

11.02.21

AV

Verordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung

A. Problem und Ziel

Zur Bekämpfung der Afrikanischen Schweinepest (ASP) bei Wildschweinen hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft eine Dringlichkeitsverordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung erlassen. Eine Dringlichkeitsverordnung nach § 38 Absatz 2 und 4 des Tiergesundheitsgesetzes bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates und hat eine Geltungsdauer von höchstens sechs Monaten. Die sechs Monate enden mit Ablauf des 9. Mai 2021 und die Schweinepest-Verordnung würde dann wieder in ihrer bis zum Erlass der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung geltenden Fassung gelten, also in ihrer am 9. November 2020 maßgebenden Fassung. Die Geltungsdauer der Dringlichkeitsverordnung kann jedoch verlängert oder entfristet werden, wenn der Bundesrat dem zustimmt.

Die vorliegende Verordnung dient der Entfristung der Dringlichkeitsverordnung und damit der in ihr geregelten Maßnahmen.

Die zur Entfristung anstehende „Dritte Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung vom 6. November 2020“ hat folgenden Regelungsinhalt:

In Ergänzung zu den bereits zuvor möglichen Maßnahmen zur Bekämpfung der ASP wird die Einrichtung einer „weißen Zone“ ermöglicht. Bei einer „weißen Zone“ handelt es sich um ein Gebiet mit Schutzkorridorfunktion im gefährdeten Gebiet; in Brandenburg z. B. ist diese „weiße Zone“ etwa fünf Kilometer breit. Die „weiße Zone“ soll mit zwei festen Drahtzaun-Reihen – einem äußeren und einem inneren Zaun – gesichert werden. Sobald beide Zaunreihen fertiggestellt sind, soll der Wildschweinbestand in der „weißen Zone“ möglichst vollständig getötet werden. Ziel ist ein wildschweinfreies Gebiet, um so das Risiko einer möglichen Wei-

terverbreitung des ASP-Virus in bisher ASP-freie Gebiete und in bisher ASP-freie Bestände zu minimieren. Mit der Etablierung einer „weißen Zone“ wird der Empfehlung des sogenannten EU-Veterinärnotfallteams (EU Veterinary Emergency Team EUVET) gefolgt, das in der Zeit vom 22. bis 24. September 2020 ein in Brandenburg betroffenes Gebiet untersucht hat.

Eine verstärkte Bejagung konnte bereits vor Inkrafttreten der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung angeordnet werden. Auf der Grundlage des § 14d Absatz 6 Satz 1 in Verbindung mit § 14a Absatz 8 Nummer 1 der Schweinepest-Verordnung war jedoch in einem gefährdeten Gebiet eine Tötung möglichst aller Wildschweine nicht möglich, da die Regelung nicht auf die dafür erforderliche Ermächtigungsgrundlage gestützt war. Die Dringlichkeitsverordnung ist deshalb auch auf der Grundlage des § 6 Absatz 1 Nummer 20 Buchstabe a und b des Tiergesundheitsgesetzes erlassen worden und regelt, dass unter bestimmten Voraussetzungen eine Tötung möglichst aller Wildschweine in einem gefährdeten Gebiet angeordnet werden kann.

B. Lösung

Erlass der vorliegenden Verordnung.

C. Alternativen

Um zu gewährleisten, dass die zuständigen Behörden vor Ort auch zukünftig die Maßnahmen rechtssicher anordnen können, bedarf es einer Entfristung der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung. Die vorliegende Verordnung ist daher alternativlos.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund, Länder und Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet.

E. Erfüllungsaufwand

E1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Soweit Bürgerinnen und Bürger als Jagdausübungsberechtigte zur Mitwirkung bei Tötungen innerhalb der „weißen Zone“ herangezogen werden,

würde ein Erfüllungsaufwand von 4.760 Stunden pro Jahr entstehen.

E2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

E3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Inwieweit von der Möglichkeit einer Anordnung zur Tötung möglichst aller Wildschweine in der „weißen Zone“ in einem gefährdeten Gebiet durch die zuständigen Behörden Gebrauch gemacht wird, kann im Voraus nicht eingeschätzt werden. Daher sind die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nicht quantifizierbar und daher nicht ermittelbar.

