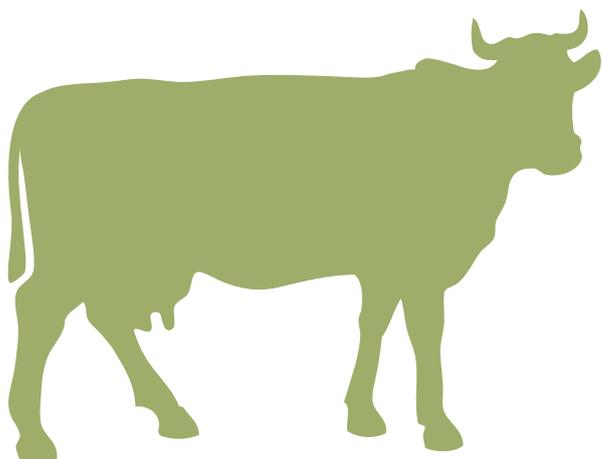




Juristisches Gutachten

Begegnet ein tierschützerisch motiviertes Verbot, Nutztiere von Deutschland in tierschutzrechtliche Hochrisikostaat zu exportieren, rechtlichen Bedenken?



Tierschutz.
Weltweit.



Prof. Dr. Thomas Cirsovius

Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg

Fachbereich Wirtschaft und Soziales

Juristisches Gutachten:

**Begegnet ein tierschützerisch motiviertes Verbot,
Nutztiere von Deutschland in tierschutzrechtliche
Hochrisikostaaten zu exportieren, rechtlichen Bedenken?**

erstellt im Auftrag von VIER PFOTEN – Stiftung für Tierschutz, Schomburgstraße 120,
22767 Hamburg von Prof. Dr. Thomas Cirsovius

Prof. Dr. Thomas Cirsovius

Husumer Str. 7
20251 Hamburg
Tel. 040 21903482
Mobil 0176 71738930

Datum: 12.04.2021

Gliederung

	Vorbemerkung	1
1	Ermächtigungsgrundlage	2
1.1	Beachtung der Wesentlichkeitstheorie.....	2
1.2	Beachtung des Bestimmtheitsgebots	3
2	Vereinbarkeit des Ausfuhrverbots mit verfassungsrechtlichen Vorgaben.....	4
2.1	Art. 12, 14 GG	4
2.2	Auswirkungen des erweiterten Art. 20a GG.....	4
3	Vereinbarkeit des Ausfuhrverbots mit EU-Recht und internationalen Handelsabkommen.....	5
3.1	Unionsrechtliche Regelungen	5
3.2	Zoll- und Handelsabkommen sowie EU-Übereinkommen.....	6
3.3	VO (EG) Nr. 1/2005 v. 22.12.2004	7
4	Gründe, weshalb das vorbezeichnete Ausfuhrverbot EU-rechtlich geboten sein könnte.....	8
4.1	EU-rechtliche Anforderungen an Ferntransporte von Nutztieren.....	8
4.1.1	Anwendung der Vorschriften auf Transporte in Drittländer.....	8
4.1.2	Vorgaben der EU-Tiertransportverordnung und des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport im Einzelnen	9
4.2	Tatsächliche Situation in den Drittländern	13
4.2.1	Chronische Missachtung EU-rechtlicher Gebote bei Transporten in die genannten Drittstaaten.....	13
4.2.2	Zwischenergebnis	22
4.3	Tatsächliche und rechtliche Würdigung durch die Exekutive	22
4.4	Rechtsprechung zur Verwaltungspraxis	24
4.4.1	EuGH-Rechtsprechung	24
4.4.2	Mit dem EuGH in Einklang stehende Rechtsprechung der deutschen Verwaltungsgerichte	24
4.4.3	Abweichende Judikatur	27
4.4.4	Stellungnahme	29
5	Politische Konsequenzen bei Unterbleiben eines Ausfuhrverbots.....	32
6	Ergebnis und Zusammenfassung.....	33

Vorbemerkung

In jüngster Zeit ist in den Medien wiederholt über Tiertransporte in Staaten außerhalb der EU (sog. Drittstaaten) berichtet worden: Übereinstimmend werden hierin grob tierquälerische Zustände geschildert, was die Öffentlichkeit verständlicherweise empört¹.

Der Europäische Gerichtshof verlangt seit 2015, dass bei derartigen Transporten die Mindeststandards des Europäischen Tierschutzrechts beachtet werden, was schwerlich möglich erscheint. Deshalb hat das Europäische Parlament am 14. Februar 2019 einschneidende Maßnahmen zur Sicherstellung des Tierschutzes gefordert².

Nun hat der Bundesrat einem Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen und Bayern zugestimmt, nach der die Bundesregierung ein Verbot der Beförderung von Tieren in bestimmte Drittstaaten prüfen solle (BR-Drs. 755/20 v. 15.12.2020).

Wer das Verbot erlassen könnte, ob ein generelles Verbot bestimmter Ferntransporte verfassungs- und EU-rechtlich bedenklich oder vielleicht sogar geboten ist und welche Konsequenzen sich für Transporte in weitere Drittstaaten aus dem Verbot ergeben könnten, soll nachfolgend gutachterlich geklärt werden.

¹ Anmerkung: Der Verfasser distanziert sich in Übereinstimmung mit der Auftraggeberin des Gutachtens von jeglicher Form der Diskriminierung und Feindseligkeit gegenüber Menschen anderer Kulturen und Religionen: Fehlender Tierschutz ist ein internationales Problem – nicht nur das einzelner Länder. Wichtig bleiben deshalb neben gesetzgeberischen Maßnahmen ein Dialog und Aufklärung über kulturelle Grenzen hinweg.

² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132_DE.html.

1 Ermächtigungsgrundlage

Gem. § 12 Abs. 2 Nr. 3 Tierschutzgesetz (TierSchG)³ ist das für den Tierschutz zuständige Bundesministerium ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats, soweit es für den Schutz der Tiere erforderlich ist, das Verbringen bestimmter Tiere aus dem Inland in einen anderen Staat zu verbieten. Eine Ermächtigungsgrundlage besteht mithin.

1.1 Beachtung der Wesentlichkeitstheorie

Man mag erwägen, ob ein Ausfuhrverbot von Nutztieren durch Rechtsverordnung mit der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Wesentlichkeitstheorie⁴ in Einklang steht: Hiernach ist der Gesetzgeber verpflichtet, erhebliche Grundrechtseingriffe *selbst* durch *Gesetz* zu regeln, statt sie der Exekutive zu überlassen. Durch das Ausfuhrverbot wären die Grundrechte der Tierzucht- und Transportunternehmen aus Art. 12, 14 GG tangiert. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem ‚Legehennenurteil‘ vom 06.07.1999⁵ zu erkennen gegeben, dass Haltungsbeschränkungen aus Gründen des Tierschutzes, die mit schwerwiegenderen wirtschaftlichen Folgen für die Agrarindustrie verbunden sind als die hier in Rede stehenden Ausfuhrverbote, durch Rechtsverordnung geregelt werden können. Der Senat hatte die damalige ‚Verordnung zum Schutz von Legehennen bei Käfighaltung‘⁶ nicht mangels hinreichender Ermächtigungsgrundlage für nichtig erklärt, sondern allein wegen Unvereinbarkeit der Verordnung mit den materiell-rechtlichen Vorgaben des Tierschutzgesetzes. Der verfassungsrechtlich zu beachtende ‚Vorbehalt des Gesetzes‘ steht deshalb einem Nutztierausfuhrverbot in bestimmte Drittstaaten im Verordnungsweg nicht entgegen. Hierauf deutet auch die jüngste Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte hin⁷.

³ Tierschutzgesetz i. d. F. d. Bekanntmachung v. 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Art. 280 d. VO v. 19.06.2020, BGBl. I S. 1328.

⁴ St. Rspr. des Bundesverfassungsgerichts seit Beschl. d. 1. Senats v. 21.12.1977 - 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75 - (4. Leitsatz), BVerfGE 47, 46, 78f.

⁵ Urt. v. 06.07.1999 – 2 BvF 3/90, BVerfGE 101, 1.

⁶ BGBl. 1987 I 2622.

⁷ Vgl. etwa OVG Münster (20. Senat), Beschluss v. 10.12.2020 – 20 B 1958/20S – Rn. 10: Die Erkenntnis über tierquälere Zustände in Drittstaaten „mag zum Erlass abstrakt-genereller Regelungen in der Art etwa von verordnungsrechtlichen Verbringungsverboten nach § 12 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 TierSchG ermächtigen.“.

1.2 Beachtung des Bestimmtheitsgebots

§ 12 Abs. 2 Nr. 3 TierSchG ist hinreichend bestimmt i. S. v. Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG. Eine auf dieser Grundlage ergehende Rechtsverordnung müsste freilich gleichfalls genügend klar formuliert sein. Sollte in der Rechtsverordnung nur eine Auswahl bestimmter Verbotszielländer repräsentativ genannt werden, wäre hiervon ein Ausfuhrverbot in weitere Drittstaaten mit gleich niedrigerem oder gar noch niedrigerem Tierschutzniveau miterfasst, arg. a fortiori⁸: Der Erst-Recht-Schluss steht dem Bestimmtheitsgebot ebenso wenig entgegen wie dem straf- und ordnungswidrigkeitsrechtlichen Analogieverbot nach § 1 StGB bzw. § 3 OWiG i. V. m. Art. 103 Abs. 2 GG⁹.

⁸ Rechtsmethodischer Lehrsatz; s. auch Dig. 50, 17, 110: In eo, quod plus sit, semper inest et minus (= im Größeren ist immer auch das Kleinere enthalten).

⁹ St. Rspr. seit BGH, Urt. v. 13.09.1957 - 1 StR 338/57 (BGH St 10, 375).

2 Vereinbarkeit des Ausfuhrverbots mit verfassungsrechtlichen Vorgaben

2.1 Art. 12, 14 GG

Naheliegender ist, dass die betroffenen Agrar- und Speditionsunternehmen im Falle eines Exportverbots eine unverhältnismäßige Einschränkung ihrer Grundrechte aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 GG geltend machen werden. Dem ist jedoch gleichfalls das zitierte Urteil des Bundesverfassungsgericht von 1999 entgegen zu halten: Der Senat hatte sich in seinem „Legehennenurteil“¹⁰ auffälligerweise nicht der Argumentation der Agrarindustrie angeschlossen, die Regelungen des Tierschutzgesetzes seien im Lichte der Art. 12, 14 GG zugunsten der betroffenen Agrarunternehmen verfassungskonform auszulegen¹¹. Der Senat war noch nicht einmal auf betriebswirtschaftliche Sachverständigengutachten eingegangen, wonach eine generelle Untersagung der Batteriehennenhaltung einige inländische Agrarbetriebe existentiell gefährde. Es wäre deshalb wertungswidrig, wenn das Bundesverfassungsgericht in der Untersagung lediglich eines kleinen Sektors des Nutztierexportwesens eine Verletzung der Grundrechte betroffener Unternehmen aus Art. 12, 14 GG bejahte.

