsteller begründen ihren Antrag wie folgt: 5

1.1. Zur Antragslegitimation: 6

1.1.1. Die angefochtenen, neu in die Hundeausbildungsverordnung eingeführten
Bestimmungen griffen in die rechtlich geschützten Interessen der Antragsteller di-
rekt ein. Die Antragsteller seien Halter von Gebrauchshunden, die den Gebrauchs-
hundesport ausübten und als solche direkt von § 2 Abs. 4 (und zusammenhängend
§ 12 Abs. 2) Hundeausbildungsverordnung adressiert und betroffen seien: Sie
könnten diesen Sport nicht mehr ausüben und dürften mit ihren Hunden keine
Prüfungen mehr absolvieren oder Trainingseinheiten durchführen, um die Hunde
entsprechend auf Wettkämpfe und höhere Prüfungsstufen auszubilden bzw. vor-
zubereiten. 7

Die Hundeausbildungsverordnung sei gemäß ihres § 1 auf die Ausbildung aller
Hunde anzuwenden (mit Ausnahme von Diensthunden). Damit adressiere die
Hundeausbildungsverordnung jeden Halter eines Hundes, der den von ihm gehal-
tenen Hund ausbilde. Sie adressiere aber auch Ausbilder von Hunden, die einen
fremden Hund ausbilden und ihn während der Ausbildungszeit vorübergehend
halten würden, genauso wie Ausbilder, die einen Hund gemeinsam mit seinem
Halter ausbilden würden. 8

Durch § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung seien die Antragsteller aktuell und unmittelbar rechtlich betroffen, weil ihnen die Ausübung des Schutzdienstes mit ihren Hunden in jeglicher Hinsicht – mit der Ausnahme von "Anfängerhunden" bis zur Erlangung der Signalkontrolle, jedenfalls jedoch ab 1. September 2025 – vollständig untersagt und unter Strafe gestellt worden sei, sei es in der weiteren Ausbildung des Hundes nach Erlangung der Signalkontrolle bzw. nach dem 1. September 2025, sei es im Training zur Aufrechterhaltung der Fähigkeiten des Hundes wie des Halters des Hundes oder zur Vorbereitung auf einen Wettkampf oder eine Prüfung. Die Bestimmung greife sohin in die Rechtssphäre der Antragsteller aktuell ein, ohne durch einen Bescheid oder Gerichtsentscheid konkretisiert werden zu müssen.

9

Der Eingriff in die Rechtssphäre der Antragsteller sei auch "nach Art und Ausmaß" durch die angefochtene Norm eindeutig bestimmt (VfSlg. 12.331/1990) und bedürfe keiner weiteren Konkretisierung ("Aktualität" – VfSlg. 11.685/1988, 12.227/1989, 12.379/1990, 13.577/1993, 14.838/1997, 15.786/2000; *Muzak*, B-VG⁶, 2020, Art. 139, Rz 11). Die Bestimmung beschreibe genau, welche Handlungen nunmehr untersagt seien; die Antragsteller führten allesamt Hunde, die die Signalkontrolle bereits erlangt hätten und die sie (weiter) ausbilden bzw. für höhere Prüfungsstufen aufbauen sowie für Wettkämpfe trainieren wollen würden. Damit sei die Unmittelbarkeit des Eingriffes jedenfalls gegeben, eines weiteren Bescheides oder Gerichtsentscheides zur Konkretisierung bedürfe es nicht.

10

1.1.2. Im vorliegenden Fall biete sich für die Antragsteller auch kein zumutbarer "Umweg" im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes. Die Ausübung des Schutzdienstes durch § 2 Abs. 4 iVm § 3 Abs. 1 Z 1 und Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung stelle seit 15. April 2025 eine Verwaltungsübertretung gemäß § 38 Abs. 3 TSchG dar. Es sei kein zumutbarer "Umweg" für die Antragsteller, durch die Ausübung der durch § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung verbotenen Handlungen ein Verwaltungsstrafverfahren zu provozieren – wobei auch ein Strafverfahren nach § 222 StGB nicht ausgeschlossen werden könne – und im Zuge dieses bzw. dieser Verfahren ein Ordnungsprüfungsverfahren zu erwirken (zu versuchen). Andere Möglichkeiten – etwa über verwaltungsrechtliche Bewilligungsverfahren – böten sich für die Antragsteller nicht. Nur

11

ein "Umweg" über Verwaltungsstrafverfahren und/oder gerichtliche Strafverfahren wäre denkmöglich. Ein solcher sei aber nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nicht zumutbar.

1.2. Zu den Bedenken: 12

1.2.1. Die Verordnung des Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, mit der die Verordnung des Bundesministers für Gesundheit hinsichtlich näherer Bestimmungen über die tierschutzkonforme Ausbildung von Hunden geändert wird, BGBl. II 33/2025, sei nicht durch den (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, sondern durch die dafür nicht zuständige (damalige) Bundesministerin für Justiz gezeichnet. Gemäß der zum Zeitpunkt der Verordnungserlassung (28. Februar 2025) gültigen Ressortaufteilung sei der Kompetenztatbestand "Tierschutz" in den Zuständigkeitsbereich des (damaligen) Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz gefallen. Die Verordnung BGBl. II 33/2025 ändere eine auf Grund des § 24 Abs. 3 TSchG erlassene Verordnung ab, die unzweifelhaft der Kompetenzmaterie "Tierschutz" zuzuordnen sei. Die (damalige) Bundesministerin für Justiz sei für die Erlassung dieser (Abänderungs-)Verordnung unzuständig gewesen; die Verordnung sei daher von einer unzuständigen Behörde erlassen worden. 13

1.2.2. Die Bestimmungen des § 2 Abs. 4 und des § 12 Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung seien kompetenzwidrig erlassen worden, weil sie ausschließlich sicherheitspolizeiliche Aspekte regeln würden, für deren Regelung nicht der (damalige) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz zuständig gewesen sei, sondern die Länder: 14

§ 24 Abs. 3 TSchG ermächtige die Bundesministerin bzw. den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz – unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes sowie unter Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse –, nähere Bestimmungen über die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden, Anforderungen an die auszubildenden Hunde sowie – nunmehr, im Jahre 2012 sei dies nicht enthalten gewesen – Verbote und Voraussetzungen für Ausnahmen vom Verbot bestimmter tierschutzrelevanter Ausbildungsmaßnahmen festzulegen. Weiters könnten für Personen, die Hunde ausbilden oder sonst 15

an der Ausbildung mitwirken würden, sowie für Personen, die mit ihren Hunden an Ausbildungen teilnehmen oder die Hunde halten würden, die eine bestimmte Ausbildung erfahren hätten, besondere Befähigungsnachweise sowie die Voraussetzung zu deren Erlangung und Entziehung vorgeschrieben werden.