Ein eventuell entstehender Mehrbedarf für den Bundeshaushalt ist im jeweils betroffenen Einzelplan finanziell auszugleichen.

F. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten.

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

11.02.21

AV

**Verordnung
des Bundesministeriums
für Ernährung und Landwirtschaft**

**Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung zur Änderung
der Schweinepest-Verordnung**

Bundeskanzleramt
Staatsminister bei der Bundeskanzlerin

Berlin, 10. Februar 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft zu erlassende

Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung zur Änderung
der Schweinepest-Verordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigelegt.

Die Stellungnahme des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 2 beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Hendrik Hoppenstedt

**Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung
zur Änderung der Schweinepest-Verordnung**

Vom ...

Auf Grund des § 6 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b, Nummer 5 Buchstabe d, Nummer 8, Nummer 20 Buchstabe a und b, Nummer 25 und Nummer 28, Nummer 28 auch in Verbindung mit Absatz 6, des Tiergesundheitsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. November 2018 (BGBl. I S. 1938) verordnet das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft:

**Artikel 1
Änderung der Dritten Verordnung
zur Änderung der Schweinepest-Verordnung**

Artikel 2 der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung vom 6. November 2020 (BAnz AT 09.11.2020 V1) wird wie folgt geändert:

1. Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
2. Absatz 2 wird aufgehoben.

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den

Die Bundesministerin für
Ernährung und Landwirtschaft

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Problem und Ziel

Im Rahmen der Bekämpfung der Afrikanischen Schweinepest (ASP) bei Wildschweinen wurden über eine als Dringlichkeitsverordnung erlassene Änderung der Schweinepest-Verordnung Maßnahmen ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen, die eine Geltungsdauer von höchstens sechs Monaten haben und nur mit Zustimmung des Bundesrates verlängert werden können. Mit Ablauf des 9. Mai 2021 gilt die Schweinepest-Verordnung wieder in ihrer bis zum Erlass der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung geltenden Fassung, sofern nicht mit Zustimmung des Bundesrates etwas Anderes verordnet wird. Die vorliegende Verordnung dient der Entfristung.

Die nunmehr zur Entfristung anstehende „Dritte Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung vom 6. November 2020“ hatte folgenden Regelungsinhalt:

In Ergänzung zu den bereits zuvor möglichen Maßnahmen zur Bekämpfung der ASP wurde die Einrichtung einer sogenannten „weißen Zone“ ermöglicht. Bei einer „weißen Zone“ handelt es sich um einen Streifen, der im gefährdeten Gebiet das Kerngebiet umschließt; in Brandenburg z. B. ist dieser Streifen etwa fünf Kilometer breit. Die „weiße Zone“ soll mit zwei festen Drahtzaun-Reihen – einem äußeren und einem inneren Zaun – gesichert werden. Sobald beide Zaunreihen fertiggestellt sind, soll der Wildschweinbestand in der „weißen Zone“ möglichst vollständig getötet werden. Ziel ist ein wildschweinfreies Gebiet, um so das Risiko einer möglichen Weiterverbreitung des ASP-Virus in bisher ASP-freie Gebiete und in bisher ASP-freie Bestände zu minimieren. Mit der Etablierung einer „weißen Zone“ wird der Empfehlung des sogenannten EU-Veterinärnotfallteams (EU Veterinary Emergency Team EUVET) gefolgt, das in der Zeit vom 22. bis 24.09.2020 ein in Brandenburg betroffenes Gebiet untersucht hatte.

Eine verstärkte Bejagung konnte bereits vor Inkrafttreten der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung angeordnet werden.

Eine Tötung möglichst aller Wildschweine in einem gefährdeten Gebiet oder einem Teil dieses Gebiets war jedoch vor Inkrafttreten der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung nicht auf Grundlage des § 14d Absatz 6 Satz 1 in Verbindung mit § 14a Absatz 8 Nummer 1 der Schweinepest-Verordnung möglich.

Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund, Länder und Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet.

Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Soweit Bürgerinnen und Bürger als Jagdausübungsberechtigte zur Mitwirkung bei der verstärkten Bejagung herangezogen werden sollen, kann und konnte dies auf der Grundlage des bisher geltenden Rechts erfolgen. Die Mitwirkung bei Tötungen innerhalb einer „weißen Zone“ könnte im Vergleich dazu zu einem erhöhten Erfüllungsaufwand führen. Da die Heranziehung von Jagdausübungsberechtigten (wobei auch nicht bekannt ist, wie viele Jagdausübungsberechtigte in einem betroffenen Gebiet überhaupt zuständig wären) nicht zwingend vorgeschrieben und insoweit nicht bekannt ist, ob und inwieweit die zuständigen Behörden davon Gebrauch machen, stellt die nachfolgende Berechnung eines eventuell entstehenden Erfüllungsaufwandes eine Schätzung dar.

Das Auftreten von Tierseuchen unterliegt großen Schwankungen. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass Fallzahlen stets in gleicher Höhe in kommenden Jahren auftreten. Aus diesem Grund wird vorliegend von einem Fünf-Jahres-Durchschnitt von Ende Januar 2016 bis Ende Januar 2021 für die Fallzahlberechnung ausgegangen. Es errechnet sich somit ein jährlicher Wert von ca. 119 Fällen (= Ausbrüche) pro Jahr ($= 594 / 5$) (der Leitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands sieht diese Vorgehensweise explizit vor: „bei Schwankungen kann ein sachgerechter Mittelwert herangezogen werden.“). Es wird darauf hingewiesen, dass die beschriebenen ASP-Ausbrüchen nicht unbedingt mit der Anzahl der Wildschweine vergleichbar ist, die ggf. in der „weißen Zone“ getötet werden.

Ausgehend von der Studie des DJV und DBV wird bezüglich des Zeitaufwandes von 8 Ansitzen pro erlegtem Tier ausgegangen

(https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/Schwarzwildbewirtschaftung.pdf?__blob=publicationFile&v=5#page=30, S. 30). Veranschlagt werden dabei 5 Stunden für einen Ansitz, wodurch ein Zeitaufwand pro Fall von 40 Stunden pro Tier entsteht.

Multipliziert mit der Fallzahl führt dies somit zu einem jährlichen Zeitaufwand von 4.760 Stunden ($= 119 \text{ Fälle} \times 40 \text{ Std.}$). Somit errechnet sich ein vermehrter Stundenansatz für Bürgerinnen und Bürger von 4.760 Stunden pro Jahr.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich kein neuer Erfüllungsaufwand.

3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Nach § 14d Absatz 6 Satz 1 in Verbindung mit § 14a Absatz 8 Nummer 1 der Schweinepest-Verordnung in der Fassung vor dem Inkrafttreten der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung konnte die zuständige Behörde unter Berücksichtigung epidemiologischer Erkenntnisse im gefährdeten Gebiet Maßnahmen in Bezug auf eine verstärkte Bejagung oder Tötung von Wildschweinen einschließlich der Verpflichtung der Jagdausübungsberechtigten zur Mitwirkung anordnen.

Soweit lediglich eine verstärkte Bejagung erfolgen soll, konnte diese aufgrund der bis zum Inkrafttreten der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung geltenden Vorschriften angeordnet werden.

Eine Tötung möglichst aller Wildschweine in einem gefährdeten Gebiet konnte jedoch nicht auf diese Anordnungsbefugnis gestützt werden.

Die betreffende Regelung (§ 14d Absatz 6 der Schweinepest-Verordnung) wurde daher unter Nennung der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Absatz 1 Nummer 20 Buchstabe a und b des Tiergesundheitsgesetzes durch die Dritte Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung geändert. Die Änderung umfasst dabei zum einen die Grundlage der weiteren Ermächtigungsgrundlage und zum anderen redaktionelle Änderungen. Inwieweit von der Möglichkeit einer Anordnung zur Tötung möglichst aller Wildschweine in der „weißen Zone“ in einem gefährdeten Gebiet durch die zuständigen Behörden Gebrauch gemacht wird, kann im Voraus nicht eingeschätzt werden. Daher sind die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nicht quantifizierbar und daher nicht ermittelbar.

Ein eventuell entstehender Mehrbedarf für den Bundeshaushalt ist im jeweils betroffenen Einzelplan finanziell auszugleichen.

Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten.

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Das Verordnungsvorhaben ist nicht von gleichstellungspolitischer Bedeutung, da Auswirkungen auf die spezifische Lebenssituation von Frauen und Männern nicht zu erwarten sind.

