

Stellungnahme zum Entwurf (Stand 17.4.2012) eines Gesetzes zur Vorbeugung vor und Bekämpfung von Tierseuchen (TierGesG)

Wir sind der Auffassung, dass das BMELV einen modernen und grundsätzlich zu begrüßenden Gesetzentwurf vorgelegt hat. Wichtige Inhalte aus dem TierSG wurden übernommen und wesentlich besser strukturiert. An vielen Stellen wurde sinnvoll ergänzt und neu gefasst.

Ein wesentlicher Kritikpunkt ist die Streichung der Regelungen des § 2 Abs. 2 TierSG bzw. von Zuweisungen von Vollzugsaufgaben an den beamteten Tierarzt. Aufgaben, die nach dem bisherigen Tierseuchenrecht dem beamteten Tierarzt oblagen, liegen nach TierGesG zunächst nur in der Zuständigkeit der zuständigen Behörde. Dass die zuständige Behörde für diese Aufgaben Tierärzte beschäftigen muss, ergibt sich nicht mehr aus dem TierGesG. Die Möglichkeit zur Zuziehung von außerhalb der Behörde tätigen Tierärzten ist eine Option. Wir bitten dringend, diese Streichung zu überdenken.

Eine Begründung dafür kann nach unserer Auffassung nicht sein, die bisherige Regelung sei „nicht mehr zeitgemäß“ und ein Gesetz dürfte keine Regelungen mehr zugunsten bestimmter Berufsgruppen enthalten. Es ist auch nicht zufrieden stellend, dass die Länder in ihren Ausführungsgesetzen die Zuständigkeiten der beamteten Tierärzte fixieren könnten. Wir halten es für angebracht zu fragen, ob das in allen Bundesländern angesichts massiver Bestrebungen zum Personalabbau auf allen Verwaltungsebenen im Rahmen der Landesgesetzgebung so durchsetzbar sein wird. Der momentan bestehenden bundeseinheitlichen Regelung ist der Vorrang zu geben. Es ist nicht nachvollziehbar, dass diese ohne ersichtlichen Grund abgeschafft werden soll.

Die „zuständige Behörde“ gemäß TierGesG ist nach Landesrecht keineswegs immer das Veterinäramt. Zuständige Behörden sind in der überwiegenden Mehrheit der Bundesländer die Landkreise und kreisfreien Städte. Diese haben nach dem Subsidiaritätsprinzip unterschiedliche Organisationsformen. So gibt es durchaus Kommunen in Deutschland, in denen z. B. Ordnungsämter für den Vollzug des Tierseuchenrechts zuständig sind. Diese müssen sich hinsichtlich der o. g. Aufgaben der beamteten Tierärzte bedienen, welche z. B. in einem nicht für den Vollzug zuständigen Veterinäramt angestellt sind. Das durch die bisherigen Regelungen des TierSG vorgeschriebene Zusammenspiel von zuständiger Behörde und beamteten Tierarzt würde durch das TierGesG entkoppelt, der Mitarbeiter des Ordnungsamtes kann ohne Gutachten des beamteten Tierarztes die Seuche feststellen usw., den „teuren“ beamteten Tierarzt kann man einsparen. Auch dort, wo der Vollzug des Tierseuchenrechts den Veterinärämtern obliegt, könnte man tierärztliche Tätigkeiten und damit Stellen zukünftig durch Tiergesundheitskontrolleure, Lebensmittelkontrolleure oder andere Berufsgruppen ersetzen. In Niedersachsen gibt es z.B. im Landkreis Diepholz einen Veterinärämterleiter, der Verwaltungsfachmann ist, sein Stellvertreter ist ein junger Tierarzt. Hier sind im Tierseuchenkrisenfall Kompetenzprobleme vorprogrammiert.

Es geht bei dieser Frage nicht um Besitzstandswahrung, sondern um Qualitätssicherung in der Tierseuchenbekämpfung. Zur Sicherstellung des in § 1 TierGesG definierten Ziels bedarf es in den Veterinärverwaltungen tätiger, qualifizierter Amtstierärzte.

Es gibt viele Gesetze, in denen Aufgaben oder Gutachten, die eine besondere Ausbildung erfordern, bestimmten Berufsgruppen vorbehalten bleiben. Für unseren tierärztlichen Beruf

verweisen wir nur beispielhaft auf zahlreiche Regelungen des Arzneimittelgesetzes, des Tierschutzgesetzes oder der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 (in den beiden letzteren auch mit Verweis auf den beamteten bzw. amtlichen Tierarzt).