Von diesem Recht habe der (damalige) Bundesminister für Gesundheit Gebrauch gemacht und die Hundeausbildungsverordnung, BGBl. II 56/2012, erlassen. Die Hundeausbildungsverordnung regle – mit Ausnahme ihres § 2 Abs. 4 seit 15. April 2025 – im Rahmen der Ermächtigung des § 24 Abs. 3 TSchG unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes – und sohin gesetzmäßig – die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden sowie Ausbildungen von Hundetrainern bzw. deren Anforderungen. 16

Die neu implementierte Bestimmung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung, in Geltung seit 15. April 2025, habe tatsächlich keinen tierschutzrechtlichen Aspekt, auch keinen tierschutzrechtlichen Hintergrund. Diesen lege § 24 Abs. 3 TSchG aber dem verordnungserlassenden Bundesminister hinsichtlich einer auf Grund dieser Bestimmung erlassenen Verordnung gesetzlich auf; § 24 Abs. 3 TSchG fordere ihn für eine solche Verordnung auch ein, indem die Bestimmung ausdrücklich die Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes sowie die Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse einfordere bzw. voraussetze. Eine derartige Verordnung habe sohin ausschließlich tierschutzrechtliche Aspekte zu betreffen, weil diese Materie kompetenzrechtlich dem Bund verfassungsgesetzlich übertragen sei. 17

Die in Rede stehende Novellierung der Hundeausbildungsverordnung regle gerade keine tierschutzrechtlichen Angelegenheiten, sondern vielmehr Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, deren Regelung verfassungsgesetzlich den Ländern vorbehalten sei. Offensichtlich werde dies schon dadurch, dass § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung nahezu wortwörtlich von § 3b Abs. 7a Stmk. Landes-Sicherheitsgesetz (StLSG), LGBl. 24/2005, idF LGBl. 128/2024 abgeschrieben worden sei, der wie folgt laute: 18

"Die Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken (Schutzhundeausbildung) sowie sonstige vergleichbare Ausbildungen von Hunden, die ein gegen den Menschen

gerichtetes Angriffsverhalten beinhalten, sind verboten. Dies gilt nicht für die Ausbildung von Diensthunden des Bundes."

Freilich sei in den Erläuterungen zu diesem Landesgesetz klargestellt, dass damit der Gebrauchshundesport nach dem Internationalen Gebrauchshundereglement (in der Folge: FCI-IGP) in allen drei Abteilungen – auch dem Schutzdienst, wie ihn die Antragsteller betrieben hätten – nicht gemeint und vom Verbot nicht betroffen sei. Dies sei auch nur folgerichtig: In den dem Österreichischen Kynologenverband (in der Folge: ÖKV) angeschlossenen Ausbildungsvereinen seien seit dem Jahre 2004 mehr als 30.000 Hunde in dieser Sportart ausgebildet worden, wobei kein einziger dieser ausgebildeten Hunde in einen Beißvorfall verwickelt gewesen sei, sodass aus sicherheitspolizeilicher Sicht keinerlei Grund bestanden habe oder bestehe, den Gebrauchshundesport nach dem FCI-IGP einzuschränken oder gar zu verbieten. Im Gegenteil seien diese gut ausgebildeten Hunde Garant für eine funktionierende Mensch-Hund-Beziehung im Alltag.

19

Die Bundesländer würden diesen Aspekt unterschiedlich regeln, was ihnen verfassungsgesetzlich auch freistehe, weil zwar "Tierschutz" als Bundeskompetenz (Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG), die "örtliche Sicherheitspolizei" jedoch als Landeskompetenz (s. Art. 10 Abs. 1 Z 7 iVm Art. 15 Abs. 1 und 2 sowie Art. 118 Abs. 3 Z 3 B-VG) in Gesetzgebung und Vollziehung festgelegt sei. Nach dem in der österreichischen Rechtsordnung herrschenden System der strikten Kompetenztrennung seien die Kompetenzbereiche zur Gänze entweder dem Bund oder den Ländern zugewiesen. Dementsprechend habe etwa der Verfassungsdienst des Landes Tirol – wie schon zuvor die Bundesländer Burgenland und Salzburg – zur fraglichen Verordnung, als sich diese noch im Entwurfsstadium befunden habe, mit eingehender Begründung darauf hingewiesen, dass es dem (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz nach der Bundesverfassung nicht gestattet sei, Aspekte der (örtlichen) Sicherheitspolizei zu regeln, weshalb die geplante Novelle der Verordnung – wie sie dennoch am 28. Februar 2025 begeben worden sei – verfassungswidrig wäre. Des Weiteren habe sich auch der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes gleichlautend kritisch zur geplanten Verordnungsnovelle geäußert.

20

Der Kompetenztatbestand "Tierschutz" (Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG) umfasse gemäß seiner Entstehungsgeschichte Angelegenheiten, die dem Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere dienen sollten. Die in Landesgesetzen zum Schutz

21

des Menschen vor Tieren enthaltenen Bestimmungen sowie sonstige Regelungen im Rahmen der örtlichen Sicherheitspolizei sollten hingegen bei Einführung des Kompetenztatbestandes im Jahr 2005 unberührt bleiben (vgl. die Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 4). Es sei einhellige Lehrmeinung und Rechtsprechung hinsichtlich des Kompetenztatbestandes "Tierschutz", dass Regelungen zum Schutz von Personen vor Tieren – wie etwa "die andere Personen gefährdende Tierhaltung bzw. die Haltung gefährlicher Tiere" – nicht von Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG erfasst seien (s. etwa *Budischowsky*, Die Kompetenzverteilung im Tierschutz, ÖJZ 2006, 624 [624 ff.]; *N. Raschauer*, Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher [Hrsg.], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, 16. Lfg. 2015, Rz 22; vgl. Regelungen hinsichtlich eines Maulkorb- und Leinenzwanges in landespolizeilichen Bestimmungen wie §§ 5 f. Wr. Tierhaltegesetz und § 9 Oö. Hundehaltegesetz 2024). § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung sei jedoch eine Regelung über den Schutz von Personen vor Tieren, nämlich Hunden.

Unter "Sicherheitspolizei" sei die "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit" zu verstehen, die als allgemeine Sicherheitspolizei (Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG) und in einem Teilbereich als "örtliche Sicherheitspolizei" (Art. 15 Abs. 2 und Art. 118 Abs. 3 Z 3 B-VG) im Bundes-Verfassungsgesetz geregelt sei. Sie bezeichne jene prohibitiven Maßnahmen, die der Abwehr und der Unterdrückung der allgemeinen Gefahren für Leben, Gesundheit, Sicherheit, öffentliche Ruhe und Ordnung im Inneren dienen würden (vgl. VwSlg. 17.479 A/2008). Zwischen der allgemeinen und der örtlichen Sicherheitspolizei bestehe dabei kein Unterschied grundsätzlicher Natur; Letztere umfasse, abstrakt formuliert, die Abwehr allgemeiner Gefahren im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde (vgl. *Pavlidis/Schlintl*, 21. Teil: Örtliche Sicherheits-, Sittlichkeits- und Veranstaltungspolizei, in: Pabel [Hrsg.], Das österreichische Gemeinderecht, 2023, Rz 28). Vor diesem Hintergrund seien auch Regelungen über das Halten und das Führen von Hunden dem Bereich der örtlichen Sicherheitspolizei zuzurechnen. Dementsprechend seien in diesem Bereich auch zahlreiche Sicherheitspolizeigesetze bzw. landesspezifische Vorschriften erlassen worden (vgl. etwa § 6a Tir. Landes-Polizeigesetz, die oben zitierte Regelung des Stmk. Landes-Sicherheitsgesetzes; das Oö. Hundehaltegesetz 2024 samt dazu ergangener Verordnung etc.).

22

Könne ein Lebenssachverhalt aus mehreren Aspekten heraus geregelt werden, gelte die sogenannte Gesichtspunktetheorie: Bund und Länder dürften in Bezug

23

auf denselben Gegenstand jeweils Regelungen unter jenen Gesichtspunkten erlassen, für die sie nach der Kompetenzverteilung zuständig seien. Im gegebenen Zusammenhang sei evident, dass bei der vom (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz vorgenommenen Verordnungsnovelle die öffentliche Sicherheit wesentlicher Anknüpfungspunkt für die Frage der Regulierung von Schutzhundeausbildungen sei. Hingegen seien tierschutzrechtliche Aspekte im Vergleich nicht vorhanden. Auch wenn Ausbildung und Verhaltenstraining von Hunden sowohl aus tierschutzrechtlichen als auch aus sicherheitspolizeilichen Gesichtspunkten geregelt werden könnten, sei aus kompetenzrechtlicher Sicht offenkundig, dass die Regulierung von Schutzhundeausbildungen bzw. -trainings aus der Sicherheitsperspektive zu betrachten sei.