Eine Nachhaltigkeitsprüfung gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist erfolgt. Die Regelungen der Verordnung sind im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie tragfähig.

Mit der vorliegenden Verordnung werden die Regelungen der „Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung vom 6. November 2020“ fortgeschrieben. Somit werden die zuständigen Behörden auch in der Zukunft in die Lage versetzt, rechtssicher Maßnahmen zur Bekämpfung der ASP (hier Tötung von Wildschweinen in einem gefährdeten Gebiet) anordnen zu können. Diese Maßnahmen dienen der Verhinderung einer weiteren Aus- und Verbreitung der ASP und insbesondere der Verhinderung eines Eintrages dieser Tierseuche in landwirtschaftliche Nutzbestände.

Die Gesunderhaltung und der Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Betrieben bewahrt diese Betriebe vor wirtschaftlichen Verlusten, die durch den Eintrag einer Tierseuche entstehen würden. Durch diese Verluste können existenzbedrohende Situationen entstehen. Somit wird durch die Regelungen der Verordnung das Nachhaltigkeitsziel 8 „Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit“ gefördert, insbesondere den Indikatoren 8.3 „Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge“ sowie 8.4 „Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“ wird dadurch ausreichend Rechnung getragen. Auch wird vorliegend das Nachhaltigkeitsziel 2 „Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern“ mit dem Unterziel 2.3 „Bis 2030 die landwirtschaftliche Produktivität und die Einkommen von kleinen Nahrungsmittelproduzenten, insbesondere von Frauen, Angehöriger indigener Völker, landwirtschaftlichen Familienbetrieben, Weidetierhaltern und Fischern verdoppeln, ...“ gefördert.

Darüber hinaus wird auch dem Prinzip 4 einer nachhaltigen Entwicklung „Nachhaltiges Wirtschaften stärken“ Rechnung getragen, insbesondere dem Unterpunkt c) „Eine nachhaltige Land- und Fischereiwirtschaft muss produktiv, wettbewerbsfähig sowie sozial und umweltverträglich sein; sie muss insbesondere Biodiversität, Böden und Gewässer schützen und erhalten sowie die Anforderungen an eine tiergerechte Nutztierhaltung und den vorsorgenden, insbesondere gesundheitlichen Verbraucherschutz beachten“.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Entfristung der bis zum 9. Mai 2021 geltenden Verordnung. Die durch die Dritte Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung an der Schweinepest-Verordnung vorgenommenen Änderungen gelten dann unbefristet. Diese beinhalten im Wesentlichen Folgendes: Anordnungsbefugnis der zuständigen Behörde für Maßnahmen in Bezug auf die Tötung von Wildschweinen in einem gefährdeten Gebiet bis hin zur Reduzierung der Wildschweinpopulation auf (nahezu) Null.

Rechtsgrundlage: § 6 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b, Nummer 5 Buchstabe d, Nummer 8, Nummer 20 Buchstabe a und b, Nummer 25 und Nummer 28, Nummer 28 auch in Verbindung mit Absatz 6, des Tiergesundheitsgesetzes

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten. Die Verordnung soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.

Anlage**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKR-G****Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung (NKR-Nr. 5706, BMEL)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand:	4760 Stunden (rund 120.000 Euro)
Wirtschaft	Kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.
Verwaltung	Nicht quantifiziert.
Im Rechtsetzungsverfahren hat das Ressort insoweit gegen die Prinzipien der Besseren Rechtsetzung verstoßen, als die Fristen für die Beteiligung von Ländern und Verbänden und für die abschließende Prüfung auf wenige Werkstage verkürzt wurden. Ein so enger Zeitplan lässt eine wirksame Einbeziehung der Länder und Verbände sowie die Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen und Vornahme ggf. notwendiger Anpassungen durch das Ressort nicht zu. Auskömmliche Rückmeldefristen sind für die Gestaltung adressatenorientierten Rechts unabdingbar. Anderenfalls sind Beteiligungen nichts anderes als eine Formalie. Die zu kurz bemessenen Fristen sind auch der Auslöser dafür, dass das Ressort den Erfüllungsaufwand teilweise nicht vollständig dargestellt hat und dass Fragen der Plausibilität vorhandener Schätzungen nicht abschließend geklärt werden konnten. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt deshalb im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags Einwände.	

