

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes – Tierschutzkontrollen an Tierkörpern – Drucksache 19/28654 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1004. Sitzung am 7. Mai 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 16k Absatz 1 Satz 1,
§ 16l Absatz 1 Satz 1 TierSchG)

Artikel 1 Nummer 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) § 16k Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Die Wörter „Rinder oder Schweine“ sind durch die Wörter „Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen oder Pferde“ zu ersetzen.
 - bb) Die Wörter „verendetes oder getötetes Rind oder Schwein, das nicht“ sind durch die Wörter „verendetes oder getötetes Rind, Schwein, Schaf, Pferd oder eine verendete oder getötete Ziege, das oder die nicht“ zu ersetzen.
- b) In § 16l Absatz 1 Satz 1 sind die Wörter „Rinder oder Schweine“ durch die Wörter „Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen oder Pferde“ zu ersetzen.

Folgeänderung

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b sind in § 18 Absatz 1 Nummer 27 die Wörter „dort genanntes Rind oder Schwein“ durch die Wörter „dort genanntes Rind, Schwein, Schaf, Pferd oder eine dort genannte Ziege“ zu ersetzen.

Begründung

Der Geltungsbereich muss die wesentlichen Arten der landwirtschaftlichen Nutztiere umfassen, die in VTN-Betrieben entsorgt werden müssen, d. h. neben Rindern und Schweinen auch Schafe, Ziegen und Pferde.

2. Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 161 Absatz 1 Satz 1 TierSchG)

In Artikel 1 Nummer 1 sind in § 161 Absatz 1 Satz 1 nach dem Wort „Behörden“ die Wörter „, , sofern tierseuchenrechtliche Belange nicht entgegenstehen,“ einzufügen.

Begründung:

Die mit der Änderung des Tierschutzgesetzes in VTN-Betrieben vorgesehenen Kontrollen an Tierkörpern verendeter Tiere auf Tierschutzverstöße werden in den VTN-Betrieben zwangsläufig zu einem erhöhten Zeitaufwand bei der unschädlichen Beseitigung dieser Tierkörper führen und sich demzufolge negativ auf den Arbeitsablauf und die Verarbeitungskapazitäten sowie die durch das Unternehmen vorzuhaltende Reservekapazität für den Tierseuchenfall auswirken. Im Tierseuchenfall müssen in den VTN-Betrieben sämtliche Kapazitäten zur Verfügung stehen, um eine unverzügliche unschädliche Beseitigung verendeter und getöteter Tiere sicher zu stellen. Daher ist tierseuchenrechtlichen Belangen bei der Tierkörperbeseitigung der Vorrang einzuräumen. Verzögerungen oder Risiken bei der ordnungsgemäßen und sicheren Beseitigung verendeter Tiere durch Kontrollen an Tierkörpern verendeter Tiere zur Aufdeckung möglicher Tierschutzverstöße in VTN-Betrieben müssen vermieden werden.