Die fragliche Verordnungsnovelle habe keine tierschutzrechtlichen, sondern ausschließlich sicherheitspolizeiliche Regelungen getroffen, die verfassungsgesetzlich in die Regelungskompetenz der Länder fielen. Der (damalige) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sei für die Implementierung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung auch kompetenzrechtlich nicht zuständig gewesen.

24

Der verordnungserlassende (damalige) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz habe mit § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung auch ganz bewusst und wissentlich in kompetenzwidriger Weise sicherheitspolizeiliche Agenden geregelt. Er habe hiezu auch Beiträge in sozialen Medien veröffentlicht, in denen er von Hunden spreche, die als Waffen ausgebildet würden, wodurch es zu Todesfällen (von Menschen) komme, was nunmehr abgestellt worden sei; dazu habe er näher bezeichnete Schlagzeilen von kleinformatigen Zeitungen eingeblendet. Spätestens damit sei völlig offenkundig, dass es sich um sicherheitspolizeiliche Aspekte der Hundehaltung handle, die den Schutz des Menschen vor dem Tier regelten; diese Agenden stünden jedoch in der alleinigen Regelungskompetenz der Länder, wodurch der (damalige) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz widerrechtlich in die verfassungsgesetzliche Regelungskompetenz der Länder eingegriffen habe.

25

1.2.3. Die Verbotsregelung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung, mit der eine Sportart, die von tausenden Menschen in Österreich und hunderttausenden Menschen in der Europäischen Union betrieben werde, in Österreich verboten

26

werde, sei zudem weder verhältnismäßig noch geeignet, den vom (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz vorgeblichen – sicherheitspolizeilichen – Zweck zu erreichen.

Sämtliche Beißvorfälle, die der (damalige) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz in seinen Beiträgen in sozialen Medien "präsentiert" habe, seien von fahrlässig gehaltenen Hunden verursacht worden, die nachweislich keine Gebrauchshundeausbildung gehabt hätten. Mit diesen Hunden sei gerade kein Gebrauchshundesport nach dem FCI-IGP betrieben worden; die Hunde seien nicht ausgebildet gewesen. Es habe sich vielmehr um Erziehungs- und Haltungsfehler gehandelt, die sich fatal ausgewirkt hätten. Die Bestimmung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung hätte keinen einzigen dieser Vorfälle verhindern können; sie hätte auch keinen anderen davor und werde auch keinen danach verhindern können. In den dem ÖKV angeschlossenen Ausbildungsvereinen seien seit dem Jahre 2004 mehr als 30.000 Hunde in dieser Sportart ausgebildet worden; kein einziger dieser ausgebildeten Hunde sei in einen Beißvorfall verwickelt gewesen, sodass (auch) aus sicherheitspolizeilicher Sicht keinerlei Grund bestanden habe oder bestehe, den Gebrauchshundesport nach dem FCI-IGP einzuschränken oder gar zu verbieten. Die Regelung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung gehe sohin auch sachlich völlig ins Leere und könne den vom (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz intendierten Normzweck gerade nicht erreichen.

27

1.2.4. Gemäß § 24 Abs. 3 TSchG wäre bei der Erlassung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung auch der anerkannte Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zu berücksichtigen gewesen. Hinsichtlich des Gebrauchshundesportes nach dem FCI-IGP gebe es keine wissenschaftlichen Erkenntnisse, die zum Ergebnis gekommen wären, dass der Gebrauchshundesport aus sicherheitspolizeilichen Erwägungen untersagt werden sollte. Im Gegenteil würden sich im Gebrauchshundesport ausgebildete Hunde als sozialisierte, in der Gesellschaft verträgliche Hunde erweisen, die mit ihren Haltern Teams bilden würden und besonders gut zu führen seien.

28

1.2.5. Abgesehen davon, dass die Bestimmung nicht geeignet sei, den vom (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

29

angestrebten – sicherheitspolizeilichen – Zweck zu erreichen, sei § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung auch nicht das schonendste Mittel gewesen, um diesen Zweck zu erreichen. Ein solches wäre zum Beispiel gewesen, die Anforderungen an die Hundeausbildner weiter zu erhöhen. Bereits jetzt seien die gesetzlichen Anforderungen an die Hundeausbildner ohnehin hoch. Die Anforderungen für die Ausbildner im FCI-IGP seien noch wesentlich höher, was die Länder auch erkannt hätten und mit ihren sicherheitspolizeilichen Regelungen diesen Sport nicht einschränken würden. Dies habe auch der steiermärkische Landesgesetzgeber erkannt, der die Schutzhundeausbildung dann nicht verbiete, wenn sie nach dem FCI-IGP vorgenommen werde.

1.2.6. Zusammengefasst ermangle es der vom (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz am 28. Februar 2025 ausgegebenen Verordnung BGBl. II 33/2025, mit der § 2 Abs. 4 und § 12 Abs. 2 in die Hundeausbildungsverordnung eingefügt worden seien, an der gesetzlichen Grundlage, weil § 24 Abs. 3 TSchG zur Erlassung einer Verordnung ermächtige, die tierschutzrelevante Aspekte von Hundeausbildungen zum Gegenstand habe, also Hunde schützen solle, nicht aber sicherheitspolizeiliche Erwägungen, also Aspekte, die den Schutz des Menschen vor dem Hund beinhalten würden. Ferner sei die Erlassung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung nicht in der verfassungsrechtlichen Kompetenz des (damaligen) Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz gelegen, weil diese Bestimmung sicherheitspolizeiliche Aspekte regle, die aber den Ländern vorbehalten seien. Zudem sei die vom (damaligen) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz eingeführte Bestimmung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung weder zweckmäßig noch geeignet, den von ihm beabsichtigten Zweck zu erfüllen.

30

2. Die Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz hat als verordnungserlassende Behörde die Akten betreffend das Zustandekommen der angefochtenen Verordnung vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der von der Zulässigkeit des Antrages ausgegangen und den Bedenken der Antragsteller wie folgt entgegengetreten wird:

31

2.1. Entgegen dem Vorbringen der Antragsteller sei die Verordnung BGBl. II 33/2025 nicht von einer unzuständigen Behörde erlassen worden. Die vorübergehende Übernahme der Amtsgeschäfte eines Bundesministers bzw. einer

32

Bundesministerin durch ein anderes Mitglied der Bundesregierung im Falle einer Verhinderung sei weder ungewöhnlich noch verfassungsrechtlich problematisch, sondern vielmehr sogar im Bundes-Verfassungsgesetz vorgesehen. Art. 73 Abs. 1 B-VG normiere, dass im Falle einer zeitweiligen Verhinderung eines Bundesministers dieser im Einvernehmen mit einem anderen Bundesminister diesen mit seiner Vertretung beauftrage. Der für die Erlassung der betreffenden Verordnung zuständige (damalige) Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sei zum Zeitpunkt der Zeichnung und Erlassung verhindert gewesen, die Vertretung durch die (damalige) Bundesministerin für Justiz sei rechtskonform erfolgt.