Im TierGesG selbst wird der zuständigen Behörde die Möglichkeit eingeräumt, zur Durchführung ihrer Aufgaben außerhalb der zuständigen Behörde tätigen Tierärzten Aufgaben zu übertragen oder diese zur Mitwirkung heranziehen (§ 24 Absatz 2). Eine vergleichbare Regelung gibt es bisher in § 2 Absatz 2 Satz 2 TierSG. Allerdings fehlt im TierGesG eine vergleichbare Regelung zur Mitwirkung der Tierärzte, die vom Staate angestellt sind oder deren Anstellung vom Staate bestätigt ist (beamtete Tierärzte), wie sie sich derzeit aus § 2 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit §§ 11-16, 17e, 22(2); 27(4), 63, 65 TierSG ergibt.

Dahinter verbergen sich z. B. folgende dem beamteten Tierarzt obliegenden Aufgaben (keine abschließende Aufzählung):

- Ermittlung von Art, Stand und Ursachen einer Krankheit und Abgabe eines Gutachten darüber, ob durch den Befund der Ausbruch der Tierseuche festgestellt oder der Verdacht des Ausbruchs einer Tierseuche begründet ist und welche besonderen Maßregeln zur Bekämpfung der Tierseuche erforderlich erscheinen,
- Beaufsichtigung von Viehmärkten, Viehhöfen, Viehausstellungen oder Veranstaltungen ähnlicher Art, Viehhandelsunternehmen, Transportunternehmen, Vihsammelstellen und Schlachtstätten,
- Heilung von Tierseuchen bestimmte Sera, Impfstoffe und Antigene hergestellt, geprüft, gelagert, verpackt oder abgegeben werden,
- Anordnung von Maßnahmen zur Reinigung, Desinfektion oder Entwesung im Tierseuchenfall.

Auch durch die Einführung von QS-Systemen wird man zukünftig in der Veterinärverwaltung nicht auf den tierärztlichen Sachverstand verzichten können. Selbst der erfahrene praktizierende Tierarzt wird - auch bei einer Zuziehung im Sinne des § 24 (2) TiergesG - ohne entsprechende Verwaltungserfahrung sowie einschlägige Fort- und Weiterbildung (z. B. zum FTA für Öffentliches Veterinärwesen) kaum eine tiefgreifende Kenntnis des umfangreichen Tierseuchenrechts des Bundes und der EU erlangen, Tierseuchenbekämpfungsprogramme erarbeiten und überwachen, einen Tierimpfstoffhersteller überwachen, ein Tierseuchenkrisenzentrum leiten oder ähnliche amtstierärztliche Tätigkeiten ausüben können.

Abschließend der Blick über den Tellerrand: In § 2 Nr. 14 des Infektionsschutzgesetzes wird das Gesundheitsamt definiert als die nach Landesrecht für die Durchführung dieses Gesetzes bestimmte **und mit einem Amtsarzt besetzte Behörde**. Im folgenden Text des Infektionsschutzgesetzes werden dann zahlreiche unmittelbare Aufgaben des Gesundheitsamtes definiert. Dort, wo es nach Infektionsschutzgesetz der nach Landesrecht zuständigen Behörde (dies kann z. B. das Ordnungsamt sein) obliegt, Maßnahmen anzuordnen, wird ein Vorschlagsrecht des Gesundheitsamtes fixiert (z. B. § 16 Abs. 6) und festgelegt, dass das Gesundheitsamt bei Gefahr im Verzuge die erforderlichen Maßnahmen selbst anordnen kann (§ 16 Abs. 7).

Dies könnte analog im TierGesG so gehandhabt werden.

Zu einzelnen Vorschriften:

Zu § 1 Zweck des Gesetzes:

Die Aufnahme des Präventionsgedankens ist begrüßenswert. Vielleicht bietet das die Basis des Erlasses von auf dem Gesetz aufbauenden Vorschriften, z. B. einer schon des Öfteren diskutierten „Rinderhaltungshygiene-Verordnung“ im Rahmen der Ermächtigungen nach § 5.

Der Schutz der menschlichen Gesundheit vor Zoonosen, der auch in der Begründung erwähnt wird, sollte in § 1 aufgenommen werden.

Zu § 2 Begriffsbestimmungen

Nr. 1: Der Tierseuchenbegriff war schon im jetzigen TierSG recht weit gefasst und wird nun durch die Einbeziehung der latenten Infektionen noch umfassender. Dies ist lt. Begründung gewollt, um auch bei Infektionen ohne Krankheitserscheinungen handeln zu können. Es kollidiert jedoch mit der Vorgabe in § 4, wonach bei jeder Tierseuche oder dem Verdacht darauf, d. h. bei jeder Infektionskrankheit oder z. B. auch beim Spulwurmbefall eines Hundes die dort genannten Maßnahmen (Absonderung, epidemiologische Ermittlungen, ...) anzuordnen wären (s. a Anm. zu § 4.).

