

Leitlinie Nr. WJZ/ des Ministers für Landwirtschaft, Fischerei, Ernährungssicherheit und Natur vom ... zur Änderung der Leitlinie für Tiertransporte bei hohen Temperaturen

Der Minister für Landwirtschaft, Fischerei, Ernährungssicherheit und Natur,

gestützt auf Artikel 4:81 des Allgemeinen Verwaltungsrechts und Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 (ABl. L 3 von 2005);

erlässt hiermit Folgendes:

Artikel I

In Artikel 1 der Leitlinie für Tiertransporte bei hohen Temperaturen werden die Wörter „wenn der Transport bei einer Außentemperatur von mindestens 35 °C mit einem Transportmittel erfolgt, das nicht mit einem aktiven Kühlsystem ausgestattet ist“ durch die Wörter „wenn der Transport bei einer Außentemperatur von mindestens 30 °C mit einem Transportmittel erfolgt, das nicht mit einem aktiven Kühlsystem ausgestattet ist, oder wenn der Transport Zierfische, Reptilien, Konsumfische, Krabben oder Hummer betrifft, erfolgt dieser Transport bei einer Außentemperatur von mindestens 35 °C mit einem Transportmittel, das nicht mit einem aktiven Kühlsystem ausgestattet ist“ ersetzt.

Artikel II

Diese Leitlinie tritt am Tag nach der Veröffentlichung des Staatsanzeigers, in dem sie enthalten ist, in Kraft.

Diese Leitlinie wird zusammen mit ihren Erläuterungen im Amtsblatt der Regierung veröffentlicht.

Der MINISTER FÜR LANDWIRTSCHAFT, FISCHEREI, ERNÄHRUNGSSICHERHEIT UND NATUR,

Erläuterungen

1. Einleitung

In dieser Leitlinie wird für den Fall des Transports bei hohen Umgebungstemperaturen das Verbot festgelegt, „Tiere so zu befördern oder befördern zu lassen, dass die Gefahr besteht, dass sie den Tieren Verletzungen oder unnötiges Leid zufügen“ gemäß Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 (ABl. L 3 von 2005) (im Folgenden „Transportverordnung“). Der Transport von Tieren bei heißem Wetter kann zu Hitzestress und Leiden führen und damit gegen dieses Verbot verstoßen. In der Leitlinie von 2020 wurde festgelegt, dass dies bei einer Außentemperatur von mindestens 35 °C immer der Fall ist. Mit dieser Änderung der Leitlinie wird die Außentemperaturgrenze von 35 °C auf 30 °C angepasst, da neue wissenschaftliche Erkenntnisse darauf hindeuten, dass Tiere oberhalb dieser Außentemperatur einem hohen Risiko von Hitzestress ausgesetzt sind. Die Leitlinie gilt für alle Transporte in den Niederlanden, auch wenn sie aus einem anderen Land stammen oder auf dem Weg in ein anderes Land sind. Für den Transport von Zierfischen, Reptilien, Konsumfischen, Krabben und Hummern bleibt die Außentemperaturgrenze bei 35 °C.

2. Folgen hoher Temperaturen für den Tierschutz

Aus dem wissenschaftlichen Bericht der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) über Risiken für den Schutz von Tieren beim Transport¹ geht hervor, dass angesichts der vorherrschenden Luftfeuchtigkeit in den Niederlanden eine Außentemperatur von 30 °C oder höher stets ein erhebliches Risiko für Tierschutzprobleme aufgrund von Hitzestress darstellt. Derselbe Bericht zeigt, dass auch bei Außentemperaturen unter 30 °C für verschiedene Tierarten ein erhöhtes Risiko für Hitzestress besteht. Um auch der Praktikabilität der Leitlinie Rechnung zu tragen, wurde für alle Tierarten für alle Transporte, die den Anforderungen des Artikels 3 der Transportverordnung unterliegen, ein allgemeiner Temperaturgrenzwert gewählt. Dieser Grenzwert entspricht dem Temperaturgrenzwert, der bereits für Ferntransporte gilt. Grund für diesen Temperaturgrenzwert für den Ferntransport ist ein Aufruf der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2019 an die Mitgliedstaaten, lange Transporte nicht mehr zuzulassen, wenn auf dem Weg mit einer Außentemperatur von 30 °C oder darüber zu rechnen ist. Der Minister für Landwirtschaft, Fischerei, Ernährungssicherheit und Natur hat auf diese Aufforderung reagiert, ebenso wie viele andere europäische Mitgliedstaaten.