3. Zum Gesetzentwurf insgesamt

- a) Der Bundesrat bekräftigt seine Auffassung, dass tierschutzrechtliche Kontrollen in VTN-Betrieben einen Beitrag zur Verbesserung des Tierschutzes leisten können.
- b) Der Bundesrat begrüßt daher, dass durch den vorliegenden Gesetzentwurf, die Entschließung des Bundesrates vom 12. April 2019, BR-Drucksache 93/19 (Beschluss), mit dem Ziel der Überprüfung von Falltieren in VTN-Betrieben einschließlich der dafür erforderlichen Betretungsrechte für die zuständigen Behörden und einer Rückverfolgbarkeit der angelieferten Tierkörper umgesetzt werden soll.
- c) Der Bundesrat stellt fest, dass die Stellungnahmen der Länder im Rahmen der Anhörungen zu den Referentenentwürfen des Gesetzentwurfes in Teilen unberücksichtigt blieben. Dies betrifft insbesondere die absehbaren Probleme, die sich bei der Anwendung der Regelungen durch Tierhalter und Tierhalterinnen und VTN-Betriebe sowie bei der Überwachung der zuständigen Behörden ergeben. Der Bundesrat bittet deshalb im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Prüfung bzw. Berücksichtigung der folgenden Punkte:
 - Aufwand der neuen Kennzeichnungspflicht für Tierhalter und Tierhalterinnen und mögliche Gefahr der illegalen Entsorgung von Tierkörpern und Tierseuchenverschleppung,
 - Verhältnismäßigkeit der neuen Mitwirkungs- und Duldungspflichten für VTN-Betriebe,
 - differierende Angaben von Bund und Verband der VTN-Betriebe zu zusätzlichen Kosten, die von den VTN geltend gemacht werden können und damit keine valide Haushaltsplanung durch die zuständigen Behörden ermöglichen,
 - Betriebe in den neuen Ländern werden auf Grund ihrer Größenklassen bei der Höhe der Kosten für die nachträgliche Tierkörperkennzeichnung besonders belastet,
 - Totgeburten sind von der Definition „Tierkörper“ nicht erfasst, daraus ergibt sich für die Überwachung der Kennzeichnung, dass bei Tierkörpern von sehr jungen Tieren bzw. Neugeborenen geprüft werden muss, ob es sich bei den „Tierkörpern“ um Lebend- oder Totgeburten handelte.
- d) Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass die Daten, die im Rahmen der Tierkörperbeseitigung durch die VTN-Betriebe gewonnen werden, ein geeignetes Instrument für zielgerichtete Tierschutzkontrollen wären. Diese sollten für die tierschutzrechtliche Überwachung nutzbar gemacht werden (Jahresstatistik Ablieferungsmengen aufgeschlüsselt nach Tierarten; Anzeigepflicht bei überdurchschnittlichen Abgaben von Betrieben). Der Bundesrat bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren entsprechende Regelungen aufzunehmen.

- e) Der Bundesrat weist darauf hin, dass die im Gesetzentwurf aufgeführten Zahlen zur Höhe der jährlich an VTN-Betriebe abgelieferten Falltiere auf ein grundsätzliches Tierschutzproblem in den Nutztierhaltungen hinweisen. Diese sind zunächst vorrangig vor Ort in den Betrieben zu eruieren. Die Einhaltung der einschlägigen Tierschutzbestimmungen soll nach wie vor systematisch durch Kontrollen der Tierhaltungsbetriebe überwacht werden. Um diese Kontrollen bei Bedarf zu ergänzen, kann die Möglichkeit der Begutachtung von Tierkörpern in VTN-Betrieben im Einzelfall wertvoll sein. Der Bundesrat bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren entsprechende Regelungen aufzunehmen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 16k Absatz 1 Satz 1, § 16l Absatz 1 Satz 1 TierSchG))

Die Bundesregierung lehnt das Anliegen des Bundesrates ab.

Die Datenlage zu Tierschutzverstößen ist derzeit in Bezug auf weitere Tierarten nicht ausreichend, um den Geltungsbereich der Regelung in Bezug auf die genannten Tierarten, wie vom Bundesrat gefordert, auszuweiten. Aus Sicht der Bundesregierung sollte zunächst die Wirksamkeit der Kontrollen für Schweine und Rinder eruiert werden, für die bereits ausreichende Daten vorliegen. Außerdem wird darauf verwiesen, dass die Haltung und sonstigen Rahmenbedingungen in Bezug auf die Haltung von Schafen, Ziegen und Pferden grundlegend anders sind als im Bereich der Haltung von Rindern und Schweinen.

Zu Nummer 2 (Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 16l Absatz 1 Satz 1 TierSchG))

Die Bundesregierung lehnt das Anliegen des Bundesrates ab.

Die in § 16l Absatz 1 TierSchG vorgesehene Regelung verfolgt das Ziel, den zuständigen Behörden tierschutzbezogene Kontrollen in VTN-Betrieben rechtlich zu ermöglichen. Die zuständigen Behörden der Länder können aufgrund der Regelung in § 16l TierSchG nach eigenem Ermessen tierschutzbezogene Kontrollen in VTN-Betrieben vorsehen. Es steht daher im Ermessen der zuständigen Behörden, im Fall einer hohen Auslastung der VTN-Betriebe aufgrund eines umfassenden Tierseuchenfalls von solchen Kontrollen in VTN-Betrieben abzusehen.

