

Berichte der Ausschüsse der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht anlässlich ihrer Jahreshauptversammlung am 5. Oktober 2016 in Goslar

Ausschuss für Tierzucht-, Tierschutz- und Tierseuchenrecht

Dr. Jürgen Pelhak, Ausschussvorsitzender

In der Sitzung des Ausschusses am 14. Oktober 2016 in Bonn wurden folgende Themen erörtert:

1. Die neue EU-TierzuchtVO: Konsequenzen für das Bundesrecht und das (bayerische) Landesrecht a) Einführung

Der Vorsitzende führte in die Problematik ein. Er wies insbesondere auf das Geflecht unterschiedlicher Ermächtigungsnormen in der EU-VO und dem geltenden TierZG hin. So enthält die EU-VO Ermächtigungen unmittelbar für die MS, ferner Ermächtigungen für die KOM zum Erlass delegierter Rechtsakte und von Durchführungsrechtsakten, wobei der Unterschied darin liegt, dass delegierte Rechtsakte die KOM auch zu gewissen Änderungen bzw. Ergänzungen berechtigen, während bei Durchführungsrechtsakten keine Änderungsbefugnis besteht (vgl. Art. 249 b und 249 c EG-V).

Die anschließende Diskussion der allgemeinen Auswirkungen der EU-VO bewegte sich zwischen weitestgehender Liberalisierung (d. h. möglichst umfassender Aufhebung des geltenden TierZG) und umgekehrt möglichst geringer Änderungen des geltenden Rechts.

Einigkeit bestand darin, dass mit der EU-VO sachlich und inhaltlich gleichlautende Bestimmungen des TierZG entfallen sollten, obwohl nach – allerdings bestrittener – Auffassung im Verhältnis „Bundesrecht – Landesrecht“ eine derartige Rechtspflicht nicht gesehen wird (vgl. Hömig, Rd.Nr. 3 zu Art. 31 GG), und ebenfalls streitig ist, ob diese Grundsätze auf das Verhältnis „Gemeinschaftsrecht – Bundesrecht“ überhaupt entsprechend übertragbar sind. Einigkeit bestand ferner darin, dass bestimmte Kernregelungen im TierZG beibehalten werden sollen (dazu s.u. 2).

Im Ergebnis erzielte man Übereinstimmung dahingehend, dass bei der Prüfung des TierZG wie folgt vorgegangen werden sollte:

- Handelt es sich um eine inhaltsgleiche Parallelvorschrift?
- Liegt eine zulässige und erhaltenswürdige Lückenausfüllung vor?
- Besteht eine der EU-VO widersprechende bundesrechtliche Regelung?

Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine wie immer geartete normative Anpassung notifizierungspflichtig ist.

b) Einzelaspekte

Einige Einzelaspekte wurden diskutiert.

aa) § 1 Abs. 2 TierZG

Die Förderungswürdigkeit der tierischen Erzeugung als Programmsatz sollte beibehalten werden (für konkrete Fördermaßnahmen gelten die einschlägigen Beihilferegelungen auf Gemeinschafts-, Bundes- und Landesebene).

Außerdem sollte eine gesetzliche Zweckbestimmung formuliert werden, die auf der Basis von § 1 Abs. 2 TierZG ggf. um weitere Teilzwecke, wie z. B. Tierwohl und Nachhaltigkeit erweitert wird (vgl. auch die Formulierung in Art. 1 BayTierZG).

bb) § 8 Abs. 3 TierZG

Wenngleich Art. 27 EU-VO in Verbindung mit Rd.Nr. 52 der Vorerwägungen wohl dahingehend ausgelegt werden kann, dass die Durchführung von Leistungsprüfungen und Zuchtwertschätzungen durch Behörden gemeinschaftsrechtlich zulässig ist (nicht zuletzt deswegen, weil den Vorerwägungen als Bestandteil des VO-Textes eine höhere Verbindlichkeit zukommt als einer amtlichen Begründung zu einem deutschen Gesetzesentwurf), sollten verbliebene Zweifel durch eine Beibehaltung von § 8 Abs. 3 TierZG ausgeräumt werden.