II. Im Einzelnen

Der vorliegende Regelungsentwurf dient der Entfristung einer gleichlautenden Eilverordnung, die am 6. November 2020 verkündet wurde. Ziel der Eilverordnung war es, eine weitere Ausbreitung der Afrikanischen Schweinepest (ASP) in Deutschland dadurch zu verhindern, dass die Infektionsketten wirksam unterbrochen werden.

Die ersten ASP-Fälle in Deutschland wurden im September 2020 bei Wildschweinen in Brandenburg festgestellt. Neben weiteren Fällen in Brandenburg gab es zwischenzeitlich auch Fälle in Sachsen. Hausschwein-Bestände sind bisher nicht betroffen. Die Infektionsketten sollen unterbrochen werden, indem sog. weiße Zonen eingerichtet wurden. Bei einer weißen Zone handelt es sich um ein umzäuntes Gebiet bzw. um einen Schutzkorri-

dor, der infizierte von gesunden Tieren trennen soll. Ein solches Vorgehen war auch nach bisheriger Rechtslage möglich und vorgesehen. Die jetzt zu entfristende Eilverordnung ordnet nunmehr jedoch ausdrücklich an, dass alle Wildschweine, die sich in dem eingezäunten Korridor befinden, zu entnehmen sind. Die bisherige Rechtslage sah lediglich vor, dass solche Gebiete verstärkt zu bejagen sind. Für eine wirksame Seuchenbekämpfung ist jedoch eine umfassende Entnahme notwendig. In der Praxis erfolgt die Entnahme unter anderem durch das Aufstellen von Fallen, in denen die Tiere anschließend gezielt getötet werden.

II.1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort geht davon aus, dass für die Wirtschaft kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand entsteht.

Das Ressort geht weiter davon aus, dass für die Jagdausübungsberechtigten, den Bürgerinnen und Bürgern, ein zusätzlicher jährlicher Zeitaufwand von insgesamt 4760 Stunden entsteht, das sind bei einem Stundensatz von 25 Euro rund 120.000 Euro. Das Ressort trägt mit der Schätzung einem Einwand aus der Anhörung von Ländern und Verbänden Rechnung. Der zusätzliche Zeitaufwand entsteht dadurch, dass die „Entnahme“ als zeitintensiver eingeschätzt wird als das „verstärkte Bejagen“. Das Ressort schätzt nachvollziehbar auf der Grundlage einer Studie des Deutschen Jagdverbands und des Deutschen Bauernverbands, dass für eine Entnahme durchschnittlich fünf Ansitze notwendig sind. Die Dauer eines Ansitzes schätzt das Ressort auf etwa acht Stunden im Einzelfall, sodass der zusätzliche Zeitaufwand im Einzelfall etwa 40 Stunden beträgt. Die jährliche Fallzahl zusätzlicher Entnahmen beziffert das Ressort auf der Grundlage der bisher aufgetretenen Fälle mit 119.

Dem NKR stand für die Prüfung der Schätzung weniger als ein Werktag zur Verfügung. Offene Fragen, etwa ob die Dauer einer Entnahme im Einzelfall auch für den Fall plausibel ist, dass in der weißen Zone Fallen aufgestellt werden, konnten deshalb keiner Klärung zugeführt werden. Zudem hat das Ressort einen ASP-Ausbruch in der Folgenabschätzung eines anderen Regelungsentwurfs, in dem es ebenfalls um Maßnahmen zur Bekämpfung von ASP-Ausbrüchen geht (Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Schweinepest-Verordnung und der Verordnung über die Jagdzeiten, NKR Nr. 4360), als einmaliges bzw. eher selten und nicht dauerhaft auftretendes Ereignis eingeschätzt und den daraus entstehenden Erfüllungsaufwand deshalb als einmalig kategorisiert. Weshalb das Ressort nunmehr von dieser methodischen Einordnung abweicht und den zusätzli-

chen Erfüllungsaufwand als jährlich auftretend einstuft, konnte ebenfalls nicht geklärt werden.

