

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes über die Registrierung von Betrieben zur Haltung von Legehennen (Legehennenbetriebsregistergesetz - LegRegG)

Der Bundesrat hat in seiner 787. Sitzung am 11. April 2003 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, 4 und 5

In § 1 Abs. 1 Satz 1 sind die Nummern 2, 4 und 5 zu streichen.

Begründung:

Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 1999/74/EG des Rates zur Festlegung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen und der Richtlinie 2002/4/EG der Kommission über die Registrierung von Legehennenbetrieben. Es reicht daher aus, in diesem Gesetz Regelungen zur Registrierung der Legehennenbetriebe zum Zwecke der Kennzeichnung der Eier der Klasse A mit einem Erzeugercode zu erlassen.

Die in dem Gesetzentwurf weiter genannten Aufgaben wie beispielsweise Tierseuchenbekämpfung und Agrarstatistik sind bereits in anderen Gesetzen geregelt. Im Übrigen sind diese Aufgaben auch nicht von der für die Registrierung der Legehennenbetriebe zuständigen Behörde wahrzunehmen.

2. Zu § 1 Abs. 2

§ 1 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

"(2) Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten für Betriebe mit mindestens 350 Legehennen."

...

Begründung:

Nach EG-Recht (Richtlinie 2002/4/EG in Verbindung mit Richtlinie 1999/74/EG) ist eine Erfassung von Betrieben mit weniger als 350 Legehennen nicht erforderlich. Sie wäre zudem in der Praxis nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich.

3. Zu § 3 Abs. 2 Nr. 4

In § 3 Abs. 2 Nr. 4 sind nach den Wörtern "des Betriebes" die Wörter "unter Beifügung eines Lageplanes" einzufügen.

Begründung:

Sofern zu einem Betrieb mehrere Ställe mit Legehennen gehören, können an einem Standort, der evtl. durch eine Straßen- oder Flurstücksangabe gekennzeichnet ist, mehrere Gebäude für die Unterbringung von Legehennen mit unterschiedlichen Haltungsformen, ggf. sogar in einem Gebäude unterschiedliche Haltungsformen vorhanden sein.

4. Zu § 3 Abs. 2 Nr. 6

In § 3 Abs. 2 sind in Nummer 6 die Wörter "für den einzelnen Stall" zu streichen.

Begründung:

Durch die Vereinfachung entstehen keinerlei Nachteile für den Vollzug. Sie führt jedoch zu einer deutlichen Entbürokratisierung.

5. Zu § 3 Abs. 4 -neu-

Dem § 3 ist folgender Absatz 4 anzufügen:

"(4) Die zuständige Landesbehörde kann verlangen, dass für Anzeigen nach Absatz 2 und Änderungsmitteilungen nach Absatz 3 die von ihr hierfür vorgesehenen und zur Verfügung gestellten Vordrucke zu verwenden sind."

Begründung:

Bei der Registrierung der Legehennenbetriebe sind eine Vielzahl verschiedener vom Betriebsinhaber oder Legehennenhalter zu liefernder Daten zu erfassen. Insbesondere bei Behörden, die eine große Zahl von Betrieben und Ställen registrieren müssen, ist die Registrierung mit den vorgesehenen Kontrollen insbesondere auch auf Vollständigkeit der zu liefernden Daten nur mittels einheitlicher Meldung dieser Daten zu gewährleisten. Aus diesen Gründen sollte die zuständige Behörde ermächtigt werden, für die Anmeldung eines Betriebes nach Absatz 2 und für Änderungsmitteilungen nach Absatz 3 Vordrucke vorzuschreiben.

6. Zu § 4

Legehennenbetriebe mit gleichzeitiger Packstelle würden in Zukunft drei Kennnummern führen. Damit wird die gewünschte Transparenz nicht erreicht. Außerdem wird die Kontrolle erschwert.

7. Zu § 4 Abs. 3

In § 4 Abs. 3 ist das Wort "unverzüglich" zu streichen.

Begründung:

Eine zeitnahe Mitteilung im Rahmen der verwaltungsüblichen Fristen ist selbstverständlich.

8. Zu § 5 Abs. 3a -neu-

In § 5 ist nach Absatz 3 folgender Absatz 3a einzufügen:

"(3a) Die nach diesem Gesetz erhobenen Daten dürfen auch zu Zwecken der lebensmittel-, markt-, tierseuchen- und tierschutzrechtlichen Kontrolle sowie zu statistischen Zwecken genutzt werden."

Begründung:

Die Datenerhebung nach diesem Gesetz ist erforderlich, um Eier EU-Vorschriften konform vermarkten zu können. Darüber hinaus sollte jedoch die Option bestehen, die Daten im Bedarfsfall auch für die vorstehend benannten Gründe zur Erhöhung der Verbrauchersicherheit und des Tierschutzes nutzen zu können.

9. Zu § 5 Abs. 4

In § 5 ist Absatz 4 zu streichen.