2.2. Die Hundeausbildungsverordnung lege Grundsätze der Hundeausbildung, Erfordernisse an die Ausbilder sowie Inhalte der Ausbildung und der Prüfung fest. Diese Verordnung habe ihre Grundlage in § 24 Abs. 3 TSchG. Die Ermächtigung des Bundesministers für Gesundheit, unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes sowie unter Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse eine Verordnung über nähere Bestimmungen zur Ausbildung von Hunden und zum Verhaltenstraining von Hunden zu erlassen, sei bereits im Jahr 2010 durch die Änderung des Tierschutzgesetzes mit dem Bundesgesetz BGBl. I 80/2010 in § 24 Abs. 3 TSchG aufgenommen worden. Basierend auf dieser Verordnungsermächtigung sei die Stammfassung der Hundeausbildungsverordnung, BGBl. II 56/2012, erlassen worden. Mit der Novelle BGBl. I 124/2024 sei § 24 Abs. 3 TSchG geändert worden: Diese Bestimmung normiere nunmehr unter anderem, dass der Bundesminister bzw. die Bundesministerin durch Verordnung – unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sowie unter Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse – nähere Bestimmungen über die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden, Anforderungen an die auszubildenden Hunde sowie Verbote und Voraussetzungen für Ausnahmen vom Verbot bestimmter tierschutzrelevanter Ausbildungsmaßnahmen festlegen könne.

33

Im Rahmen der Novelle BGBl. II 33/2025 seien mit § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung die Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken (Schutzhundeausbildung) sowie sonstige vergleichbare Ausbildungen und sportliche Aktivitäten von Hunden verboten worden, die ein gegen den Menschen oder gegen von Menschen

34

getragene Gegenstände gerichtetes Angriffsverhalten oder ein gegen den Menschen gerichtetes Beißtraining beinhalten würden. Ausnahmen von dieser Bestimmung normiere § 2 Abs. 4 Z 1 bis 3 Hundeausbildungsverordnung. Da § 24 Abs. 3 TSchG dem Bundesminister bzw. der Bundesministerin die Befugnis erteile, Verbote und Voraussetzungen für Ausnahmen vom Verbot bestimmter tierschutzrelevanter Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen einer Verordnung zu erlassen, könne vorerst festgehalten werden, dass das in § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung normierte Verbot von der Verordnungsermächtigung des § 24 Abs. 3 TSchG umfasst sei und daher eine ausreichende Grundlage im Tierschutzgesetz habe.

2.3. Die Antragsteller würden in ihrem Antrag behaupten, dass mit der Verordnungsnovelle BGBl. II 33/2025 keine tierschutzrechtlichen Angelegenheiten, sondern ausschließlich Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei geregelt würden, die verfassungsrechtlich der Kompetenz der Länder vorbehalten sei. Im Antrag werde weiters auf § 3b Abs. 7a StLSG Bezug genommen: Diese Bestimmung normiere das Verbot der Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken (Schutzhundeausbildung) sowie sonstige vergleichbare Ausbildungen von Hunden, die ein gegen den Menschen gerichtetes Angriffsverhalten beinhalten würden. Ausgenommen davon sei die Ausbildung von Diensthunden des Bundes.

35

Mit Erlassung des Tierschutzgesetzes sei das Bundes-Verfassungsgesetz dahingehend geändert worden, dass Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG in Angelegenheiten des Tierschutzes dem Bund die Kompetenz der Gesetzgebung und den Ländern die Kompetenz der Vollziehung übertrage. Den Materialien des Bundesgesetzes, mit dem ein Tierschutzgesetz erlassen sowie das Bundes-Verfassungsgesetz, die Gewerbeordnung 1994 und das Bundesministeriengesetz 1986 geändert werden, BGBl. I 118/2004, zufolge, sei unter "Tierschutz" der Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere zu verstehen (Individualtierschutz; Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 4). Auf Grundlage dieses Kompetenztatbestandes sei das Tierschutzgesetz erlassen worden.

36

Der Kompetenztatbestand "Tierschutz" werde im Bundes-Verfassungsgesetz nicht näher erläutert. Eine Auslegung der verfassungsrechtlichen Kompetenztatbestände erfolge unter Anwendung der "Versteinerungstheorie". Dabei werde der jeweilige Kompetenztatbestand unter Berücksichtigung des zum Zeitpunkt seines

37

Inkrafttretens bestehenden Standes sowie der damals bestehenden Systematik der einfachgesetzlichen Rechtsordnung betrachtet. Der verfassungsrechtliche Begriff sei nach der Bedeutung zu verstehen, die ihm zum Zeitpunkt des Inkrafttretens zugekommen sei (*Berka, Verfassungsrecht*⁷, 2018, Rz 429; *Irresberger/Obenaus/Eberhard, Tierschutzgesetz, 2005*, 6; *N. Raschauer, aaO, Rz 1*; VfSlg. 3670/1960, 7759/1976). Da Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG gleichzeitig mit dem Tierschutzgesetz in Kraft getreten sei, sei das Tierschutzgesetz für die Auslegung des Kompetenzbestandes "Tierschutz" heranzuziehen und stelle das zentrale "Versteinerungsmaterial" dar (*N. Raschauer, aaO, Rz 1*).

Der Verfassungsgerichtshof habe in einem Erkenntnis festgehalten, dass der Kompetenztatbestand "Tierschutz" auch die Ausbildung der Tiere erfasse (VfSlg. 19.954/2015). Diese Ansicht würden auch *Ennöckl/Wessely* in einem Gutachten zur Verfassungskonformität der Verordnung BGBl. II 33/2025 (*Ennöckl/Wessely, Gutachten zur Verfassungskonformität des Verbots der privaten Ausbildung von Schutzhunden, 2025*) teilen: Demnach seien Bestimmungen über die Ausbildung von Tieren bereits in der Stammfassung des Tierschutzgesetzes, BGBl. I 118/2004, zu finden. In § 16 Abs. 6 TSchG werde etwa auf die Ausbildung von Greifvögeln Bezug genommen (VfSlg. 19.954/2015). Weiters normiere § 5 Abs. 2 Z 2 TSchG das Verbot der Erhöhung der Aggressivität und Kampfbereitschaft von Tieren durch einseitige Zuchtauswahl oder durch andere Maßnahmen. In den Materialien werde auf Ausbildungsmaßnahmen Bezug genommen, die auf die Erhöhung der Aggressivität und Kampfbereitschaft abzielen würden. Da das Tierschutzgesetz auf den Kompetenztatbestand des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG gestützt sei, sei festzuhalten, dass dieser auch Bestimmungen zur Ausbildung von Tieren erfasse (*Ennöckl/Wessely, aaO, 2 f.*; Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 2).

38

§ 5 Abs. 2 Z 4 TSchG lasse sich entnehmen, dass Regelungen zum Schutz von Tieren vor Tieren unter den Kompetenztatbestand "Tierschutz" zu subsumieren seien (*Ennöckl/Wessely, aaO, 3*). Aus den Materialien des Bundesgesetzes, das den Kompetenztatbestand des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG eingeführt habe, gehe hervor, dass Regelungen, die den Schutz des Menschen vor Tieren zum Gegenstand hätten, nicht unter "Angelegenheiten des Tierschutzes" zu subsumieren seien. Unter Heranziehung des Kompetenztatbestandes der öffentlichen Sicherheit gemäß Art. 15 B-VG enthalte § 3b Abs. 7a StLSG das bereits erläuterte Verbot der Ausbildung von