Die Anhörung hat zudem ergeben, dass durch den vorliegenden Regelungsentwurf ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand der Verwaltung entsteht. Das Ressort hat diesen Hinweis zwar aufgenommen, jedoch keine Quantifizierung des Erfüllungsaufwands oder eine nachvollziehbare Erläuterung vorgelegt, weshalb der zusätzliche Erfüllungsaufwand als geringfügig eingeschätzt wird. Zur Begründung beruft sich das Ressort darauf, dass es nicht möglich sei, im Voraus einzuschätzen, inwieweit von der Möglichkeit einer Anordnung zur Tötung möglichst aller Wildschweine in der „weißen Zone“ in einem gefährdeten Gebiet durch die zuständigen Behörden Gebrauch gemacht wird. Diese Begründung ist nach Auffassung des NKR insofern nicht plausibel, als dass allen Folgenabschätzungen eine gewisse Unsicherheit über zukünftige Entwicklungen innewohnt. Dennoch ist es notwendig und geboten, die direkten Folgen eines Regelungsentwurfs abzuschätzen. Folgenabschätzungen basieren in der Regel auf einem Szenario, das nach dem jeweils gegenwärtigen Kenntnisstand als möglich und plausibel eingeschätzt wird. Sowohl die Schätzungen zum zusätzlichen Erfüllungsaufwand im Einzelfall auch die Schätzung einer möglichen Gesamtsumme des Erfüllungsaufwands stellen einen höheren Grad an Transparenz her, als dies ohne eine Schätzung der Fall ist. Sicherlich gehört zur Transparenz in Fällen gesteigerter Unsicherheit auch, dass dies entsprechend deutlich gemacht wird. Nach Auffassung des NKR ist die Darstellung des Erfüllungsaufwands deshalb insoweit nicht vollständig dargestellt.

II.2 Prinzipien der Besseren Rechtsetzung im Rechtsetzungserfahren

Die Bundesregierung hat sich verpflichtet, die Prinzipien der Besseren Rechtsetzung in den Rechtsetzungsverfahren auf Bundesebene anzuwenden. Dazu gehört auch, dass Länder und Verbände, soweit ihre Belange betroffen sind, mit einer angemessenen Frist zu beteiligen sind und dass die Regelfrist für die abschließende Prüfung nach § 50 GGO vier Wochen beträgt.

Das Ressort hat beim Erlass der Eilverordnung von einer Beteiligung der Normadressaten abgesehen. Ein solcher Verzicht ist bei Eilverordnungen, die der Abwehr unmittelbar drohender Gefahren dienen sollen, zwar grundsätzlich nachvollziehbar. Es ist auch davon auszugehen, dass eine solche unmittelbar drohende Gefahr zum Zeitpunkt des Erlasses der Eilverordnung Anfang November 2020 gegeben war, da seit September 2020 Fälle von ASP in Deutschland aufgetreten sind.

Für das darauffolgende, jetzt gegenständliche Rechtsetzungsverfahren zur Entfristung der Eilverordnung gelten jedoch die regulären Vorgaben und Fristen der GGO (§§ 62, 45, 47, 50). Trotzdem hat das Ressort für die Beteiligung der Normadressaten und die abschließende Ressortabstimmung wenige Werktage vorgesehen. Nachvollziehbare Gründe dafür sind nicht ersichtlich. Denn es stehen insgesamt sechs Monate zur Verfügung, um das reguläre Rechtsetzungsverfahren zur Entfristung nachzuholen.

Aus Sicht des NKR lässt sich die wirksame Einbeziehung der Länder und Verbände sowie die Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen innerhalb von wenigen Tagen nicht so durchführen, wie es die Grundsätze der Besseren Rechtsetzung erfordern. Auskömmliche Rückmeldefristen sind für die Gestaltung adressatenorientierten Rechts unabdingbar. Anderenfalls sind Beteiligungen eine reine Formalie.

Die zu kurz bemessenen Fristen sind auch der Grund dafür, dass keine vollständige Schätzung vorgelegt wurde und Fragen zur Plausibilität nicht geklärt werden konnten.

III. Ergebnis

Im Rechtsetzungsverfahren hat das Ressort insoweit gegen die Prinzipien der Besseren Rechtsetzung verstoßen, als die Fristen für die Beteiligung von Ländern und Verbänden und für die abschließende Prüfung auf wenige Werktage verkürzt wurden.