Nr. 2: Die Aufnahme von „biologische Stoffen, die Krankheitserregern in ihrer Wirkweise gleichstehen“ in die Definition des Tierseuchenerregers ist ein sehr spröder Begriff, unter dem man sich wenig vorstellen kann, wenn man nicht weiß, dass Prionen gemeint sind. Wir befürchten Auslegungsdiskussionen, z. B. bei Abgrenzung zu Giften, die von Pflanzen oder Tieren gebildet werden oder Schadstoffen. Auch das sind biologische Stoffe und sie stehen Krankheitserregern hinsichtlich ihrer Wirkweise dahingehend gleich, dass sie krank machen. Die Definition des Krankheitserregers in § 2 des Infektionsschutzgesetzes wäre nach unserer Auffassung treffender und für die des Tierseuchenerregers anwendbar („ein vermehrungsfähiges Agens (Virus, Bakterium, Pilz, Parasit) oder ein sonstiges biologisches transmissibles Agens, das bei Menschen eine Infektion oder übertragbare Krankheit verursachen kann“)

Nr. 15 - 17: Die Legaldefinitionen für Erzeugnisse, Immunologische Tierarzneimittel und in-vitro-Diagnostika sind sehr begrüßenswert.

Zu § 3 Anzeigepflichtige Tierseuchen:

In der Liste der zur Anzeige Verpflichteten vermissen wir die in der amtlichen Schlachtier- und Fleischuntersuchung tätigen Personen.

Zu § 4 Maßnahmen zur Ermittlung einer Tierseuche

Diese Vorschrift sollte sich auf anzeigepflichtige und sonstige hinsichtlich ihrer Gefährlichkeit näher zu definierende Tierseuchen beschränken (vgl. Begründung: „wenn Maßnahmen Einzelner nicht wirksam sind“), s. a. Anm. zur Definition der Tierseuche in § 1.

Zu § 5 Ermächtigungen zur Vorbeugung vor und Bekämpfung von Tierseuchen

Die weitgehenden Ermächtigungen sind einerseits notwendig zum Erlass tierseuchenrechtlicher Vorschriften auf dem Verordnungsweg, andererseits sind sie auch eine gewisse „black box“ und

daher derzeit nicht zu beurteilen. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass künftig mehr Wert auf vorbeugend Maßnahmen gelegt werden soll.

Die Ermächtigungen sind positiv zu sehen, da die damit abgelösten §§ 18-30 TierSG oft zur Verwirrung bei der Auslegung des TierSG geführt haben, weil sie von den zuständigen Behörden nicht als im engen Zusammenhang mit § 70 TierSG zu sehende Ermächtigungsgrundlagen verstanden wurden, sondern als unmittelbare Grundlagen für behördliches Handeln. Die wichtige bisher in § 79 (4) TierSG verankerte Option, wurde in § 38 (11) TierGesG übernommen.

Es fehlt eine Möglichkeit des Erlasses von Rechtsvorschriften, die die Anforderungen an die Sachkunde des Personals der nach §§ 3 und 4 zuständigen Behörde bestimmen.

Zu § 9 Monitoring

Vorschriften zum Monitoring fehlen bisher, daher sind diese Regelungen grundsätzlich begrüßenswert. Der potenzielle Mehraufwand durch die Ermächtigung in Absatz 2 ist schwer abschätzbar.

Zu § 10 Inverkehrbringen und Anwendung von immunologischen Tierarzneimitteln

Die praktische Relevanz des Umwidmungsverbotes für Impfstoffe kann schwer abgeschätzt werden. Einerseits sind klare Regelungen und die Beibehaltung der bestandsspezifischen Tierimpfstoffe zu begrüßen. Probleme könnte es für die Immunprophylaxe von Zootieren geben, für die es keine zugelassenen Impfstoffe gibt. Zusätzlich wäre dann beispielsweise der Einsatz eines Rinderimpfstoffes zur Prophylaxe von Rota- und Corona-Virusinfektionen der Saugferkel bei der Muttersau verboten bzw. im Einzelfall unpraktikabel. Nach Absatz 6 müssen solche Ausnahmen nicht mehr wie bisher von der OLB, sondern vom PEI genehmigt werden. Damit dürfte zwar eine bundeseinheitliche Verfahrensweise sichergestellt werden. Dem PEI werden aber sehr viele Aufgaben zugewiesen. Ob es in der Lage sein wird, diese ohne eine Verstärkung im Personalstamm zeitnah zu lösen, ist fraglich.