39

Hunden zu Schutzzwecken (Schutzhundeausbildung) sowie sonstiger vergleichbarer Ausbildungen von Hunden, die ein gegen den Menschen gerichtetes Angriffsverhalten beinhalten würden. Die Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sehe keinen Anlass, der von den Antragstellern vertretenen Ansicht zu widersprechen, nach der Regelungen zum Schutz des Menschen vor Tieren dem Kompetenztatbestand der örtlichen Sicherheitspolizei gemäß Art. 15 B-VG zuzuordnen seien und daher in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder fielen. Diese Landesgesetzte würden beispielsweise die andere Personen gefährdende Tierhaltung bzw. die Haltung gefährlicher Tiere regeln (*Budischowsky*, aaO; *N. Raschauer*, aaO, Rz 17 ff.). In diesem Zusammenhang sei jedoch die Gesichtspunktetheorie zu beachten: Nach dieser Theorie könne eine bestimmte Materie, ein bestimmter Lebenssachverhalt, unter verschiedenen "Gesichtspunkten" geregelt werden, obwohl diese unter verschiedene Kompetenztatbestände zu subsumieren seien (*Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹², 2019, Rz 280; *Ennöckl/Wessely*, aaO, 4). Die Festlegung von Ausbildungserfordernissen an Jagdhunde könne daher beispielsweise unter dem Aspekt der Jagd als Teil des Jagdrechtes im Rahmen der Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Landes (Art. 15 B-VG) erfolgen, während es gleichzeitig dem Bund freistehe, unter dem Aspekt des Tierschutzes (Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG) nähere Bestimmungen zu Ausbildungsmethoden und -mitteln festzulegen (VfSlg. 19.954/2015; *Herbrüggen/Wessely*, Österreichisches Tierschutzrecht, Bd. 1⁴, 2025, 24). Dies bedeute im Hinblick auf die angefochtenen Bestimmungen zum Verbot der Schutzhundeausbildung, dass sowohl der Bund unter dem Aspekt des Tierschutzes als auch die Bundesländer unter dem Aspekt der öffentlichen Sicherheit zur Erlassung von Regelungen zur Ausbildung von Hunden befugt seien.

Ennöckl/Wessely hätten in ihrem Gutachten zutreffend festgestellt, dass der Verordnungsgeber durch den Erlass eines Verbotes der Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken auf Grundlage des Kompetenztatbestandes des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG – zusätzlich zu den bereits bestehenden landesgesetzlichen Bestimmungen – auch nicht gegen das verfassungsrechtliche Berücksichtigungsgebot verstoße (*Ennöckl/Wessely*, aaO, 7 f.). Diesem Prinzip zufolge habe jede gesetzgebende Gebietskörperschaft auch die Regelungen der jeweils anderen zu berücksichtigen. Nach der daraus resultierenden Rücksichtnahmepflicht seien sowohl Bundes- als auch Landesgesetzgeber verpflichtet, keine Regelungen zu erlassen, die die Effek-

40

tivität der Regelungen der jeweils anderen Gebietskörperschaft sachlich nicht gerechtfertigt beeinträchtigt (*Öhlinger/Eberhard*, aaO, Rz 284, 287). Im vorliegenden Fall enthalte der von den Antragstellern genannte § 3b Abs. 7a StLSG ein absolutes Verbot der Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken, wobei lediglich die Ausbildung von Diensthunden des Bundes als Ausnahme normiert werde. In den Materialien zu dieser Bestimmung fänden sich weitere Ausnahmen von diesem Verbot, die jedoch im Wortlaut des Gesetzestextes nicht enthalten seien. Der angefochtene § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung enthalte keine § 3b Abs. 7a StLSG widersprechenden Regelungen, weil das Stmk. Landes-Sicherheitsgesetz gerade keine Erlaubnis der Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken enthalte. Dem Landesgesetzgeber sei es durch die vorliegende Regelung des Bundes nicht verwehrt, weitere Vorschriften im Zusammenhang mit der Beschränkung der Hundeausbildungen zum Schutz von Menschen und Sachen zu erlassen (*Ennöckl/Wessely*, aaO, 8).

3. Die Ämter der Tiroler, der Vorarlberger und der Wiener Landesregierung haben von der ihnen eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht und Stellungnahmen erstattet, in denen sie – jeweils mit näherer Begründung – den im Antrag erhobenen kompetenzrechtlichen Bedenken gegen § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung beitreten. 41

4. Die Ämter der Landesregierungen der übrigen Bundesländer haben von der ihnen eingeräumten Möglichkeit zur Stellungnahme abgesehen. 42

IV. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Antrages

1.1. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Gesetzwidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, wenn die Verordnung ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist. 43

Voraussetzung der Antragslegitimation gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch die angefochtene Verordnung – im Hinblick auf deren Gesetzeswidrigkeit – in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass die Verordnung für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung der Antragslegitimation ist also, dass die Verordnung in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese – im Falle ihrer Gesetzeswidrigkeit – verletzt.

Es ist darüber hinaus erforderlich, dass die Verordnung selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch die Verordnung selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des – behaupteterweise – rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg. 13.944/1994, 15.234/1998, 15.947/2000).

1.2. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Normenprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Teil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Stelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

1.2.1. Dieser Grundposition folgend hat der Verfassungsgerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Normenprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. VfSlg. 16.212/2001, 16.365/2001, 18.142/2007, 19.496/2011, 20.154/2017). Der Antragsteller hat all jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswid-

rigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des Antragstellers teilen – beseitigt werden kann (VfSlg. 16.756/2002, 19.496/2011, 19.684/2012, 19.903/2014; VfGH 10.3.2015, G 201/2014).

Unzulässig ist der Antrag etwa dann, wenn der im Falle der Aufhebung im begehrten Umfang verbleibende Rest einer Verordnungsstelle als sprachlich unverständlicher Torso inhaltsleer und unanwendbar wäre (VfSlg. 16.279/2001, 19.413/2011; VfGH 19.6.2015, G 211/2014; 7.10.2015, G 444/2015; VfSlg. 20.082/2016), der Umfang der zur Aufhebung beantragten Bestimmungen so abgesteckt ist, dass die angenommene Gesetzwidrigkeit durch die Aufhebung gar nicht beseitigt würde (vgl. zB VfSlg. 18.891/2009, 19.933/2014), oder durch die Aufhebung bloßer Teile einer Verordnung dieser ein völlig veränderter, dem Verordnungsgeber überhaupt nicht mehr zusinnbarer Inhalt gegeben würde (vgl. VfSlg. 18.839/2009, 19.841/2014, 19.972/2015, 20.102/2016).

48

Unter dem Aspekt einer nicht trennbaren Einheit in Prüfung zu ziehender Vorschriften ergibt sich ferner, dass ein Prozesshindernis auch dann vorliegt, wenn es auf Grund der Bindung an den gestellten Antrag zu einer in der Weise isolierten Aufhebung einer Bestimmung käme, dass Schwierigkeiten bezüglich der Anwendbarkeit der im Rechtsbestand verbleibenden Vorschriften entstünden, und zwar in der Weise, dass der Wegfall der angefochtenen (Teile einer) Verordnungsbestimmung den verbleibenden Rest unverständlich oder auch unanwendbar werden ließe. Letzteres liegt dann vor, wenn nicht mehr mit Bestimmtheit beurteilt werden könnte, ob ein der verbliebenen Vorschrift zu unterstellender Fall vorliegt (VfSlg. 16.869/2003 mwN).