2.2 Auswirkungen des erweiterten Art. 20a GG

Angesichts der 2002 erfolgten Erweiterung des Art. 20a GG um den Tierschutz als Staatsziel¹² dürfte die 1999 ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts noch an Stabilität gewonnen haben: Mit der Implementierung des Tierschutzes in das Grundgesetz sollte der ethisch begründete Schutz des Tieres ergänzend gestärkt werden. Als Belang von Verfassungsrang ist der Tierschutz, nicht anders als der in Art. 20a GG schon früher zum Staatsziel erhobene Umweltschutz, im Rahmen von Abwägungsentscheidungen zu berücksichtigen und nunmehr noch stärker als vor der Grundgesetzweiterung geeignet, ein Zurücksetzen anderer Belange von verfassungsrechtlichem Gewicht zu rechtfertigen.¹³

¹⁰ Urt. v. 06.07.1999 – 2 BvF 3/90, BVerfGE 101, 1 („Legehennenentscheidung“).

¹¹ BVerfGE 101, 1, 25 unten, 26 oben, 36 – 38, 44.

¹² BGBl. I S. 2862.

¹³ BVerfG, Beschl.v.12.10.2010 – 2 BvF 1/07, Rn.121.

3 Vereinbarkeit des Ausfuhrverbots mit EU-Recht und internationalen Handelsabkommen

Die Bundesrepublik Deutschland dürfte das tierschutzmotivierte Transportverbot nicht erlassen, wenn sie EU-rechtlich hieran gehindert wäre.

3.1 Unionsrechtliche Regelungen

Gem. Art. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹⁴ hat die Union die ausschließliche Zuständigkeit zur Regelung der gemeinsamen Handelspolitik. Dennoch war es beispielhaft bis zum Erlass der Verordnung (EG) Nr. 1523/2007¹⁵ möglich, durch einzelne Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene Vorschriften zu erlassen und durchzusetzen, mit denen die als sittenwidrig empfundene Einfuhr bestimmter tierischer Produkte in den jeweiligen Mitgliedstaat verhindert wurde. Um diese unterschiedlichen nationalen Regelungen zu vereinheitlichen, hat die EU am 11.12.2007 die genannte Verordnung erlassen. Erst ab diesem Zeitpunkt bestand keine Zuständigkeit der Mitgliedstaaten mehr, die Einfuhr und die Vermarktung der betreffenden Produkte mittels nationalen Rechts zu regeln. Ähnlich gestaltete sich die Situation bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Robbenfellen. Bis zum Erlass der Verordnung (EG) Nr. 1007/2009¹⁶, mit der die Einfuhr solcher Erzeugnisse unionsweit verboten wurde, haben verschiedene Mitgliedstaaten nationale Einfuhrverbotsregelungen verabschieden können und schließlich auch verabschiedet.

Bis zum Erlass einheitlicher Regelungen durch die EU sind also die Mitgliedstaaten zuständig, die Ein- und Ausfuhr aus Gründen des Tierschutzes als Bestandteil der öffentlichen Sittlichkeit zu beschränken oder zu verbieten. Wie die Beispiele zeigen, sind solche Regelungen auf nationaler Ebene oftmals notwendig, um die Organe der Union anschließend zu veranlassen, auf dem betreffenden Sektor tätig zu werden und die Angelegenheit unionsweit einheitlich zu regeln. Erst mit dem Inkrafttreten eines solchen unionsweiten Verbots entfällt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zu nationalen Regelungen der betreffenden Belange.

¹⁴ Amtsbl. d. EU (DE) 26.10.2012 – C 326/47.

¹⁵ Betreffend Einfuhr von Hunde- und Katzenfellen, s. Amtsbl. d. EU (DE) 27.12.2007 – L 343/1.

¹⁶ Amtsbl. d. EU (DE) 31.10.2009 – L 286/36.

3.2 Zoll- und Handelsabkommen sowie EU-Übereinkommen

Das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)¹⁷ steht einem Ausfuhrverbot ebenfalls nicht entgegen. Nach Art. 20 GATT sind Handelsbeschränkungen, insbesondere Ein- und Ausfuhrverbote, zulässig, soweit sie zum Schutze des Lebens oder der Gesundheit von Tieren (Buchstabe b) oder aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit (Buchstabe a) erlassen werden und keine willkürliche Diskriminierung enthalten sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Die Verhältnismäßigkeit wäre durch die wiederholt dokumentierten tierschutz- und rechtswidrigen Transporte gegeben. Die Voraussetzungen für ein solches Verbot der Ausfuhr von Tieren wäre darüber hinaus erfüllt, weil die Tiere in Ländern betäubungslos geschlachtet werden, oftmals sogar tierquälerische Schlachtpraktiken Anwendung finden. Irrelevant ist, ob die Tiere ausdrücklich als Schlachttiere oder als Zuchttiere exportiert werden, denn auch scheinbar zur Züchtung bestimmte Tiere werden i. d. R. frühzeitig geschlachtet¹⁸.

Die in der Vergangenheit streitige Frage, ob Art. 20 GATT u. a. Maßnahmen zum Schutz von Tieren umfasse, die sich außerhalb des Hoheitsgebietes des die Handelsbeschränkung anordnenden Staates befinden, ist durch die Entscheidung des WTO-Berufungsgremiums v. 22.5.2014 zum EU-Handelsverbot für Erzeugnisse aus Robbenfellen¹⁹ bejaht worden. Dies gilt jedenfalls, weil vorliegend ein hinreichender Bezug zwischen dem Tierschutzanliegen und dem Anliegen des handelnden Staates bestehen würde: Die auf tierquälerische Weise in Nordafrika, in Ländern des Nahen Ostens oder des Kaukasus geschlachteten Rinder stammen zu einem großen Teil aus Deutschland oder Österreich und haben in ihren Herkunftsländern einen wesentlichen Teil ihres Lebens verbracht. Außerdem hat das WTO-Berufungsgremium verdeutlicht, dass auch der Schutz der öffentlichen Sittlichkeit Handelsbeschränkungen rechtfertigen

¹⁷ Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen v. 30.10.1947. 1995 wurde das GATT durch die Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) abgelöst. Instruktiv hierzu Wimmer/Müller, Wirtschaftsrecht. International – Europäisch – National, 1. Auflage 2007.