Dennoch kann es auch bei Umgebungstemperaturen unter 30 °C bei transportierten Tieren zu unnötigen Leiden durch Hitzestress kommen. Wie im Nationalen Plan für den Transport von Nutztieren bei extremen Temperaturen beschrieben, führt die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit (NVWA) zusätzliche Kontrollen bei einer vorhergesagten Außentemperatur von 27 °C in De Bilt durch. Sie ergreift Durchsetzungsmaßnahmen, wenn durch den Transport unter warmen Bedingungen Hitzestress und Leiden der Tiere auftreten und damit ein Verstoß gegen Artikel 3 der Transportverordnung vorliegt.

Das Risiko, dass Tiere unter warmen Bedingungen leiden, ist während des Transports höher als in anderen Situationen (z. B. in Ställen). Dafür gibt es zwei Gründe: Erstens verursachen das Verladen und der Transport zusätzliche Aktivitäten, die häufig mit einer Stressreaktion der Tiere einhergehen. Tiere werden dadurch schneller überhitzt. Zweitens sind die Tiere während des Transports im Vergleich zur Situation im Stall näher beieinander, mit weniger Platz über ihnen für die notwendige Belüftung, was bedeutet, dass sie weniger in der Lage sind, ihre Körperwärme abzuleiten. Die Tiere können aus dieser Situation nicht entweichen, um sich abzukühlen. Aus den oben genannten Gründen ist es daher gerechtfertigt, festzustellen, dass der Transport von Tieren bei Außentemperaturen von 30 °C und darüber bei der in den Niederlanden herrschenden Luftfeuchtigkeit immer ein hohes Risiko unnötigen Leidens birgt.

¹ Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, 7. September 2022 „Welfare of pigs during transport“ (Wohlfinden von Schweinen beim Transport) (<https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7445>), Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, 7. September 2022 „Welfare of cattle during transport“ (Wohlfinden von Rindern beim Transport) (<https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7442>), Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, 7. September 2022 „Welfare of domestic birds and rabbits transported in containers“ (Wohlfinden von Hausvögeln und Kaninchen, die in Behältern befördert werden) (<https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7441>), Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, 7. September 2022 „Welfare of small ruminants during transport“ (Wohlfinden kleiner Wiederkäuer beim Transport) (<https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7404>), Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, 7. September 2022 „Welfare of equidae during transport“ (Wohlfinden von Pferden beim Transport) (<https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7444>).

Eine Ausnahme gilt für den Transport von Zierfischen, Reptilien, Konsumfischen, Krabben und Hummern. Der Grund dafür liegt darin, dass es für diese Tierkategorien, insbesondere für die vielen Arten, die in den Niederlanden gehalten und gehandelt werden, nicht plausibel ist, dass sie eine erhöhte Wahrscheinlichkeit haben, während des Transports über 30 °C Hitzestress zu erleiden. Zierfische und Reptilien leben oft unter warmen oder sogar heißen Lebensbedingungen in ihrem natürlichen Lebensraum. Darüber hinaus werden Zierfische in Beuteln mit Wasser in Styroporbehältern transportiert. Fisch, Krabben und Hummer, die für den Verzehr bestimmt sind, werden in der Regel auch in Wasser transportiert. Dieses Wasser erwärmt sich nur sehr langsam, weshalb nicht zu erwarten ist, dass die Wassertemperatur während des Transports auf ein kritisches Niveau für Fische, Krabben und Hummer steigt. Darüber hinaus liegen keine EFSA-Stellungnahmen zur maximalen Umgebungstemperatur für den Transport von Reptilien, Zierfischen, essbaren Fischen, Krabben und Hummern vor. Es gibt keine wissenschaftliche Begründung dafür, dass eine Senkung der Höchsttemperatur zu Tierschutzgewinnen für diese Tiere führen würde. Auch im Vorschlag der Europäischen Kommission zur Überarbeitung der Transportverordnung ist keine Höchsttemperatur für den Transport dieser Tiere festgelegt. Schließlich haben diese Kategorien von Tieren eine andere Physiologie als Säugetiere, was bedeutet, dass ihr Wärmemanagement unterschiedlich funktioniert und sie höheren Temperaturen standhalten können. Dennoch haben diese Tierkategorien auch maximale Temperaturen, oberhalb derer sie auf Probleme stoßen. Daher bleibt für diese Tierkategorien der frühere Grenzwert von 35 Grad in Kraft.