49

1.2.2. Eine zu weite Fassung des Antrages macht diesen nicht in jedem Fall unzulässig. Zunächst ist ein Antrag nicht zu weit gefasst, soweit der Antragsteller solche Normen anfecht, durch die seine (rechtlich geschützten) Interessen aktuell beeinträchtigt sind und die mit diesen in untrennbarem Zusammenhang stehen; dabei darf aber nach § 57 Abs. 1 VfGG nicht offen bleiben, welche Vorschrift oder welcher Teil einer Vorschrift nach Auffassung des Antragstellers aus welchem Grund aufgehoben werden soll (siehe mwN VfGH 2.3.2015, G 140/2014 ua.; vgl. auch VfGH 10.12.2015, G 639/2015; 15.10.2016, G 103-104/2016 ua.). Ist ein solcher Antrag in der Sache begründet, hebt der Verfassungsgerichtshof aber nur einen Teil der angefochtenen Bestimmungen als verfassungswidrig auf, so führt dies

50

– wenn die sonstigen Prozessvoraussetzungen vorliegen – im Übrigen zur teilweisen Abweisung des Antrages (VfSlg. 19.746/2013; VfGH 5.3.2014, G 79/2013 ua.).

Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, durch die die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht aktuell beeinträchtigt sind (insofern ist der Antrag zu weit gefasst), die mit (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers aktuell beeinträchtigenden (und nach Auffassung des Antragstellers den Sitz der Gesetzwidrigkeit bildenden) Bestimmungen aber vor dem Hintergrund der Bedenken in einem Regelungszusammenhang stehen, so ist zu differenzieren: Sind diese Bestimmungen von den den Sitz der verfassungsrechtlichen Bedenken des Antragstellers bildenden, die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers aktuell beeinträchtigenden Bestimmungen offensichtlich trennbar, führt dies zur teilweisen Zurückweisung des Antrages. Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, die mit den die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers aktuell beeinträchtigenden Bestimmungen in einem so konkreten Regelungszusammenhang stehen, dass es nicht von vornherein auszuschließen ist, dass ihre Aufhebung im Fall des Zutreffens der Bedenken erforderlich sein könnte (sind diese Bestimmungen also nicht offensichtlich trennbar), so ist der Antrag insgesamt zulässig (vgl. VfSlg. 20.111/2016). Dies gilt nach dem vorhin Gesagten aber keinesfalls dann, wenn Bestimmungen mitangefochten werden (etwa alle einer ganzen Verordnung), gegen die gar keine konkreten Bedenken vorgebracht werden und zu denen auch kein konkreter Regelungszusammenhang dargelegt wird (VfSlg. 19.894/2014; VfGH 29.9.2015, G 324/2015; 15.10.2016, G 183/2016 ua.).

51

1.3. Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was am Vorliegen dieser Voraussetzungen zweifeln ließe. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Antrag hinsichtlich § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung und dem mit dieser Bestimmung in einem nicht offenkundig trennbaren Regelungszusammenhang stehenden § 12 Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung insgesamt als zulässig.

52

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art. 139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken zu beschränken (vgl.

53

VfSlg. 11.580/1987, 14.044/1995, 16.674/2002). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den im Antrag dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg. 15.644/1999, 17.222/2004).

2.2. Die Antragsteller hegen gegen § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung im Wesentlichen das Bedenken, dass diese Bestimmung gegen § 24 Abs. 3 TSchG verstoße und daher gesetzwidrig sei: § 24 Abs. 3 TSchG ermächtige lediglich zur Erlassung einer Verordnung, die tierschutzrelevante Aspekte der Hundeausbildung – nicht aber sicherheitspolizeiliche Erwägungen – zum Gegenstand habe. Die Erlassung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung sei nicht in der verfassungsrechtlichen Kompetenz des (damaligen) Bundesministers für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz gelegen, weil diese Bestimmung sicherheitspolizeiliche Aspekte regle, die aber den Ländern vorbehalten seien. 54

Mit diesem Bedenken sind die Antragsteller im Ergebnis im Recht. 55

2.3. Zur kompetenzrechtlichen Ausgangslage: 56

2.3.1. Mit dem Bundesgesetz BGBl. I 118/2004 wurde in Art. 11 Abs. 1 B-VG eine neu geschaffene Z 8 eingefügt. Gemäß dieser Bestimmung ist der Tierschutz, soweit er nicht nach anderen Bestimmungen in Gesetzgebung Bundessache ist, jedoch mit Ausnahme der Ausübung der Jagd oder der Fischerei, in Gesetzgebung Bundessache und in Vollziehung Landessache. Nach den Gesetzesmaterialien sollte es durch den neu geschaffenen Kompetenztatbestand zu einer "Verbundlichung der Zuständigkeit zur Gesetzgebung in den vom Tierschutzgesetz des Bundes geregelten Angelegenheiten, also zu einer 'Entannexierung' kommen" (Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 4). Des Weiteren wurde mit dem Bundesgesetz BGBl. I 118/2004 das Tierschutzgesetz erlassen. Diese Bestimmungen traten mit 1. Jänner 2005 in Kraft. 57

Der Verfassungsbegriff "Tierschutz", der im Bundes-Verfassungsgesetz bis zum 1. Jänner 2005 nicht enthalten war und im Bundesverfassungsrecht auch nicht näher umschrieben ist, ist im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in dem Sinn zu verstehen, der ihm nach dem Stand und der Systematik der Rechtsordnung zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG zugekommen ist (sogenannte "Versteinerungstheorie", vgl. 58

VfSlg. 19.954/2015 mwN, 20.191/2017). Dazu ist er zunächst in Verbindung mit der gleichzeitig vom Nationalrat beschlossenen und in Kraft getretenen Stammfassung des Tierschutzgesetzes auszulegen. Es verbietet sich nämlich die Annahme, der Nationalrat habe eine einfachgesetzliche Regelung ohne Bedachtnahme auf die am selben Tag – sogar unter einem – beschlossene Kompetenzbestimmung erlassen (vgl. VfSlg. 19.954/2015, 20.191/2017, jeweils mwN).

Nach den Erläuterungen soll unter "Tierschutz" im Sinne des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG "der Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere zu verstehen [sein] (Individualtierschutz)" (Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 4). In diesem Sinne normiert auch § 1 TSchG – in Anlehnung an das zuvor bestehende Landestierschutzrecht (vgl. die Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 4) – den "Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere aus der besonderen Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf" als "Ziel dieses Bundesgesetzes".

59

Angesichts dieses Regelungsinhaltes "Tierschutz" führt der besondere Teil der Erläuterungen zur Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes des Weiteren aus, dass "Regelungen, die [...] den Schutz des Menschen vor Tieren zum Gegenstand haben" nicht "zu den 'Angelegenheiten des Tierschutzes' gehören" sollen (Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 4). Nach den Gesetzesmaterialien zum Tierschutzgesetz sollten zum einen "die in den Landesgesetzen zum Schutz des Menschen enthaltenen Bestimmungen über die Haltung gefährlicher Tiere" (Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 3) unberührt bleiben; diesbezüglich wird beispielhaft auf landesgesetzliche Bestimmungen verwiesen, die unter anderem die "Gefahrenabwehr bei der Haltung von Hunden" (§ 15 Ktn. Tierschutz- und Tierhaltungsgesetz, LGBl. 77/1996, idF LGBl. 22/2002) oder das "Halten von Tieren" (§ 2 Vbg. Gesetz über Maßnahmen gegen Lärmstörungen und über das Halten von Tieren, LGBl. 1/1987, der in seinem Abs. 1 anordnete, dass "Tiere [...] so zu beaufsichtigen oder zu verwahren [sind], daß durch sie Personen weder gefährdet noch in unzumutbarer Weise belästigt werden") betrafen. Zum anderen sollten auch "sonstige sicherheitspolizeiliche Regelungen im Rahmen der örtlichen Sicherheitspolizei (zB betreffend Maulkorbzwang, Leinenzwang) unberührt" bleiben (Erläut. zur RV 446 BlgNR 22. GP, 3).