Begründung:

Die Regelung ist entbehrlich. Absatz 2 regelt auch die Übermittlung an Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft und an die zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten. Als bereichsspezifische Regelung geht Absatz 2 den Regelungen des § 4b BDSG bzw. entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften vor.

10. Zu § 7 Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 2 Satz 1

§ 7 ist wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Satz 1 sind die Wörter "ist von der zuständigen Behörde zu überwachen" durch die Wörter "unterliegt der Aufsicht durch die zuständige Behörde" zu ersetzen.

bb) Satz 2 ist zu streichen.

b) In Absatz 2 ist Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Die zuständige Behörde trifft die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen."

Begründung:

Redaktionelle Anpassung. Die Befugnisse der zuständigen Behörde sind in Absatz 2 geregelt. Absatz 1 Satz 2 ist daher entbehrlich.

11. Zu § 7 Abs. 3

§ 7 Abs. 3 ist wie folgt zu fassen:

"(3) Personen, die von der zuständigen Behörde beauftragt sind, sowie in ihrer Begleitung befindliche Sachverständige der Kommission der Europäischen Gemeinschaft und anderer Mitgliedstaaten, dürfen im Rahmen des Absatzes 1

1. während der Geschäfts- oder Betriebszeit Grundstücke, Geschäftsräume und Wirtschaftsgebäude betreten,
2. Besichtigungen vornehmen,
3. Proben entnehmen und
4. Geschäftsunterlagen einsehen und prüfen und die erforderlichen Auskünfte verlangen."

Folgeänderung:

In § 7 Abs. 4 Nr. 1 sind die Wörter "Geschäftsräume und Grundstücke" durch die Wörter "Grundstücke, Geschäftsräume und Wirtschaftsgebäude" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung dient einem effektiven Vollzug. Zudem soll mit der Änderung sichergestellt werden, dass auch Sachverständige der EU sowie anderer Mitgliedstaaten ein Betretungsrecht haben.

12. Zu § 9

§ 9 ist zu streichen.

Begründung:

Die Vorschrift des § 9 LegRegG-E steht im Widerspruch zu zentralen Rechtsgrundsätzen des Wettbewerbs- und Deliktsrechts. Derart schwerwiegende Verstöße werden auch nicht durch das Regelungsziel der Vorschrift gerechtfertigt. Mit § 9 Abs. 1 LegRegG-E soll ein besonderer wettbewerbsrechtlicher Unterlassungsanspruch geschaffen werden. Dieser Unterlassungsanspruch verstößt gegen tragende Grundgedanken des Wettbewerbsrechts. Die Verletzung von Rechtsvorschriften führt nur dann zu einem Wettbewerbsverstoß, wenn die verletzten Rechtsvorschriften wettbewerbsbezogen sind. Ein Marktverhalten ist

nicht allein deshalb unlauter, weil es Vorteile aus einem Verstoß gegen ein Gesetz ausnutzt, das keinen unmittelbaren Marktbezug aufweist (vgl. BGHZ 144, 255 ff.). Die in § 9 Abs. 1 LegRegG-E in Bezug genommenen Vorschriften zur Haltung von Legehennen lassen - jedenfalls weitgehend - keinen unmittelbaren Marktbezug erkennen. Eine gesetzliche Ausdehnung des Wettbewerbsrechts ist aber in der Sache abzulehnen. Vielmehr ist es weiter der Rechtsprechung zu überlassen, Fallgruppen zu entwickeln, bei denen wegen der Verletzung von einzelnen Vorschriften, die in § 9 Abs. 1 LegRegG-E genannt sind, auch ein Wettbewerbsverstoß vorliegt.

Es ist auch kein Grund erkennbar, warum die in § 13 Abs. 2 Nr. 2 bis 4 UWG genannten Kammern und Verbände in die Verfolgung aller Verstöße gegen Bestimmungen des LegRegG-E und der anderen in § 9 Abs. 1 LegRegG-E genannten Rechtsvorschriften einbezogen werden sollten. Ein derartiges Vorgehen läge bei den Verbänden auch weitgehend außerhalb von deren satzungsgemäßen Aufgaben. Vielmehr geht es um den verwaltungsmäßigen Vollzug des LegRegG-E. Dies ist weder eine Aufgabe des Wettbewerbsrechts noch von Verbraucherschutz- oder Wettbewerbsverbänden.

Dagegen ermöglicht es die Vorschrift gerade nicht, dass der unmittelbar verletzte Konkurrent Verstöße gegen das Gesetz mit dem Unterlassungsanspruch geltend machen kann. Dessen Klagerecht ergibt sich nicht aus § 13 Abs. 2 Nr. 1 UWG. Folglich gewährt ihm auch § 9 Abs. 1 LegRegG-E kein Klagerecht, weil dort nur auf § 13 Abs. 2 UWG Bezug genommen wird.