3. Planung durch den Transportorganisator

In der Transportverordnung wird die Bedeutung einer guten Planung für den Transport von Tieren hervorgehoben. Nach Artikel 5 Absatz 3 einleitender Satz und Buchstabe a müssen diejenigen, die den Transport von Tieren organisieren, vor jedem Transport sicherstellen, dass das Wohlbefinden der Tiere nicht durch eine unzulängliche Koordinierung der verschiedenen Beförderungsabschnitte beeinträchtigt wird und dass die Witterungsbedingungen berücksichtigt werden. Es ist daher notwendig, vorausschauend zu handeln. Dies bedeutet, dass Tiertransporte auf keinen Fall stattfinden sollten, wenn die Gefahr besteht, dass ein Transport unterwegs ein Gebiet durchquert, in dem die Außentemperatur 30 °C oder höher beträgt. Selbst bei erwarteten Temperaturen von unter 30 °C muss angesichts der Möglichkeit von Tierschutzproblemen in Bezug auf die Tierart und -kategorie bei bestimmten Temperaturen sorgfältig geprüft werden, ob ein Transport stattfinden kann. Findet ein Transport bei Außentemperaturen von 30 °C oder höher statt, ist es für das Wohlbefinden der Tiere wichtig, dass der Transport nicht über einen längeren Zeitraum hinaus verzögert wird und gegebenenfalls zu einem geeigneten Ort geführt wird, an dem die Tiere entladen und untergebracht werden können. Die Tatsache, dass in solchen Fällen die Beförderung somit – möglichst beschränkt – fortgesetzt wird, berührt natürlich nicht die Tatsache, dass ein Verstoß gegen Artikel 3 der Transportverordnung vorliegt und daher Durchsetzungsmaßnahmen ergriffen werden.

4. Transportmittel mit Kühlsystemen

Da es letztlich um die Bedingungen für die Tiere in den Transportmitteln geht, gilt diese Leitlinie nur für Fahrzeuge, die nicht mit einem aktiven Kühlsystem in den Tierkompartimenten, nämlich Klimaanlage, ausgestattet sind. Transportmittel mit aktiven Kühlsystemen sind in der Lage, die Temperatur im Transportmittel unabhängig von der Außentemperatur ausreichend zu kühlen (oder zu erwärmen, wie dies beim konditionierten Transport von Eintagsküken der Fall ist) auf Temperaturen, die für die Tiere angenehm sind. Die Tatsache, dass eine Belüftung (mechanisch oder anderweitig) vorhanden ist, reicht nicht aus, um davon auszugehen, dass ein Kühlsystem im Sinne dieser Leitlinie vorhanden ist, da durch die Belüftung warme Außenluft eingeblasen wird. Auch wenn dies für die Tiere angenehmer sein mag, wird die Temperatur für die Tiere nicht gesenkt, was bedeutet, dass das Leidensrisiko unverändert bleibt. Insbesondere in Zeiten, in denen der Viehtransporter zum Stillstand kommt, wie z. B. bei möglichen Staus oder den Ruhezeiten des Fahrers, nimmt die Wärme in Fahrzeugen ohne aktive Kühlung schnell zu, und dies wird nicht durch Belüftung verhindert. Tiertransporte, die aufgrund des Vorhandenseins einer aktiven Kühlanlage nicht unter diese Leitlinie fallen, müssen natürlich weiterhin den Bestimmungen der Transportverordnung entsprechen, was unter anderem bedeutet, dass den Tieren während des Transports keine unnötigen Verletzungen oder Leiden verursacht werden dürfen.

5. Regelungsaufwand

Diese Leitlinie dient der Erläuterung der Transportverordnung; daher wurde keine Analyse des Regulierungsaufwands durchgeführt.

6. Implementierungs- und Durchsetzbarkeitstest

Testzusammenfassung

Beim Test zur Durchsetzung, Durchführbarkeit und Betrugsresistenz (HUF-Test) kommt die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit zu dem Schluss, dass die Leitlinie nur eingeschränkt durchsetzbar und durchführbar ist. Die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit führt aus, dass diese Begrenzung darauf zurückzuführen sei, dass es keine Rechtsgrundlage gebe, um die Temperatur auf dem Weg vor dem Ferntransport zu bewerten und – wenn diese Temperatur auf dem Weg 30 °C übersteige – den Transportantrag nicht zu bearbeiten. Die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit weist ferner darauf hin, dass Verstöße nur *in flagrante delicto* aufgedeckt werden können, was bedeutet, dass die sie nicht im Vorgriff auf den innerstaatlichen Verkehr tätig werden kann. Darüber hinaus weist die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit darauf hin, dass in der Leitlinie nicht festgelegt werde, wie sie feststellen könne, dass gegen die Leitlinie verstoßen worden sei. Darüber hinaus weist die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit darauf hin, dass sie angesichts der Tatsache, dass Tage, an denen die Temperatur 30 °C oder mehr erreicht, in Zukunft höchstwahrscheinlich häufiger auftreten werden, in der Praxis stets die Nutzung von Kapazitäten zur Überwachung des Tierschutzes während des Transports gegen die Überwachung anderer Tierschutzrisiken abwägen muss. In Bezug auf die Ausnahme für den Transport mit Transportmitteln, die mit einem aktiven Kühlsystem ausgestattet sind, stellt die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit fest, dass keine Kriterien enthalten sind, die ein solches System erfüllen muss. Die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit ist daher nicht in der Lage, dies zu beurteilen. Die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit weist ferner darauf hin, dass in den Erläuterungen der Leitlinie klargestellt werden muss, dass diese nicht gegen die Verkehrsverordnung verstößt. Schließlich weist die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit darauf hin, dass es ungewiss ist, was geschehen wird, wenn sie eine Gesundheitsbescheinigung ausstellt, wenn es kühler als 30 °C ist, und später Durchsetzungsmaßnahmen während des Transports in den Niederlanden ergreift, wenn die Temperatur 30 °C überschreitet.