60

2.3.2. Nach der Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes ist – bereits seit der Novelle BGBl. 392/1929 – die Aufrechterhaltung der öffentlichen

61

Ruhe, Ordnung und Sicherheit, ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei (seit Erlassung des Sicherheitspolizeigesetzes 1991, BGBl. 566, nunmehr: die "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung, jedoch mit Ausnahme der örtlichen Sicherheitspolizei"), gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG Aufgabe des Bundesgesetzgebers. Die Bekämpfung allgemeiner Gefahren ist dem Kompetenztatbestand "Sicherheitspolizei" zuzuordnen, wobei unter allgemeine Gefahren all jene fallen, die nur der Verwaltungsmaterie "Sicherheitspolizei", sonst aber keiner anderen Materie zugeordnet werden können. Gegen besondere Gefahren gerichtete Maßnahmen des Staates fallen demgegenüber unter den Begriff der Verwaltungspolizei. Alle Polizei, die nicht Verwaltungspolizei ist, ist daher Sicherheitspolizei (VfSlg. 3201/1957, 3650/1959, 19.665/2012).

Gemäß Art. 15 Abs. 2 B-VG fallen Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei in den Zuständigkeitsbereich der Länder. Der Begriff der örtlichen Sicherheitspolizei wird dabei unter Anknüpfung an den allgemeinen Sicherheitspolizeibegriff nach Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG sowie unter Anknüpfung an die Kriterien des Interesses und der Eignung im Sinne des Art. 118 Abs. 2 B-VG definiert: Nach Art. 15 Abs. 2 B-VG ist jener Teil der Sicherheitspolizei, "der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, wie die Wahrung des öffentlichen Anstandes und die Abwehr ungebührlicherweise hervorgerufenen störenden Lärmes", Angelegenheit der örtlichen Sicherheitspolizei.

62

Zwischen der allgemeinen, in den Kompetenzbereich des Bundes fallenden, und der örtlichen, in den Kompetenzbereich der Länder fallenden, Sicherheitspolizei, besteht kein Unterschied grundsätzlicher Natur; die Abgrenzung zwischen allgemeiner und örtlicher Sicherheitspolizei wird verfassungsrechtlich nach denselben Kriterien vorgenommen wie nach jenen, durch die der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden bestimmt wird. Es kommt im zweiten Fall primär darauf an, ob es um Angelegenheiten der Sicherheitspolizei geht, die "das Interesse der Gemeinde zunächst berühr[en], ob also räumliche Grundlage des geschützten Interesses nur das Gemeindegebiet oder ein Teil davon ist", und die "die Gemeinde [...] innerhalb ihrer Grenzen durch eigene Kräfte besorgen kann" (VfSlg. 9653/1983 mwN; vgl. auch VfSlg. 11.195/1986, 19.665/2012). Die Anwendung der Kriterien des eigenen

63

Wirkungsbereiches der Gemeinde zur Abgrenzung der Zuständigkeiten (VfSlg. 8155/1977) ergibt, dass Maßnahmen zum Schutz von "nur den örtlichen Verhältnissen zuzuordnenden Rechtsgütern" und zum Schutz vor "in sachlicher" sowie "in persönlicher Hinsicht" mit den lokalen Verhältnissen notwendig verknüpften Beeinträchtigungen für die Zuordnung zur Zuständigkeit der örtlichen Sicherheitspolizei sprechen (VfSlg. 11.195/1986; vgl. auch VfSlg. 19.665/2012).

2.3.3. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen sind – wie die Ämter der Tiroler, der Vorarlberger sowie der Wiener Landesregierung zutreffend ausführen und auch die Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz im Grunde nicht bestreitet – Regelungen, die insofern den Schutz des Menschen vor Tieren zum Gegenstand haben, als sie die Abwehr von sich aus der Tierhaltung ergebenden allgemeinen Gefahren oder unzumutbaren Belästigungen intendieren, nicht vom Kompetenztatbestand "Tierschutz" nach Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG erfasst (vgl. in diesem Zusammenhang VfSlg. 18.096/2007, 20.191/2017; vgl. auch *Fuchs*, Örtliche Sicherheitspolizei und Sittlichkeitspolizei, in: Pürgy [Hrsg.], Das Recht der Länder, Bd. II/1, 2012, Rz 39; *Herbrüggen/Wessely*, aaO, 21). Als Maßnahmen der Gefahrenabwehr, die keiner bestimmten Verwaltungsmaterie zugeordnet werden können und die den Schutz von nur den örtlichen Verhältnissen zuzuordnenden Rechtsgütern sowie den Schutz vor in sachlicher sowie in persönlicher Hinsicht mit den lokalen Verhältnissen notwendig verknüpften Beeinträchtigungen zum Gegenstand haben (vgl. VfSlg. 19.665/2012 mwN), handelt es sich dabei um Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei im Sinne des Art. 15 Abs. 2 B-VG (vgl. VfSlg. 3376/1958; vgl. auch *Fuchs*, aaO, Rz 39; *Hauer*, Ruhe Ordnung Sicherheit, 2000, 223 f.; *Pavlidis/Schlintl*, aaO, Rz 28, 97 f.).

64

2.4. Zur Verordnungsermächtigung des § 24 Abs. 3 TSchG:

65

2.4.1. Die Verordnungsermächtigung des § 24 Abs. 3 TSchG geht auf die Novelle BGBl. I 80/2010 zurück. § 24 Abs. 3 TSchG idF BGBl. I 80/2010 ermächtigte den Bundesminister für Gesundheit, unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes sowie unter Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse nähere Bestimmungen über die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden festzulegen. Nach den Gesetzesmaterialien war der Hintergrund dieser neuen Verordnungsermächtigung, dass Hunde "zunehmend nicht mehr nur als Gefährten des Menschen

66

gehalten, sondern auch zu bestimmten Zwecken eingesetzt" würden; angesichts dieser "zunehmende[n] Bedeutung der Ausbildung von Hunden" sei es daher notwendig gewesen, "für die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden generell, im Hinblick auf die Bestimmungen des Gesetzes, sachgerechte Lösungen zu treffen und tierschutzrelevante Standards festzulegen" (Erläut. zur RV 672 BlgNR 24. GP, 4).

2.4.2. Mit der Novelle BGBl. I 124/2024 wurde die Verordnungsermächtigung des § 24 Abs. 3 TSchG neu und inhaltlich weiter gefasst. § 24 Abs. 3 TSchG idF BGBl. I 124/2024 ermächtigt die Bundesministerin bzw. den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, durch Verordnung – unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und der sonstigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes sowie unter Bedachtnahme auf den anerkannten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse – unter anderem nähere Bestimmungen über die Ausbildung und das Verhaltenstraining von Hunden, Anforderungen an die auszubildenden Hunde sowie Verbote und Voraussetzungen für Ausnahmen vom Verbot bestimmter tierschutzrelevanter Ausbildungsmaßnahmen festzulegen. Die Gesetzesmaterialien (Erläut. zum IA 4117/A 27. GP, 24) führen dazu Folgendes aus:

67

"Durch die Novelle des Tierschutzgesetzes 2010 wurde bereits eine Verordnungsermächtigung für die Regelung der Ausbildung und des Verhaltenstrainings von Hunden geschaffen, weil man erkannt hat, dass die Verwendung von Hunden für spezielle Bedürfnisse einer besonderen Ausbildung bedarf und dabei tierschutzrelevante Trainingsmaßnahmen vorgenommen werden. In der Folge hat sich nunmehr gezeigt, dass die Regelung der zulässigen Trainingsmethoden allein nicht geeignet ist, eine tierschutzkonforme Ausbildung sicherzustellen. Es soll daher einerseits die Möglichkeit geschaffen werden, bestimmte Ausbildungen zu verbieten, andererseits sollen Ausnahmen näher geregelt werden können."