Zu § 14 Rechtsverordnungen zur Regelung des innergemeinschaftlichen Verbringens, der Einfuhr, Ausfuhr, Durchfuhr

Die Aufnahme der Durchfuhr ist zu begrüßen.

Zu § 15 Grundsatz der Entschädigung

Positiv ist zu sehen, dass künftig eine Entschädigung für Geflügel geleistet wird, das Schlachtstätten zugeführt und das bei der Schlacht tieruntersuchung weder als seuchenkrank noch als seuchenverdächtig befundet, bei der Fleischuntersuchung jedoch auf Grund einer tierseuchenrechtlichen Vorschrift gemäßregelt wurde.

Zu § 16 Höhe der Entschädigung

Das Einfügen des Wortes „unmittelbar“ in Absatz 4 Nr. 1 schafft Klarheit, hier gab es bisher Streitpunkte.

Die Aufnahme der Kosten für angeordnete R/D-Maßnahmen war bisher nicht so geregelt. Bei Seuchenzügen können künftig ggf. enorme zusätzliche Kostenbelastungen für die Tierseuchenkassen entstehen.

Zu § 17 Ausschluss der Entschädigung

Der Streichung von Eseln, Mauleseln und Maultieren stimmen wir z. B. im Hinblick auf die infektiöse Anämie der Einhufer zu.

Die Aufnahme der Zierfische wird begrüßt (Problem KHV bei Koi).

Die Absicht der Bundesregierung, zur besseren Diagnostik eine Organentnahme auch für andere Tierärzte als beamtete Tierärzte in bestimmten Fällen zuzulassen, geht aus diesem Papier nicht hervor. Hinsichtlich des Tierischen Nebenproduktebeseitigungsgesetzes wäre es gut zu wissen, wie der aktuelle Stand der Dinge in dieser Angelegenheit ist.

Zu § 23 Datenerhebung

Die Bringpflicht des Tierhalters statt einer Holpflicht des Amtes sehen wir grundsätzlich positiv. Die praktische Umsetzung wir aber einiges an Diskussionen und Problemen bringen

Absatz 5 Satz 2 halten wir für völlig unpraktikabel: Woher soll die Behörde wissen, wann ein Tier gestorben ist, für das Daten bei ihr vorliegen und wie soll sie so den Zeitpunkt der Datenlöschung bestimmen? Selbst wenn das Todesdatum ermittelbar ist (z. B. Einzeltierfassung in HIT), wäre ein riesiger Aufwand notwendig

Zu klären ist, wie mit den einzeltierbezogenen Daten einer Massenuntersuchung verfahren werden soll, z. B. im Falle der BHV1-Untersuchung einer Rinderherde, wenn ein Teil der Tiere noch lebt und ein anderer Teil nicht mehr

Zu § 24 Überwachung:

Ein Hauptkritikpunkt am TierGesG ist die Streichung des beamteten Tierarztes - s. o.

Absatz 6 Nr. 2 ist zu begrüßen, der das bisher fehlende Recht der FLI-Mitarbeiter im Rahmen von epidemiologischen Untersuchungen nach § 27 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 regelt und dahingehend Rechtssicherheit schafft.

Zu § 25 Überwachung bestimmter Veranstaltungen

Die Überwachungsoption nach Absatz 3 sollte sich nicht auf Verkaufsveranstaltungen beschränken, sondern auch Ausstellungen umfassen.

Die Überwachungsoption sollte auch auf Labore, in denen mit Tierseuchenerregern gearbeitet wird, ausgedehnt werden. In der Tierseuchenerregerverordnung sind zwar Erlaubnis- und Anzeigepflicht fixiert, eine konkrete Ermächtigung zur Überwachung, insbesondere wenn keine Erlaubnis vorliegt oder Anzeige erfolgte, fehlt jedoch.

Zu § 27 Friedrich-Loeffler-Institut

Die Ständige Tierimpfkommision in Abs. 6 sollte „Ständige Impfkommision Veterinärmedizin“ genannt werden analog zur Humanmedizin und um einen abwertenden Klang zu vermeiden.

Berlin, den 16. Mai 2012

Die Bundestierärztekammer ist eine Arbeitsgemeinschaft der 17 Landes-/Tierärztekammern in Deutschland. Sie vertritt die Belange aller rund 37.000 Tierärztinnen und Tierärzte, Praktiker, Amtsveterinäre, Wissenschaftler und Tierärzte in anderen Berufszweigen, gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit auf Bundes- und EU-Ebene.