¹⁸ Nach einem Bericht der Wochenzeitung DIE ZEIT (Nr. 7 v. 11.02.2021 S. 31) ist es beispielhaft in Marokko für die Bauern lohnender Kühe und Jungvieh zu schlachten, als in den Aufbau einer Milchviehherde zu investieren. S. hierzu auch www.bundestieraerztekammer.de/btk/dtbl/archiv/artikel/8/2020/laenderbeispiele-verstaerken-zweifel-an-zuchtrinderexporten sowie www.animal-welfare-foundation.org/files/downloads/Rinderexporte_aus_Deutschland_Fakten_Stellungnahme_AWF_TSB.pdf: Obwohl in den letzten Jahren zunehmend trüchtige Rinder aus Deutschland in Drittstaaten exportiert wurden, ist in den Zielländern kein Populationsaufbau zu beobachten.

¹⁹ AB, European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products WT/DS400/AB/R, WT/DS401/AB/R (22 May 2014).

kann, wenn diese verhängt werden, um die anderenfalls nach hiesigem Rechtsverständnis sittenwidrige Tötung von Tieren zu unterbinden.

Art. 4 Satz 7 des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport vom 06.11.2003²⁰ lässt die Befugnis der Vertragsparteien, strengere Maßnahmen zum Schutz von Tieren beim internationalen Transport zu ergreifen, ausdrücklich unberührt. Deshalb kann jeder Mitgliedstaat auch bei Tiertransporten Regelungen höheren ethischen Niveaus setzen.

3.3 VO (EG) Nr. 1/2005 v. 22.12.2004

Die Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22.12.2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen²¹ regelt allein die Frage, *wie* ein Transport von Tieren stattfinden darf, nicht dagegen die hier zu beantwortende Frage, *ob* ein solcher Transport auch durchgeführt werden darf, wenn aufgrund ernsthafter Anhaltspunkte damit zu rechnen ist, dass die Tiere zum einen bereits auf den Transporten unverhältnismäßig leiden, zum anderen im Bestimmungsdrittland in tierquälerischer Weise früher (Schlachttiere) oder später (Tiere, die vom Exporteur formal als Zuchttiere ausgewiesen sind) geschlachtet werden. Die EU-Verordnung steht damit einem Ausfuhrverbot zum Schutz der Nutztiere gleichfalls nicht entgegen.

²⁰ Conseil de l'Europe, Sammlung Europäischer Verträge-Nr. 193.

²¹ Amtsbl. d. EU (DE) 5.1.2005 – L 3/1.

4 Gründe, weshalb das vorbezeichnete Ausfuhrverbot EU-rechtlich geboten sein könnte

Infolge der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr.1255/97 <EU-Tiertransportverordnung –EU-TTVO²²> und des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport v. 06.11.2003 dürfte das hier erörterte Verbot EU-rechtlich sogar geboten sein:

4.1 EU-rechtliche Anforderungen an Ferntransporte von Nutztieren

4.1.1 Anwendung der Vorschriften auf Transporte in Drittländer

Gem. Anh. II Abschn. 1, Unterabschnitt 7 EU-TTVO hat der für die Organisation der Beförderung Verantwortliche zu erklären, geeignete Vorkehrungen getroffen zu haben, um das Wohlbefinden der Tiere nach Maßgabe der VO (EG) Nr. 1/2005 des Rates während der gesamten Beförderungsdauer zu gewährleisten. Die am Versandort zuständige Behörde hat sodann gem. Art. 14 Abs. 1 S. 2 a) ii) EU-TTVO²³ bei langen Beförderungen von Hausequiden, -rindern, -schafen, -ziegen und -schweinen durch geeignete Kontrollen zu überprüfen, ob die vom Organisator im Fahrtenbuch eingetragenen Angaben wirklichkeitsnah sind und darauf schließen lassen, dass die Beförderung den Vorschriften der Verordnung entspricht. Ist das Ergebnis der Kontrollen nicht zufriedenstellend, darf die Transporterlaubnis mittels Abstempelung des Fahrtenbuchs gem. Art. 14 Abs. 1 S. 3 (Buchst. b) EU-TTVO nicht erteilt werden. Diese Regelung gilt gem. Art. 14 Abs. 1 S. 1 EU-TTVO auch für Tiertransporte in Drittländer²⁴. Der Europäische Gerichtshof hat deshalb mit Urteil vom 23. April 2015 unabhängig vom konkreten Ziel-land festgestellt, dass die Verordnung (EG) Nr. 1/2005 auf Transportabschnitte außerhalb der

²² Amtsbl. d. EU (DE) 5.1.2005 – L 3/1, berichtigt 2006 (Nr. L 113 S. 26).

²³ Art. 14 EU-TTVO ist gem. Art. 154 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 der Rahmenkontrollvereinbarung v. 15.03.2017 (Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und Rates, Amtsbl. der EU L 95/1) vorbehaltlich zuvor ergehender delegierter Rechtsakte nur noch bis 14.12.2022 in Kraft, jedoch in Art. 21 der Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und Rates aufgegangen, s. dort Abs. 2 b) i). Der materiell-rechtliche Inhalt bleibt deshalb über den 14.12.2022 hinaus verbindlich. Ähnliches gilt für Art. 15, 16, 21, 22 Absatz 2, 23, 24 und 26 der Verordnung (EG) Nr. 1/2005; mit Folgeregelungen ist zu rechnen.