Darüber hinaus sind tierseuchenrechtliche Beschränkungen, die sich aufgrund von EU- oder nationalen Vorschriften für die Untersuchung und Handhabung von Tierkörpern sowie die Betretung der VTN-Betriebe ergeben könnten, auch im Rahmen von behördlichen Entscheidungen über mögliche Kontrollen in VTN-Betrieben zu berücksichtigen.

Zu Nummer 3 Buchstabe a) und b)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf zielt darauf ab, die erforderlichen Rechtsgrundlagen für Tierschutzkontrollen in Betrieben, die tierische Nebenprodukte verarbeiten, zu schaffen.

Zu Nummer 3 Buchstabe c) (Einzelne Anliegen der Länder, die unberücksichtigt geblieben seien)

1. Spiegelstrich: Aufwand der neuen Kennzeichnungspflicht für Tierhalter und Tierhalterinnen und mögliche Gefahr der illegalen Entsorgung von Tierkörpern und Tierseuchenverschleppung

Die Bundesregierung sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

Bei dem in dem Gesetzesentwurf angegebenen Erfüllungsaufwand handelt es sich um eine Schätzung. Die Schätzung zum Erfüllungsaufwand der neuen Kennzeichnungspflicht für Haltungsbetriebe wurde auf Grundlage von Daten des Statistischen Bundesamtes aus November 2019 sowie unter Berücksichtigung der Schätzungen der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen und des Kuratoriums für Technik und Bauwesen e. V. nach den Vorgaben des § 44 GGO in Verbindung mit § 2 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Kontrollrates (NKRK) berechnet. Die Länder und Verbände wurden auf Bitten des Nationalen Normenkontrollrates im Rahmen der Anhörung gebeten, sich zum Erfüllungsaufwand zu äußern. Die daraufhin erfolgten Rückmeldungen wurden soweit wie möglich berücksichtigt. Der Normenkontrollrat hat in seiner Stellungnahme nach § 6 NKRK keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolge erhoben. Im Übrigen ist eine Änderung der Gesetzesbegründung im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht mehr möglich.

Der Gefahr der illegalen Entsorgung von Tierkörpern ist aus Sicht der Bundesregierung im Rahmen der Überwachung durch die zuständigen Behörden der Länder zu begegnen und keine Frage tierschutzrechtlicher Regelungen.

2. Spiegelstrich: Verhältnismäßigkeit der neuen Mitwirkungs- und Duldungspflichten für VTN-Betriebe

Die Bundesregierung sieht den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Regelung zu den Mitwirkungs- und Duldungspflichten als gewahrt an.

Die Mitwirkungs- und Duldungspflichten für VTN-Betriebe sind erforderlich, um wirksame Kontrollen der VTN-Betriebe zu ermöglichen und tierschutzrechtliche Verstöße feststellen zu können. Sie unterscheiden sich zudem nicht wesentlich von den in § 16 Absatz 3 TierSchG vorgesehenen Mitwirkungs- und Duldungspflichten für Haltungsbetriebe und sind daneben lediglich auf die besonderen Belange von tierschutzbezogene Kontrollen in VTN-Betrieben angepasst.

3. Spiegelstrich: Differierende Angaben von Bund und Verband der VTN-Betriebe zu zusätzlichen Kosten

Die Bundesregierung sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

Aus den Ausführungen des Verbandes der VTN-Betriebe ergibt sich nicht, welche Frequenz von tierschutzbezogene Kontrollen der Verband veranschlagt hat, um die zusätzlichen Kosten zu errechnen. Jedenfalls soll sich der finanzielle und personelle Aufwand auch aus Sicht des Verbandes im Fall einer einmal jährlich stattfindenden Kontrolle nicht erhöhen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass aufgrund der vorgesehenen Regelung keine baulichen Maßnahmen in den VTN-Betrieben vorgenommen werden müssen, so dass diesbezügliche entsprechende berechnete Kosten des Verbandes der VTN-Betriebe aus Sicht der Bundesregierung nicht anfallen werden. Im Übrigen ist eine Änderung der Gesetzesbegründung im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht mehr möglich.

4. Spiegelstrich: Größere Betriebe werden besonders belastet

Die Bundesregierung stimmt der Einschätzung des Bundesrates nicht zu.