cc) § 2 Nr. 2 TierZG

Nachdem sich aus Art. 2 Nr. 5, Art. 14 EU-VO ergibt, dass das Vorhandensein von Mitgliedern im Gegensatz zum TierZG keine Anerkennungsvoraussetzung ist, sondern dieses Merkmal nur eine Option darstellt (s. Anhang 1, Teil I B 1b EU-VO), sollte im TierZG nach wie vor festgelegt werden, dass eine Züchtervereinigung (die nunmehr neben

der Zuchtorganisation und der öffentlichen (Zucht)Einrichtung unter dem Oberbegriff des Zuchtverbandes zusammengefasst wurde) nach wie vor einen körperschaftlichen Zusammenschluss von Züchtern (Mitgliedern) darstellt. Dies bedeutet allerdings keine zusätzliche der EU-VO widersprechende Anerkennungs voraussetzung. Da die Bezeichnung „Züchtervereinigung“ öffentlich-rechtlich bisher nicht geschützt ist, empfiehlt sich für diese Organisationsform eine dem § 19 Abs. 2 BNatSchG entsprechende Schutzregelung.

Außerdem sollte bereits im Rahmen des Anerkennungsverfahrens nach Art. 4 Abs. 3 EU-VO klargestellt werden, dass die Versagung der Genehmigung für ein Zuchtprogramm gem. Art. 10 Abs. 1 EU-VO auch zur Versagung der Anerkennung als Zuchtverband führt (Art. 5 Abs. 1, Rd.Nr. 21 der Vorerwägungen EU-VO). Ein Zuchtverband ohne genehmigungsfähiges Zuchtprogramm sollte daher nicht anerkennungsfähig sein.

2. Umfang und Grenzen der Überwachung von Eigenbestandsbesamern (EBB)

Rechtsgrundlage für Art und Umfang behördlicher Kontrollen ist § 22 TierZG. Die Bedeutung solcher Kontrollen gerade im Bereich der künstlichen Besamung wurde hervorgehoben (lückenlose Rückverfolgbarkeit des Samens; korrekter Nachweis der Qualifikation des Eigenbestandsbesamers gem. § 14 Abs. 2 Satz 2 TierZG).

Adressaten von Kontrollen sind die Besamungsorganisationen und deren Vertragspartner, die Eigenbestandsbesamer. Diskutiert wurde die Frage, inwieweit die Behörde der Besamungsorganisation Art und Umfang der Kontrollen konkret vorschreiben kann, da § 22 TierZG insoweit keine näheren Regelungen enthält. Daher kommen wohl nur solche behördlichen Maßnahmen in Betracht, die von der allgemeinen Kontrollbefugnis erfasst werden, für spezielle Regelungen fehlt dagegen die Rechtsgrundlage. Davon ausgehend erscheint es zulässig, wenn die Behörde z. B. die Vorlage des EBB-Vertrags verlangt, auf dem die Einsichtnahme der Besamungsorganisation in das Zeugnis vermerkt ist. Nicht mehr gedeckt von der allgemeinen Kontrollbefugnis dürfte dagegen eine Regelung sein, wonach die Besamungsorganisation verpflichtet wird, die Zeugniskopien zu sammeln, sie eine bestimmte Frist aufzubewahren und diese Sammlung regelmäßig zu aktualisieren. Eine derartige Regelung führt, wenn von der Behörde keine anderen Nachweismöglichkeiten zugelassen werden, zu einem zusätzlichen, die Besamungsorganisation unverhältnismäßig belastenden Eingriff, der einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage bedarf. Gerade die Unterlagen und die hierfür bestehenden Aufbewahrungsfristen sind im TierZG abschließend geregelt. Im Ergebnis würde an die Stelle einer zulässigen Kontrolle der Eigenbestandsbesamer die ausschließliche oder zumindest vorrangige Kontrolle der Besamungsorganisation treten. Eine Parallele zum Sachkundenachweis im Pflanzenschutzrecht kann nicht in Betracht gezogen werden, da dort entsprechende normative Regelungen für Vorlagepflichten und Aufbewahrungsfristen bestehen.

Abschließend informierte der Vorsitzende über die vom Vorstand der DGAR auf seiner Sitzung am 24.6.2016 beschlossene Erweiterung der Ausschusszuständigkeit auf die Bereiche Tierschutz und Tierseuchen (in Anlehnung an die Fortbildungsordnung für den Fachanwalt für Agrarrecht), außerdem darüber, dass er beabsichtigt, den Ausschussvorsitz Ende 2017 abzugeben.

Der Bericht wurde veröffentlicht in: AUR S. 462 - 463