²⁴ S. Wortlaut der Regelung: „Bei langen Beförderungenzwischen Mitgliedsstaaten und von *und nach* Drittländern...“.

Europäischen Union Anwendung findet²⁵; die Bundesregierung teilt diesen Standpunkt²⁶. Zu beachten sind selbstverständlich auch die Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport v. 06.11.2003 <im Folgenden: EÜ>.

4.1.2 Vorgaben der EU-Tiertransportverordnung und des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport im Einzelnen

(1) Vorschriften zur Ver- und Entladung:

- Gem. Art. 12 Nr. 1 EÜ sind die Tiere so zu verladen und auszuladen, dass eine Vermeidung von Verletzungen oder Leiden gewährleistet ist.
- Das Verladen und Ausladen ist gem. Art. 13 Nr. 1 EÜ mit einer ordnungsgemäß gestalteten Rampe, Hebevorrichtung oder Ladebucht durchzuführen, ausgenommen in den Fällen, in denen die Tiere in hierfür gebauten Transportbehältnissen verladen und ausgeladen werden sollen. Alle Verlade- und Entladeeinrichtungen müssen stabil und für den Zweck geeignet sein sowie gut instand gehalten werden.
- Gem. Art. 13 Nr. 2 EÜ müssen alle Rampen und Bodenoberflächen, auf denen die Tiere gehen, so beschaffen sein und gewartet werden, dass ein Ausgleiten verhindert wird. Der Neigungswinkel ist so gering wie möglich zu halten. Überschreitet das Gefälle 10 Grad, sind die Rampen mit einer Vorrichtung wie zum Beispiel Fußplatten auszustatten, die ein Hinauf- oder Hinuntersteigen der Tiere ohne Gefahr oder Schwierigkeiten gewährleistet. Die Vorrichtung ist erforderlichenfalls mit einem Seitenschutz zu versehen.
- Gem. Art. 14 Nr. 2 EÜ sind Lärm, Störungen und unangemessene Gewaltanwendung während des Ver- und Ausladens zu vermeiden. Die Tiere dürfen nicht geschlagen werden; auf besonders empfindliche Körperstellen darf kein Druck ausgeübt werden. Insbesondere darf den Tieren nicht der Schwanz gequetscht, verdreht oder gebrochen werden und es darf ihnen nicht in die Augen gegriffen werden. Auch dürfen die Tiere nicht getreten oder mit der Faust geschlagen werden.
- Gem. Art. 8 Abs. 1 EU-TTVO müssen (neben den Transportunternehmern) auch die Tierhalter am Umlade- oder Bestimmungsort dafür sorgen können, dass die technischen

²⁵ Az. C-424/13 (Zuchtvieh-Export GmbH gegen Stadt Kempten).

²⁶ BT-Drs. 19/9730 v. 25.04.2019 S. 2.

Vorschriften des Anhangs I Kap. I <btr. Transportfähigkeit> u. Kap. III Abschn. 1 <btr. Verladung, Entladen, Umgang mit den Tieren> eingehalten werden.

- Bei Ankunft am Bestimmungsort sind die Tiere gem. Art. 12 Nr. 4 EÜ so schnell wie möglich auszuladen und mit einer ausreichenden Menge an Wasser zu versorgen; falls erforderlich, müssen sie gefüttert werden und Ruhezeiten erhalten.
- Art. 8 Abs. 2 S. 1 EU-TTVO schreibt außerdem eine Untersuchungspflicht am Bestimmungsort durch den Tierhalter vor.

(2) Vorschriften zum Transport im engeren Sinne

- Gem. Art. 3 S. 1 EU-TTVO dürfen Tierbeförderungen nicht durchgeführt werden, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden können. Insbesondere sind Transporte auf der Straße, die länger als acht Stunden dauern, nur erlaubt, wenn sichergestellt ist, dass im jeweiligen Straßentransportmittel eine Temperatur zwischen 5°C und 30°C (mit einer Toleranz von +/-5°C) eingehalten wird, s. Art.18 Abs.1b) i. V. m. Anhang I Kapitel VI Nr.3.1 EU-TTVO.
- Gem. Art. 3 S. 2 h) EU-TTVO sowie gem. Art. 20 Nr. 1 EÜ sind die Tiere in angemessenen Zeitabständen mit Wasser und Futter, das qualitativ und quantitativ ihrem Alter, ihrer Art und ihrer Größe angemessen ist, zu versorgen.
- Gem. Art. 5 Abs. 3a EU-TTVO darf das Wohlbefinden der Tiere nicht durch unzulängliche Koordinierung der verschiedenen Beförderungsabschnitte beeinträchtigt werden.
- Art. 22 Abs. 2 EU-TTVO bestimmt, dass Tiertransporte nur zum Schutz der Tiere oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit aufgehoben werden dürfen.
- Gem. Art. 21 Abs. 3 EU-TTVO sind die Tiere bei fehlender Transportfähigkeit (z. B. wegen Überlastung des Fahrzeugs) zu entladen, zu tränken, zu füttern und zur Ruhe zu bringen.
- Tieren, die während des Transports erkranken oder sich verletzen, ist gem. Art. 25 EÜ so schnell wie möglich erste Hilfe zu leisten. Gem. Anh. 1 Nr. 4 EU-TTVO sind die erkrankten Tiere von einem Tierarzt zu untersuchen, zu behandeln und notfalls tierschutzgerecht zu töten.