Der Bundesregierung wurden keine Daten vorgelegt, die belegen, dass sich bei größeren Betrieben das Verhältnis der anfallenden Tierkörper zur Anzahl der gehaltenen Tiere erhöht. Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, dass die Belastung der größeren Betriebe im Verhältnis zu der Anzahl der gehaltenen Tiere mit der Belastung der kleineren Betriebe vergleichbar sein dürfte.

5. Spiegelstrich: Fehlende Einbeziehung von Totgeburten und die daraus resultierenden Probleme bei der Überwachung der Kennzeichnung

Die Bundesregierung lehnt die vorgeschlagene Einbeziehung von Totgeburten in die Kennzeichnungspflicht trotz erhöhtem Prüfaufwand für die zuständigen Behörden ab.

Die Überprüfung der Kennzeichnungspflicht kann für die zuständigen Behörden der Länder zugleich mit einer Prüfung, ob es sich um eine Totgeburt gehandelt hat oder eine Lebendgeburt, für die eine Kennzeichnungspflicht besteht, einhergehen. Dennoch ist aus Sicht der Bundesregierung die Einbeziehung von Totgeburten in den Anwendungsbereich des § 16k des Gesetzesentwurfs abzulehnen, da das Ziel der Regelung, tierschutzrechtliche Verstöße in den Haltungsbetrieben aufzudecken, im Falle von Totgeburten nicht erreicht werden kann. Aus Sicht der Bundesregierung fehlt es somit bereits an der Geeignetheit der Maßnahme, so dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht gewahrt wäre.

Zu Nummer 3 Buchstabe d) (Datenerhebung durch die VTN-Betriebe sowie entsprechende Anzeigepflicht gegenüber den zuständigen Behörden)

Die Bundesregierung lehnt das Anliegen des Bundesrates ab.

Das Gesetz schafft die Rechtsgrundlage für tierschutzbezogene Kontrollen in VTN-Betrieben. Die Ergebnisse dieser tierschutzbezogenen Kontrollen ermöglichen eine risikoorientierte Auswahl der zu kontrollierenden Haltungsbetriebe bzw. die Festlegung der Kontrollfrequenz der einzelnen Haltungsbetriebe, um gezielt solche Haltungsbetriebe zu kontrollieren, zu denen die Kontrollen in den VTN-Betrieben Hinweise auf mögliche Tierschutzverstöße geliefert haben. Der Zweck der Empfehlung des Bundesrates, tierschutzbezogene Kontrollen in den Haltungsbetrieben zielgerichteter durchführen zu können, wird aus Sicht der Bundesregierung daher durch die nun vorgesehene Regelung erreicht. Eine weitergehende Ergänzung ist nicht erforderlich.

Eine darüberhinausgehende zusätzliche Pflicht, Daten über Ablieferungsmengen einzelner landwirtschaftlicher Betriebe zu erheben und im Falle von überdurchschnittlichen Anlieferungen aus einzelnen Betrieben Anzeige

gegenüber den zuständigen Behörden erstatten zu müssen, erscheint aus Sicht der Bundesregierung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht gerecht zu werden. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund, dass die VTN-Betriebe als Nichtverursacher von Tierschutzverstößen bereits aufgrund der nun vorgesehenen Regelung die für wirksame Kontrollen erforderliche Maßnahmen der zuständigen Behörden dulden und auch bei der Durchführung der Kontrollen mitwirken müssen, nicht verhältnismäßig.

Zu Nummer 3 Buchstabe e) (Tierschutzbezogene Kontrollen in VTN-Betrieben sollen grundsätzlich ermöglicht werden)

Die Bundesregierung stimmt dem Bundesrat zu, dass die Einhaltung tierschutzrechtlicher Vorschriften primär durch Kontrollen in Haltungsbetrieben überwacht werden muss, zugleich aber die Möglichkeit, tierschutzbezogene Kontrollen auch in VTN-Betrieben durchführen zu können, einen wertvollen Beitrag für mehr Tierschutz bieten kann.

Die in § 16k und § 16l des Entwurfs vorgesehenen Regelungen sollen die seitens des Bundesrates geforderte rechtliche Möglichkeit, tierschutzbezogene Kontrollen auch in VTN-Betrieben durchführen zu können, schaffen.