Der Umfang der von § 9 Abs. 1 LegRegG-E erfassten Vorschriften ist außerdem zu unbestimmt. Die vom Unterlassungsanspruch erfassten Rechtsvorschriften lassen sich nicht unmittelbar aus § 9 Abs. 1 LegRegG-E entnehmen. Über die Verweisung auf § 1 Abs. 1 Satz 2 LegRegG-E enthält die Vorschrift zudem eine dynamische Verweisung auf künftige unmittelbar geltende Rechtsakte der EG im Bereich der Legehennenhaltung. Wegen der weitreichenden Rechtsfolgen (Unterlassungsanspruch, Schadensersatzanspruch, vgl. § 9 Abs. 2 LegRegG-E) ist der Tatbestand für die Betroffenen zu unbestimmt.

Jedenfalls ist § 9 Abs. 1 LegRegG-E abzulehnen, weil die Vorschrift keinen Missbrauchsvorbehalt entsprechend § 13 Abs. 5 UWG enthält. Der Unterlassungsanspruch lädt mit seinen unbestimmten Voraussetzungen gerade dazu ein, mögliche Bagatellverstöße gegen das Gesetz abzumahnern und gerichtlich zu verfolgen. Einem solchen "Abmahnungswesen" muss mit einer Missbrauchsklausel vorgebeugt werden.

§ 9 Abs. 2 LegRegG-E lässt offen, wer Gläubiger des Schadensersatzanspruchs sein soll. Nach seiner systematischen Stellung ist davon auszugehen, dass die nach § 9 Abs. 1 LegRegG-E i.V.m. § 13 Abs. 2 UWG klagebefugten Personen und Verbände Gläubiger des Schadensersatzanspruchs sein sollen. Da diese aber in der Regel keinen eigenen Schaden auf Grund von Verstößen gegen das Gesetz oder die anderen in § 9 Abs. 1 LegRegG-E genannten Rechtsvorschriften erleiden, läuft der Anspruch auf eine "class action" hinaus, die dem deutschen Recht fremd ist. Dies wird in der Begründung zu § 9 LegRegG-E ausdrücklich bestätigt. Ein solcher Systembruch im Zivilprozessrecht durch den vorliegenden Gesetzentwurf ist keinesfalls hinnehmbar.

Der Entwurf differenziert in § 9 Abs. 2 LegRegG-E nicht danach, ob die verletzte Rechtsvorschrift dem Schutz individualisierbarer Rechtsgüter Dritter dient. Damit würde der Entwurf eine deliktische Generalklausel schaffen, die der Grundstruktur des deutschen Deliktsrechts widerspricht. Vor dem Hintergrund der bereits oben genannten inhaltlichen Unbestimmtheit der erfassten Ge- und Verbote ist eine solche Regelung höchst bedenklich. Soweit im Einzelfall Tatbestände dem Schutz Dritter dienen, ergibt sich eine Schadensersatzpflicht ohnehin aus der allgemeinen Regelung des § 823 Abs. 2 BGB.

Die in § 9 Abs. 3 LegRegG-E vorgesehene Zurechnung von Handlungen von Angestellten oder Beauftragten zum Inhaber des Betriebes kann nur für die Unterlassungsansprüche nach § 9 Abs. 1 LegRegG-E vorgesehen werden (vgl. § 13 Abs. 4 UWG). Für Schadensersatzansprüche nach dem allgemeinen Deliktsrecht und nach dem UWG richtet sich die Zurechnung des Verhaltens Dritter nach den allgemeinen Grundsätzen, also nach § 31 BGB bei Organen oder § 831 BGB bei Verrichtungsgehilfen. Der Entwurf sieht dagegen in § 9 Abs. 3 LegRegG-E die Zurechnung eines schuldhaften Verhaltens Dritter ohne weitere Einschränkungen an den Inhaber des Betriebes vor. Dies entspräche der Anwendung des § 278 BGB (Haftung für Erfüllungsgehilfen) auf außervertragliche Haftungstatbestände und würde einen schweren Systembruch im deutschen Haftungsrecht darstellen, der nicht hinnehmbar ist.

Die Systematik des § 9 LegRegG-E und die Verweisung auf das UWG haben zur Folge, dass für Ansprüche nach dieser Vorschrift die ordentlichen Gerichte zuständig wären. Damit hätten weitgehend die Zivilgerichte über die Auslegung des Legehennenbetriebsregistergesetzes und aller weiteren in § 9 LegRegG-E genannten Rechtsvorschriften zu entscheiden. Die Zivilgerichte sind jedoch mit dem Vollzug derartiger Rechtsvorschriften nicht befasst. Es ist unangemessen, die Zivilgerichte mit der Kontrolle der Anwendung der in § 9 LegRegG-E genannten Vorschriften zu belasten. Dies ist vielmehr Aufgabe der Verwaltung und der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

13. Zu §§ 14 und 15

Die §§ 14 und 15 sind zu streichen.

Begründung:

Die Kennnummer nach § 4 dieses Gesetzes kann die Registriernummer gemäß § 24b Viehverkehrsverordnung nicht ersetzen. Es muss sichergestellt werden, dass das Registriersystem nach der Viehverkehrsverordnung nicht gestört wird.