Antwort

Die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit muss vor einem langen Transport beurteilen, ob die vorgelegte Transportplanung realistisch ist und ob sie den Vorschriften der Transportverordnung entspricht. Wie bereits erwähnt, wird in dieser Leitlinie das Verbot „eine Tierbeförderung durch[zuführen oder [zu] veranlassen, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten“, gemäß Artikel 3 der Transportverordnung festgelegt. Wenn bereits vor langem Transport klar ist, dass es auf dem Weg höchstwahrscheinlich wärmer als 30 °C sein wird, kann die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit somit feststellen, dass die Transportplanung nicht den Regeln der Transportverordnung entspricht. Die Leitlinie bietet der Niederländischen Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit beispielsweise rechtliche Unterstützung bei der Bewertung der Transportplanung vor dem Ferntransport. Da es sich bei der Leitlinie um eine Auslegung des Verbots „eine Tierbeförderung durch[zuführen oder [zu] veranlassen, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten“ gemäß Artikel 3 der Transportverordnung handelt, verstößt sie nicht gegen die Transportverordnung.

Im Falle von Kurztransporten und Inlandstransporten ist eine solche Transportplanung nach der Transportverordnung nicht zwingend vorgeschrieben. Es ist daher in der Tat nicht möglich, hier im Vorgriff zu handeln, und die Durchsetzung hängt von Feststellungen *in flagrante delicto* ab. Darüber hinaus entbindet eine ausgestellte Veterinärbescheinigung den Transportunternehmer nicht von seiner Verantwortung für das Wohlbefinden der Tiere während des Transports. Der Transportunternehmer muss den Transport weiterhin im Einklang mit den Vorschriften der Transportverordnung durchführen, sodass die Durchsetzung zulässig ist, wenn die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit feststellt, dass der Transportunternehmer Tiere bei 30 °C befördert.

Die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit kann selbst bestimmen, wie sie nachweisen kann, dass gegen die Leitlinie verstoßen wurde. Eine solche Methode kann von der Niederländischen Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit in einer Arbeitsanweisung weiter ausgearbeitet werden, wie es mit der Leitlinie von 2020 getan wurde, in der 35 °C die Obergrenze für den Tiertransport ist.

Dass die Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit in der Praxis eine Entscheidung auf der Grundlage der verfügbaren Kapazitäten in Bezug auf den Einsatz amtlicher Tierärzte und anderer Aufsichtspersonen treffen muss, ist verständlich.

In Bezug auf die Kriterien, die eine aktive Kühlung erfüllen muss, wird in der Begründung zu dieser Leitlinie klargestellt, dass dies eine Klimaanlage bedeutet, die es ermöglicht, die Temperatur im Transportmittel – unabhängig von der Außentemperatur – ausreichend auf Temperaturen zu kühlen, die für die Tiere angenehm sind. Es versteht sich von selbst, dass Transportmittel mit einer solchen aktiven Kühlung noch den Bestimmungen der Transportverordnung entsprechen müssen, d. h. unter anderem, dass den Tieren während des Transports keine unnötigen Verletzungen oder Leiden verursacht werden dürfen.

7. Notifizierung

NOCH ZU BESTIMMEN

Um der Richtlinie 2015/1535 (Notifizierungsrichtlinie) nachzukommen, wurde der Leitlinienentwurf der Europäischen Kommission unter der Nummer **NOCH ZU BESTIMMEN** übermittelt. Während der so genannten Stillhaltefrist von drei Monaten haben die Europäische Kommission oder andere Mitgliedstaaten: **NOCH ZU BESTIMMEN**. Notifizierungsergebnis

Der MINISTER FÜR LANDWIRTSCHAFT, FISCHEREI, ERNÄHRUNGSSICHERHEIT UND NATUR,