

Der EU-Tiergesundheitsrechtsakt

Ein Überblick

von Hans-Joachim Bätza

Ab dem 21. April 2021 gilt auf europäischer Ebene im Bereich der Tiergesundheit eine neue Verordnung, die bereits im März diesen Jahres beschlossen wurde. Dieser Beitrag gibt einen umfassenden Überblick zum EU-Tiergesundheitsrechtsakt. Bis zu dessen Anwendung müssen noch Durchführungsrechtsakte oder delegierte Rechtsakte verabschiedet werden, über die an dieser Stelle beizeiten informiert wird.

Mit der Veröffentlichung der Verordnung (EU) 2016/429 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 zu Tierseuchen und zur Änderung und Aufhebung einiger Rechtsakte im Bereich der Tiergesundheit (Tiergesundheitsrecht; ABL L 84 vom 31. März 2016, S. 1) ist ein etwa dreijähriger Diskussionsprozess auf Ratsebene beendet worden. Die Verordnung verfolgt im Hinblick auf die Tiergesundheit im Wesentlichen nachstehende Ziele:

1. Schaffung eines einzigen transparenten Rechtsrahmens, der auch die Normen des Internationalen Tierseuchenamts berücksichtigt,
2. EU-Kommission und die Mitgliedstaaten sollen in die Lage versetzt werden, auf zukünftige Herausforderungen adäquat reagieren zu können,
3. Herstellung einer Konsistenz mit verschiedenen anderen Politikfeldern (v. a. Tiererschutz, Lebensmittelsicherheit),
4. Stärkung des innergemeinschaftlichen und sonstigen Handels sowie des in der EU erreichten Tiergesundheitsniveaus und
5. Vereinheitlichung des „zersplitterten“ EU-Tiergesundheitsrechts unter Berücksichtigung des Lissabon-Vertrags und damit Erleichterung der Entscheidungsprozesse der 28 Mitgliedstaaten. Über vorwiegend delegierte Rechtsakte wird die Kommission mehr Einfluss erhalten als bisher.

Die „gute“ Nachricht vorweg: Der Tiergesundheitsrechtsakt ist zwar am 20. April 2016 in Kraft getreten, ist aber erst ab dem 21. April 2021 anzuwenden. In der fünfjährigen Übergangszeit ist das noch erforderliche Spezialrecht für den innergemeinschaftlichen Handel, die Einfuhr sowie für die Bekämpfung

der einzelnen Tierseuchen in Form von Durchführungsrechtsakten oder delegierten Rechtsakten zu erarbeiten.

Die „schlechte“ Nachricht ist, dass 2021 schneller kommen wird als angenommen. Daher sollte die Zeit genutzt werden, sich mit dem zukünftigen unmittelbar geltenden EU-Tiergesundheitsrecht vertraut zu machen.

Der Rechtsakt im Einzelnen

Der Rechtsakt gliedert sich in neun Teile:

Teil I: Allgemeine Bestimmungen

(Artikel 1 bis 17)

Dieser Teil enthält im Wesentlichen Ziel, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen. Grundsätzlich gilt der Rechtsakt für alle Tierarten (auch für Wild); sollen Tierarten für bestimmte Maßnahmen (z. B. Bekämpfung oder Handel) ausgenommen werden, so ist das in den einzelnen, noch zu erarbeitenden Rechtsakten zu regeln.

Die Bekämpfungsmaßnahmen richten sich zukünftig nach der „Gefährlichkeit“ der einzelnen Tierseuchen, die während der Übergangsfrist von fünf Jahren noch nach ihrer Gefährlichkeit kategorisiert werden müssen und den einzelnen „**Tierseuchenkategorien**“ zuzuordnen sind. Die fünf Kategorien können wie folgt beschrieben werden:

- die Tierseuche kommt in der EU nicht vor; ihr Nachweis erfordert eine unverzügliche Bekämpfung (z. B. Klassische Schweinepest – KSP, Maul- und Klauenseuche – MKS, Afrikanische Pferdepest – AHS),
- die Tierseuche kommt in der EU vor; Ziel ist die Eradikation (z. B. Brucellose, Tuberkulose, Aviäre Influenza, Tollwut),
- Tierseuchen mit Zusatzgarantien (vergleichbar den noch geltenden Artikeln 9 und 10 der Richtlinie 64/432/EWG, z. B. Aujeszkysche Krankheit, BHV1),
- Tierseuchen, die handelsrelevant sind (hierunter fallen grundsätzlich Tierseuchen, die in den anderen Kategorien bereits gelistet sind), und
- Tierseuchen, über die ein Überblick gewonnen werden soll, die insoweit einer Surveillance unterliegen.

Die Zuordnung zu diesen Tierseuchenkategorien geschieht mittels Durchführungsrechtsakt, d. h. die Mitgliedstaaten bestimmen mit. Bei der Kategorisierung sind z. B. das Seuchenprofil (betroffene Tierart/-en, Morbidität, Mortalität, Zoonose etc.), die Auswirkungen

der Tierseuche z. B. auf die Landwirtschaft, menschliche Gesundheit und das Tierwohl, die Durchführbarkeit der einzuleitenden Maßnahmen, diagnostische Möglichkeiten, Verfügbarkeit und Wirksamkeit von Seuchenpräventions- und Bekämpfungsmaßnahmen sowie die Kosten und gesellschaftliche Akzeptanz der Bekämpfungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Für das EU-Parlament war von besonderer Bedeutung, dass multiresistente Keime wie Tierseuchenerreger behandelt werden können, um sie auch mit tierseuchenrechtlichen Maßnahmen bekämpfen zu können. Dieser Vorschlag wurde im Kompromisswege vom Rat akzeptiert, im Gegenzug hat das EU-Parlament auf eine Vielzahl von Änderungswünschen verzichtet.

In Artikel 5 sind Tierseuchen aufgelistet, die noch keiner Kategorie zugeordnet sind, aufgrund ihrer Gefährlichkeit für die Tierbestände und den Handel aber unmittelbar in die Verordnung aufgenommen wurden: MKS, KSP, Afrikanische Schweinepest – ASP, hochpathogene aviäre Influenza – HPAI und AHS. An gleicher Stelle wird auch auf Anhang II verwiesen, in dem sich weitere überwiegend für Fische bedeutsame Tierseuchen finden. Dieser Anhang ist von der Kommission bis spätestens zum 20. April 2019, also zwei Jahre vor Anwendung der Verordnung, zu überprüfen und ggf. mittels delegiertem Rechtsakt zu ändern. Bei einem „delegierten Rechtsakt“ werden die Mitgliedstaaten von der Kommission lediglich angehört, die Kommission muss aber die Haltung der Mitgliedstaaten nicht berücksichtigen.

Neben der Listung und Kategorisierung der Tierseuchen ist in Teil I auch die **Verantwortlichkeit der mit Tieren umgehenden Berufsgruppen** festgeschrieben; so wird z. B. für die Tierhalter neben vielen anderen zu erfüllenden Voraussetzungen auch eine Sachkunde („angemessene Kenntnis“) hinsichtlich Tierseuchen und Tierwohl vorgeschrieben.

Die **praktizierende Tierärzteschaft** ist im Wesentlichen zuständig für die Diagnosestellung und damit das frühzeitige Erkennen einer Tierseuche sowie insbesondere auch für die Sensibilisierung und Beratung der Tierhalter hinsichtlich Biosicherheit und Seuchenprävention. Daneben schreibt der Rechtsakt auch die Fortbildung vor. Für die zuständige Behörde besteht die Möglichkeit, bestimmte Tätigkeiten auch Nichttierärzten zu übertragen, z. B. im Hinblick auf Bienengesundheit oder Aquakultur.