(3) Vorschriften zu Versorgungsstationen und Sammelstellen

- Rinder sind gemäß Anhang I Kapitel V Nr.1.4d) i. V. m. Nr.1.5 EU-TTVO bei Langstreckentransporten auf der Straße nach maximal 29 Stunden an zugelassenen Versorgungsstationen für 24 Stunden abzuladen und zu versorgen. Die Versorgungsstationen

müssen den Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 des Rates vom 25.06.1997 zur Festlegung gemeinschaftlicher Kriterien für Aufenthaltsorte und zur Anpassung des im Anhang der Richtlinie 91/628/EWG vorgesehenen Transportplans (Kontrollstellenverordnung) entsprechen.

- Bei Langstreckentransporten hat die gem. Art. 3 S. 2 h) EU-TTVO i. V. m. Art. 20 Nr. 1 EÜ für alle Tiere in angemessenen Zeitabständen zu erfolgende Futter- und Wasserversorgung an zugelassenen Entlade- und Versorgungsstationen (sog. Kontrollstellen im Sinne von Art. 2h) EU-TTVO) zu geschehen.
- Gem. Art. 9 Abs. 1 EU-TTVO müssen die Betreiber von Sammelstellen dafür sorgen können, dass die technischen Vorschriften des Anhangs I Kap. I <zur Transportfähigkeit der Tiere> u. Kap. III Abschn. 1 <zur Verladung, Entladen und dem Umgang mit den Tieren> eingehalten werden .
- Art. 9 Abs. 2 a) EU-TTVO verlangt eine Schulung des Personals bei den Sammelstellen durch Lehrgänge.

(4) Minimalstandards zur Schlachtpraxis

Die Schlachtpraxis bei Tiertransporten in Drittstaaten ist gleichfalls genehmigungsrelevant, arg. Erwägung Nr. 16 zur EU-TTVO: „Bei Tiertransporten sind nicht nur Transportunternehmer, sondern auch Schlachthöfe involviert. Die Tierschutzverpflichtung sollte daher in bestimmten Punkten auf alle an einem Tiertransport Beteiligte ausgedehnt werden.“ Hinzu kommt, dass die hier genannten Drittstaaten und alle EU-Staaten Mitglied der World Organisation for Animal Health (OIE) sind, welche u. a. Mindeststandards zur Schlachtung kodifiziert hat: Hiernach müssen u. a. die Schlachthöfe von der Ankunft der Tiere bis zur Schlachtung auf Grundlage eines dezidierten Plans tierschutzgerecht gestaltet sein . Die Erteilung von Tiertransportgenehmigungen in Drittstaaten, in denen diese Standards kontinuierlich ignoriert werden, ist deshalb sittenwidrig und damit gem. § 44 Abs. 2 Nr. 6 VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz) nichtig.

(5) Vorgeschriebene behördliche Kontrollmaßnahmen

- Gem. Art. 5 Abs. 2 EU-TTVO haben die Transportunternehmer sicherzustellen, dass Auskünfte u. a. über die Durchführung und den Abschluss des Beförderungsabschnitts jederzeit behördlich eingeholt werden können. Dass der zuständigen Behörde jederzeit derartige Auskünfte erteilt werden können, ist gem. Art. 5 Abs. 3b EU-TTVO durch eine vom Transportunternehmer zu benennende verantwortliche Person zu

gewährleisten.

- Gem. Art. 8 Abs. 2 S. 2 EU-TTVO sind bei langer Beförderung von Hausequiden, -rindern, -schafen, -ziegen und -schweinen die Bestimmungen des Anhangs II über das Fahrtenbuch auch seitens des Tierhalters einzuhalten.
- Gem. Art. 9 Abs. 2d) EU-TTVO müssen die zuständigen Behörden bei Verstößen gegen die EU-TTVO alle erforderlichen Maßnahmen treffen können, um festgestellte Unregelmäßigkeiten zu beheben und zukünftig zu verhindern. Gem. Abs. 2e) sind Betriebsvorschriften zur Sicherstellung und Überprüfung der VO-Vorgaben zu erlassen.
- Gem. Art. 15 Abs. 1 EU-TTVO muss die zuständige Behörde bei langen Transporten Zufallskontrollen oder gezielte Kontrollen zwecks Prüfung der Beförderungs- und Ruhezeiten durchführen.
- Bei Verstößen gegen die Bestimmungen zur Be- und Entladung ist gem. Art. 26 Abs. 4b EU-TTVO behördlich anzuordnen, dass ein Tierarzt bei der Verladung zugegen ist.
- Lt. Art. 21 Abs. 1 und 2 EU-TTVO haben an den Grenzkontrollstellen amtliche Tierärzte die Einhaltung der einschlägigen Tierschutztransportbestimmungen zu kontrollieren.
- Nach Art. 22 Abs. 1 S. 2 EU-TTVO hat die zuständige Behörde dafür zu sorgen, dass an den Grenzen Tiertransporte prioritär abgefertigt werden.
- Bei Unterbrechung von mehr als zwei Stunden hat die Behörde gem. Art. 22 Abs. 2 EU-TTVO Vorkehrungen zur Sicherstellung der erforderlichen Pflege, Fütterung, Tränkung, Entladung und Unterbringung zu treffen.
- Bei Verstößen gegen Vorgaben der Verordnung haben die Behörden gem. Art. 23 Abs. 1 EU-TTVO Dringlichkeitsmaßnahmen zu treffen, z. B. einen Fahrer- bzw. Betreuerwechsel, Umladen, Rücksendung, anderweitige Unterbringung, notfalls die tierschutzgerechte Tötung, s. § 23 Abs. 2 EU-TTVO. Nach Art. 23 Abs.3 EU-TTVO bedarf die spätere Weiterbeförderung einer Genehmigung durch die zuständige Behörde.
- Ist der Verantwortliche nicht kontaktierbar oder nicht kooperativ, hat die Behörde gem. Art. 23 Abs. 4 EU-TTVO gleichfalls tierschutzgerechte Sofortmaßnahmen zu treffen.