Ein so enger Zeitplan lässt eine wirksame Einbeziehung der Länder und Verbände sowie die Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen durch das Ressort nicht zu. Auskömmliche Rückmeldefristen sind für die Gestaltung adressatenorientierten Rechts unabdingbar. Anderenfalls sind Beteiligungen nichts anderes als eine Formalie.

Die zu kurz bemessenen Fristen sind auch der Auslöser dafür, dass das Ressort den Erfüllungsaufwand teilweise nicht vollständig dargestellt hat und dass Fragen der Plausibilität vorhandener Schätzungen nicht abschließend geklärt werden konnten.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt deshalb im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags Einwände.

Dr. Johannes Ludewig
Vorsitzender

Dorothea Störr-Ritter
Berichterstatte(r)in

**Stellungnahme des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur
Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats vom 2. Februar 2021 zur
Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung zur Änderung der Schweinepest-
Verordnung**

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) erhebt im Ergebnis seiner Stellungnahme Einwände im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags. Er führt aus, dass das Ressort gegen die Prinzipien der besseren Rechtsetzung verstoßen habe, da die Fristen für die Beteiligung von Ländern und Verbänden und für die abschließende Prüfung auf wenige Werkstage verkürzt wurden. Ein so enger Zeitplan ließe eine wirksame Einbeziehung der Länder und Verbände sowie die Prüfung der eingegangenen Stellungnahmen durch das Ressort nicht zu. Die zu kurz bemessenen Fristen seien auch der Auslöser dafür, dass das Ressort den Erfüllungsaufwand teilweise nicht dargestellt habe und dass Fragen der Plausibilität vorhandener Schätzungen nicht abschließend geklärt werden konnten.

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung sieht vor, dass der NKR frühzeitig zu beteiligen ist. Es handelt sich um eine Entfristung einer Eilverordnung, so dass die frühzeitige Beteiligung grundsätzlich möglich gewesen wäre. Die späte Beteiligung ist der dynamischen Entwicklung der letzten Monate im Tierseuchenbereich geschuldet (ASP- und Geflügelpestgeschehen, zukünftige ASP-Bekämpfungsmaßnahmen auf EU-Ebene). Um eine Beachtung der Fristen wird sich das BMEL künftig bemühen.

Allerdings wurde der NKR informell bereits vor der Zustimmung von Frau Bundesministerin Klöckner über das Vorhaben unterrichtet. Auch die Länder und Verbände wurden informell unterrichtet.

Im Rahmen der durchgeführten Abstimmung haben weder Länder noch Verbände Einwände gegen die gesetzte Frist zur Einreichung von Stellungnahmen erhoben. Die sich äussernden Länder und Verbände haben in ihren Stellungnahmen die dringende Notwendigkeit der Weiterführung der in Rede stehenden Regelung als Dauerlösung betont. Nordrhein-Westfalen und der Deutsche Jagdverband haben eine Stellungnahme zu dem vom NKR erbetenen Erfüllungsaufwand abgegeben. Zur Quantifizierung des Erfüllungsaufwandes wurde kurzfristig das Statistische Bundesamt (StBA) beteiligt und die Berechnungen dem NKR vorgelegt. Ausgenommen hiervon waren die Angaben bezüglich des Erfüllungsaufwandes der Länder im Hinblick auf Zaunbaumaßnahmen, da Zaunbaumaßnahmen nicht Bestandteil der in Rede stehenden Regelung sind.

Eine weitere Quantifizierung des Erfüllungsaufwandes kann – auch nach Auffassung des StBA - nicht vorgenommen werden, da es sich bei der in Rede stehenden Regelung um eine

„Kann-Anordnung“ handelt. Insofern ist nicht bekannt, ob und in welchem Umfang von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird.

Soweit Bürgerinnen und Bürger als Jagdausübungsberechtigte zur Mitwirkung bei Tötungen innerhalb der „weißen Zone“ herangezogen werden, würde ein Erfüllungsaufwand von 4.760 Stunden pro Jahr entstehen.

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

Inwieweit von der Möglichkeit einer Anordnung durch die zuständige Behörde (= Verwaltung) zur Tötung möglichst aller Wildschweine in der „weißen Zone“ in einem gefährdeten Gebiet durch die zuständigen Behörden Gebrauch gemacht wird, kann im Voraus nicht eingeschätzt werden. Daher sind die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nicht quantifizierbar und daher nicht ermittelbar.