Teil II: Meldung von Seuchen und Berichterstattung, Überwachung, Tilgungsprogramme, Status „seuchenfrei“*(Artikel 18 bis 42)*

Teil II hat im Wesentlichen die **Anzeigepflicht von Tierseuchenausbrüchen** innerhalb eines Mitgliedstaats, aber auch gegenüber der EU zum Inhalt. Außerdem werden diejenigen Mitgliedstaaten, die noch nicht frei von bestimmten Tierseuchen sind, dazu verpflichtet der Kommission entsprechende **Tilgungsprogramme** vorzulegen. Dies betrifft insbesondere Tuberkulose und Brucellose.

Teil II enthält aber auch einen für praktizierende Tierärzte wichtigen Aspekt, denn mit Artikel 25 wird erstmals im europäischen Tiergesundheitsrecht die **tierärztliche Bestandsbetreuung** festgeschrieben. So werden die Tierhalter verpflichtet, ihre Tiere risikobasiert tierärztlich betreuen zu lassen, wobei es im Wesentlichen auf die tierärztliche Beratung hinsichtlich Biosicherheit und Tierseuchenprophylaxe sowie auf die Feststellung gelisteter oder ggf. auch neu auftretender Tierseuchen ankommt. Um eine einheitliche Durchführung in der Union zu gewährleisten, kann die Kommission im Wege eines Durchführungsrechtsaktes Mindestanforderungen festlegen.

Teil III: Bewusstsein für Seuchen, Handlungsbereitschaft und Bekämpfung*(Artikel 43 bis 83)*

In diesem Teil werden die Pflichten der Mitgliedstaaten zur Etablierung von **Notfallplänen** und der Durchführung von **Tierseuchenübungen** festgeschrieben. Darüber hinaus enthält Teil III in allgemeiner Form die **Maßnahmen**, die im Falle des Auftretens einer gelisteten Tierseuche zu ergreifen sind. Die auf die jeweils spezifische Tierseuche abgestellten Maßnahmen müssen während der Übergangsfrist noch erarbeitet werden.

Teil IV: Registrierung, Zulassung, Rückverfolgbarkeit und Verbringungen*(Artikel 84 bis 228)*

Hier werden im Wesentlichen die Kennzeichnung von Tieren, Registrierung und Zulassung von Betrieben, das Führen von Bestandsregistern sowie in allgemeiner Form die Voraussetzungen für das innergemeinschaftliche Verbringen von Landtieren, Heimtieren, Wildtieren und Erzeugnissen tierischen Ursprungs und Tieren der Aquakultur sowie die Modalitäten vorgeschriebener Zertifizierungen (Veterinärbescheinigungen) geregelt. Auch im Hinblick auf das innergemeinschaftliche Verbringen müssen die spezifischen Regelungen noch erarbeitet werden.

Teil V: Einfuhr und Ausfuhr*(Artikel 229 bis 243)*

In Teil V werden die Anforderungen an die Einfuhr lebender Tiere und Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die Anforderungen an das Drittland sowie die Zertifizierung festgelegt.

Teil VI: Verbringungen von Heimtieren zu nichtkommerziellen Zwecken zwischen Mitgliedstaaten und Einfuhr aus einem Drittland*(Artikel 244 bis 256)*

Teil VI beschäftigt sich mit den tiergesundheitlichen Anforderungen an das nichtkommerzielle innergemeinschaftliche Verbringen und die Einfuhr von Heimtieren (Hunde, Katzen und Frettchen sowie Wirbellose – ausgenommen Bienen, Mollusken und Krustaceen –, Zierfische, Amphibien, Reptilien, Vögel – ausgenommen Geflügel, Truthühner, Perlhühner, Enten, Gänse, Wachteln, Tauben, Fasane, Rebhühner und Laufvögel –, Nagetiere und Kaninchen – ausgenommen sie dienen der Lebensmittelgewinnung) sowie diesbezügliche Ausnahmeregelungen zwischen bestimmten Mitgliedstaaten und Drittstaaten (z. B. San Marino oder Vatikan mit Italien oder Monaco; Frankreich mit Andorra; Spanien mit Andorra; Norwegen mit Schweden). Da die derzeit für Hunde, Katzen und Frettchen geltende **Verordnung (EU) Nr. 576/2013 über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken** als Übergangsmaßnahme noch bis zum 21. April 2026 weiter gilt, sind die im Tiergesundheitsrechtsakt fast unverändert übernommenen Regelungen erst ab diesem Datum anzuwenden.