4.2 Tatsächliche Situation in den Drittländern

4.2.1 Chronische Missachtung EU-rechtlicher Gebote bei Transporten in die genannten Drittstaaten²⁷

(1) Ver- und Endladungspraxis in Drittstaaten

- Brutaler Umgang mit den Tieren beim Verladen scheint gängige Praxis zu sein (z. B. Treten, Schwanz verdrehen, Hineinquetschen in völlig überfüllte Transportfahrzeuge)²⁸. Die Beine einiger Rinder werden zusammengeschnürt, die Augen verbunden²⁹. Dies bestätigen Tierschutzorganisationen sowie Publikationen in amtstierärztlichen Fachmagazinen. Es liegen schon seit langem eindeutige Informationen von diversen NGOs und Journalisten vor, die die tierschutzrechtlichen Missstände, die Verletzungen und Leiden der Tiere auf den Transporten und am Ankunftsort dokumentiert haben³⁰. Seit 1991 hat der "37 Grad"-Autor Manfred Karremann oft im ZDF über Langstreckentransporte von Tieren berichtet. Seine Dokumentationen berichten von einer unsäglichen Quälerei auf alten Viehfrachtern und nach der Ankunft im Nahen Osten und Nordafrika.³¹ Dass es sich dabei nicht um Einzelfälle handelt, wird durch weitere Dokumentationen belegt³².
- Auch der Investigativ-Journalist Edgar Verheyen dokumentiert in regelmäßigen Reportagen grausame Umstände, denen Tiere, die in Drittländer exportiert werden, ausgesetzt sind.³³

²⁷ Die nachfolgenden Quellen vermochte der Gutachter angesichts knapper Bearbeitungszeit nicht zu überprüfen. Sie erscheinen ihm allerdings angesichts des Gesamtbilds, das über Tiertransporte in Drittstaaten in den Medien abgebildet wird, sehr glaubhaft.

²⁸ Milchkühe aus der EU in Marokko – Eine Fallstudie von Animal's Angels (2019/2020), Abschn. IV 1.3.

²⁹ Fallstudie a. a. O. Abschn. IV 1.2.

³⁰ S. etwa Animals Angels: „10 Years of Council Regulation (EC) 01/2005 – Animals' Angels Field Experience 2007-2017“ www.youtube.com/watch?v=-l-ej7ncu_g.

³¹ www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-tiertransport-grenzenlos-102.html;
www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html;
<https://presseportal.zdf.de/pressemitteilung/mitteilung/zdf-37-doku-von-manfred-karremann-ueber-tiertransporte>.

³² www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html.

³³ https://programm.ard.de/TV/daserste/tiertransporte-gnadenlos/eid_281063261737960;
www.swrfernsehen.de/zur-sache-rp/illegale-tiertransporte-wie-kaelber-aus-der-eifel-zum-schaechten-in-den

- Bereits im EU-Exportland werden die Transportfahrzeuge polizeilichen Angaben nach oftmals überladen: Der vorgeschriebene Raumbedarf wird unterschritten, das heißt Überladung ist gang und gäbe. Bei zweistöckigen Rindertransporten wird häufig die Mindesthöhe nicht eingehalten. Auch gegen die zulässige Gruppengröße wird oft verstoßen³⁴.
- An den Grenzen müssen die Transportfahrzeuge mitunter bis zur Abfertigung mehrere Tage verweilen, ohne dass Entlademöglichkeiten bestehen. Rinder können nicht mit Frischwasser versorgt werden³⁵.
- Teilweise werden die Tiere in den Drittstaaten auf nationale Transportfahrzeuge umgeladen. Hierbei handelt es sich oft um grob unzureichende Baufahrzeuge ohne Laderampen, sichere Trennwände und Schutz vor Witterung³⁶.
- Schiffstransporte von Rindern nach Nordafrika über Spanien erfolgen unter einem geschlossenen Deck von Roll on/Roll off-Fähren mit unzureichender Belüftung. 2018 wurde berichtet, dass die Tiere im Sommer unter Deck über zwölf Stunden warten mussten, bis die Beladung der Fähre überhaupt abgeschlossen war. Allein elf Rinder seien an Hitzestress verendet³⁷. Im Hafen von Algeciras kann es, etwa bei stürmischem Wetter, zu tagelangen Verzögerungen kommen. Aktuell hat sich wegen coronabedingter Desinfektionserfordernisse die Standzeit der Schiffe verdreifacht³⁸. Entlademöglichkeiten gibt es nicht; die nächstgelegene EU-Kontrollstelle ist 600 km entfernt³⁹.
- Welchen Zuständen die Tiere auf Schiffstransporten ausgesetzt sind, zeigen aktuelle Berichte über die Transportschiffe Karim Allah und Elbeik: Die Schiffe seien seit Mitte Dezember 2020 mit über 1000 Jungbullen über zwei Monate auf dem Mittelmeer

libanon-gelangen-100.html; www.swr.de/report/swr-recherche-unit/illegale-tiertransporte-gehen-weiter/-/id=24766532/did=25387956/nid=24766532/1q6y0wg/index.html.

³⁴ S. Präventionsportal der Gewerkschaft der Polizei, www.polizei-dein-partner.de/themen/umwelt/detailansicht-umwelt/artikel/tiertransporter-unterwegs.html.