2.4.3. Unter Zugrundelegung der unter Pkt. IV.2.3. dargestellten Kompetenzrechtslage ermächtigt § 24 Abs. 3 TSchG zur Regelung von im Sinne des Tierschutzgesetzes tierschutzrelevanten Aspekten im Zusammenhang mit der Ausbildung und dem Verhaltenstraining von Hunden, wie auch die Ämter der Tiroler und der Wiener Landesregierung hervorheben. Die Verordnungsermächtigung des § 24 Abs. 3 TSchG bildet insofern eine gesetzliche Grundlage für jene Regelungen im Zusammenhang mit der Ausbildung und dem Verhaltenstraining von Hunden, die tierschutzrelevante Aspekte betreffen und insofern dem Kompetenztatbestand "Tierschutz" gemäß Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG unterfallen. Indes können Regelungen,

68

die in erster Linie Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei im Sinne des Art. 15 Abs. 2 B-VG betreffen, nicht auf § 24 Abs. 3 TSchG gestützt werden.

2.5. Zu den angefochtenen Bestimmungen der Hundeausbildungsverordnung: 69

2.5.1. Mit der auf § 24 Abs. 3 TSchG gestützten Verordnung BGBl. II 33/2025 wurde die Hundeausbildungsverordnung, BGBl. II 56/2012, insoweit geändert, als die – nunmehr angefochtenen – Bestimmungen des § 2 Abs. 4 und des § 12 Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung erlassen wurden. Gemäß § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung sind die Ausbildung von Hunden zu Schutzzwecken (Schutzhundeausbildung) sowie sonstige vergleichbare Ausbildungen und sportliche Aktivitäten von Hunden, die ein gegen den Menschen oder gegen von Menschen getragene Gegenstände gerichtetes Angriffsverhalten oder gegen den Menschen gerichtetes Beißtraining beinhalten, verboten. Ausnahmen von diesem Verbot normieren die Z 1 bis 3 des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung unter anderem für die Ausbildung von Hunden, die nachweislich als Diensthunde des Bundes eingesetzt werden (Z 1), oder für das Beißen oder Verbeißen in vom menschlichen Körper eindeutig abgrenzbare Gegenstände, wie Seile, Bälle, Frisbees oder vergleichbare Gegenstände (Z 2). Das Verbot des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung trat gemäß § 12 Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung mit 15. April 2025 in Kraft. 70

2.5.2. Angesichts dieser normativen Ausgestaltung ist der Verfassungsgerichtshof der – auch von den Ämtern der Tiroler, der Vorarlberger und der Wiener Landesregierung vertretenen – Auffassung, dass bei § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung die Zielsetzung im Vordergrund steht, die in dieser Bestimmung angeführten (sportlichen) Betätigungen mit Hunden zu verbieten, um jene Gefahren abzuwehren und zu unterdrücken, die sich in der Folge durch die Haltung dieser Hunde für das Leben sowie die Gesundheit von Menschen ergeben können. Damit handelt es sich in erster Linie um eine Maßnahme zur Abwehr von sich aus der Tierhaltung ergebenden allgemeinen Gefahren, die keiner bestimmten Verwaltungsmaterie zugeordnet werden kann und die den Schutz von nur den örtlichen Verhältnissen zuzuordnenden Rechtsgütern sowie den Schutz vor in sachlicher sowie in persönlicher Hinsicht mit den lokalen Verhältnissen notwendig verknüpften Beeinträchtigungen zum Gegenstand hat. Mit Blick auf die kompetenzrechtlichen Ausführungen unter Pkt. IV.2.3. regelt § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung folglich keine 71

Angelegenheit des Tierschutzes im Sinne des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG, sondern eine solche der örtlichen Sicherheitspolizei im Sinne des Art. 15 Abs. 2 B-VG.

2.5.3. Der Verfassungsgerichtshof sieht sich veranlasst, hervorzuheben, dass es in den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Bundesgesetzgebers fällt, eine Wertung darüber zu treffen, welche Verhaltensweisen als Formen der Tierquälerei verpönt sind, und konkretisierende Regelungen hiezu vorzusehen (vgl. VfSlg. 18.150/2007; vgl. auch § 5 Abs. 2 Z 2 und 4 TSchG). Ebenso ist es dem Bund aus kompetenzrechtlicher Sicht nicht verwehrt, im Rahmen des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG unter dem Gesichtspunkt des Tierschutzes die tierschutzrelevanten Aspekte im Zusammenhang mit Ausbildungen und Verhaltenstrainings von Hunden zu regeln (vgl. VfSlg. 19.954/2015). Im vorliegenden Fall ergibt sich aus der normativen Ausgestaltung des § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung allerdings deutlich, dass – mag das Verbot zwar letztlich mittelbar auch positive Auswirkungen auf das Tierwohl haben – der Schutz des Menschen vor Tieren als Zielrichtung dieser Regelung im Vordergrund steht, weshalb es sich um keine Angelegenheit des Tierschutzes im Sinne des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG, sondern um eine Angelegenheit der örtlichen Sicherheitspolizei im Sinne des Art. 15 Abs. 2 B-VG handelt, deren Regelung in den Zuständigkeitsbereich der Länder fällt.

72

2.5.4. Da § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung keine Angelegenheit des Tierschutzes im Sinne des Art. 11 Abs. 1 Z 8 B-VG, sondern eine Angelegenheit der örtlichen Sicherheitspolizei im Sinne des Art. 15 Abs. 2 B-VG regelt, verstößt die Bestimmung gegen § 24 Abs. 3 TSchG (vgl. die Ausführungen unter Pkt. IV.2.4.3.) und erweist sich damit schon aus diesem Grund als gesetzwidrig.

73

2.6. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Normenprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Teil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Stelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

74

Zur Herstellung eines Rechtszustandes, gegen den die im Antrag dargelegten Bedenken nicht bestehen, genügt es, § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung aufzuheben. Die (Mit-)Anfechtung des § 12 Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung begründen die Antragsteller damit, dass ein untrennbarer Zusammenhang mit § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung bestünde. Eigenständige Bedenken gegen § 12 Abs. 2 Hundeausbildungsverordnung, die über die gegen § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung gerichteten Bedenken hinausgehen, erheben die Antragsteller indes keine. 75

V. Ergebnis

1. § 2 Abs. 4 Hundeausbildungsverordnung ist daher wegen Verstoßes gegen § 24 Abs. 3 TSchG als gesetzwidrig aufzuheben. Bei diesem Ergebnis erübrigt sich ein Eingehen auf die weiteren im Antrag dargelegten Bedenken. 76

Im Übrigen wird der Antrag abgewiesen. 77

2. Die Verpflichtung der Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art. 139 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 59 Abs. 2 VfGG iVm § 4 Abs. 1 Z 4 BGBIG. 78

3. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 79

4. Die Kostenentscheidung gründet sich auf § 61a VfGG. Da die Antragsteller mit ihrem Begehren im Wesentlichen obsiegt haben, war ihnen der Pauschalsatz in voller Höhe zuzusprechen (vgl. VfSlg. 20.399/2020). In den zugesprochenen Kosten sind ein Streitgenossenzuschlag in Höhe von € 327,-, Umsatzsteuer in Höhe von € 501,40 sowie der Ersatz der Eingabengebühr in Höhe von € 240,- enthalten. 80

Wien, am 17. März 2026

Die Vizepräsidentin:

Dr. MADNER

Schriftführerin:

Mag. TILLIAN