Teil VII: Sofortmaßnahmen hinsichtlich Verbringungen von Tieren und Erzeugnissen*(Artikel 257 bis 262)*

In diesem Teil werden die Maßnahmen beschrieben, die beim Auftreten sogenannter **„emerging diseases“** zu ergreifen sind. Dabei werden **„emerging diseases“** definiert als Tierseuchen, die erstmals in der EU vorkommen oder von einem unbekanntem Erreger verursacht werden oder in der EU vorkommen, aber eine bis dahin noch nicht betroffene Tierart infiziert wurde. Zudem werden die Maßnahmen beschrieben, die bei Sendungen aus Drittländern, von denen eine Gefahr ausgeht, zu ergreifen sind.

Teil VIII: Gemeinsame Bestimmungen*(Artikel 263 bis 269)*

Teil VIII enthält prozedurale Regelungen, z. B. vielfältige Ermächtigungen für die Kommission, über delegierte oder Durchführungsrechtsakte Sekundärrecht zu regeln. Auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Vorschriften zu erlassen, damit ein Zuwiderhandeln gegen die Vorschriften des Tiergesundheitsrechtsaktes geahndet werden kann, und an die Mitgliedstaaten adressierten Ermächtigungen, weitergehende Maßnahmen u. a. im Hinblick auf Anzeige, Rückverfolgbarkeit, Registrierung und Zulassung von Betrieben ergreifen zu können, sind hier geregelt.

Teil IX: Übergangs- und Schlussbestimmungen*(Artikel 270 bis 283)*

Der letzte Teil enthält die 38 aufzuhebenden Rechtsakte, eine Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1760/2000, Übergangsmaßnahmen für bestimmte aufzuhebende Rechtsakte (Fortdauer für einen bestimmten Zeitraum) sowie die Bestimmung, dass die Tierseuchenliste spätestens 24 Monate vor der Anwendung des Rechtsaktes aktualisiert sein muss. Weiterhin enthält Teil IX das Datum zum Inkrafttreten der Verordnung sowie den Beginn der Anwendung der Regelungen.

Ausblick

Auch wenn der Rechtsakt weit überwiegend bekannte Regelungen enthält, die sich im Wesentlichen aus den aufzuhebenden Rechtsakten ergeben, sind doch einige Elemente insbesondere im Hinblick auf die Tierseuchenprävention und Biosicherheit neu. Einerseits ist es zwar zunächst gelungen, wie eingangs beschrieben, einen transparenten Rechtsakt zu erarbeiten, um das in Richtlinien-, Verordnungs- und Entscheidungsrecht zersplitterte europäische Tiergesundheitsrecht zusammenzuführen. Dies darf andererseits aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass durch das noch zu erarbeitende Sekundärrecht die Gefahr besteht, dass das Ziel, Transparenz zu schaffen, wieder konterkariert wird, zumal entsprechende nationale Regelungen hinsichtlich Bußgeldbewehrung einzelner unmittelbar geltender Vorschriften ebenfalls noch zu erarbeiten sind.

Erste orientierende Diskussionen zu den Sekundärrechtsakten haben auf EU-Ebene schon stattgefunden: Die Kommission wird sich zunächst den Handelsvorschriften widmen, da in jedem Fall sichergestellt sein muss, dass mit Anwendung des Tiergesundheitsrechtsaktes am 21. April 2021 der Handel reibungslos funktioniert.

Anschrift des Verfassers: Prof. Dr. Hans-Joachim Bätza, Leiter des Referats 322, Tiergesundheit, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Rochusstr. 1, 53123 Bonn, hans-joachim.baetza@bmel.bund.de