³⁵ Zur Praxis in der Türkei (und vermutl. anderer Drittstaaten) s. ZDF, 37 Grad, Geheimsache Tiertransporte, 20.11.2017, www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html#autoplay=true / ZDF, Frontal 21, Qualvolle Tiertransporte – Das Leiden der Rinder, 20.11.2018 / ZDF, 37 Grad, Tiertransporte – ein Jahr danach, 18.12.2018, www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html; ähnl. Kommissionsbericht DG (SANTE) 2019-6834.

³⁶ Vgl. Filmdokumentation unter: www.youtube.com/watch?v=pXtU1UB6Ggg.

³⁷ Animal's Angels, Kurzdossier Exporte S. 7, Stand: Juli 2020.

³⁸ Kurzdossier a. a. O., Exporte S. 7 unter Bezugnahme auf spanische Behördenauskünfte, Stand: Juli 2020.

³⁹ DIE ZEIT v. 11.02.2021 S. 31.

unterwegs gewesen und aufgrund der auf dem Schiff angeblich ausgebrochenen Blauzungenkrankheit nicht wie geplant in Libyen angelegt. Dem Bericht nach war kein Wasser und Futter mehr für die Tiere vorhanden.⁴⁰ Es existieren in der Regel weder Notfallpläne noch sind Veterinäre an Bord, die notfalls Tiere euthanasieren könnten. In dem beschriebenen Fall wurden allein auf der Karim Allah von 22 verendeten Tieren nur noch 2 an Bord vorgefunden. Die anderen verendeten Tiere wurden dem Bericht nach in Stücke geteilt und über Bord geworfen.⁴¹

- In den Häfen kommt es oft zu Verzögerungen; es gibt im Allgemeinen keine Möglichkeit, die Tiere derweil zu entladen und anderweitig unterzubringen. In einem aktuellen Bericht der GD Sante⁴² heißt es, dass von den bestehenden 13 EU-Ausgangshäfen nur sechs über Einrichtungen in der Nähe verfügten, um wenigstens einige Tiere unterzubringen.
- Bereits die Zulassung der eingesetzten Tiertransportschiffe erscheint fragwürdig. In dem erwähnten Bericht der GD Sante heißt es, 54 % der verwendeten Schiffe seien in Ländern zugelassen, die wegen schlechter Leistung auf einer ‚schwarzen Liste‘ stünden. Es gebe Belege, dass Behörden in mindestens vier Mitgliedstaaten den Einsatz seeuntauglicher Schiffen genehmigt hätten. Das bedeutet ergänzend ein hohes bis sehr hohes maritimes Sicherheitsrisiko.
- Die Fahrzeuge der Drittländer erfüllen in der Regel nicht die EU-Zulassungsvoraussetzungen, was zusätzlich ein Verstoß gegen die geltende EU-Transportverordnung darstellt, s. EuGH Urteil C-424/13. Eine Identifikation der Fahrzeuge erfolgt in der Regel nicht und wird in den Transportplanungen nicht eingetragen⁴³.

(2) Transportpraxis in Drittstaaten

- Bereits zu Transportbeginn (im Inland) wird Polizeiberichten zufolge oft gegen Hygienebestimmungen verstoßen. U. a. fehlt auf den Ladeflächen die erforderliche Einstreu

⁴⁰ www.dw.com/en/spain-orders-culling-of-hundreds-of-bulls-aboard-karim-allah/a-56726835;
www.theguardian.com/environment/2021/feb/25/cattle-stranded-at-sea-face-slaughter-if-ship-docks-in-spain-says-manager.

⁴¹ www.theguardian.com/world/2021/feb/27/cattle-stranded-on-ship-in-mediterranean-must-be-destroyed-say-vets.

⁴² Overview Report “Welfare of Animals transported by Sea” (2020), European Commission.

⁴³ Dieses Bild ergibt sich jedenfalls aus der Filmdokumentation unter:
www.youtube.com/watch?v=pXtU1UB6Ggg.

und Fäkalien treten aus dem Lkw. Schon innerhalb der EU befinden sich immer wieder auf den Transportfahrzeugen gesundheitlich angeschlagene und verletzte Tiere⁴⁴.

- Alle verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass sich die meisten Transportunternehmer spätestens nach Verlassen der Union nicht an die geltenden EU-Vorschriften halten bzw. aufgrund der Infrastruktur in den Drittstaaten überhaupt halten können⁴⁵. Schon infolge der Straßenbeschaffung und der langen, unkalkulierbaren Wegstrecken sind permanente Verstöße naheliegend. EU-Standards grob zuwiderlaufende Rindertransporte aus der EU in die Türkei und in den Irak sind durch Kurzfilme dokumentiert⁴⁶.
- Exporttransporte erfolgen übereinstimmenden Berichten nach regelmäßig tage- bis wochenlang unter tierschutzwidrigen Bedingungen.⁴⁷ Die öffentlich-rechtlichen Medien berichteten Mitte 2020 u. a. über „ausgemergelte Tiere, die tagelang in beengten Viehtransportern stehen und vor Durst brüllen“⁴⁸. Transportverzögerungen sind demnach die Regel; neben Verkehrs- und Wetterbedingungen führen langwierige Verfahren bei der Ausfuhr und Probleme bei der Zollabfertigung oft zu langen Wartezeiten⁴⁹, zumal die Zoll- und Importbestimmungen häufig kurzfristig geändert werden⁵⁰. Die Dauer der Rindertransporte von Deutschland in EU-Drittstaaten scheint allein zwischen 2008 und 2018 um 135 % angestiegen zu sein⁵¹.

⁴⁴ Präventionsportal der Gewerkschaft der Polizei, www.polizei-dein-partner.de/themen/umwelt/detailansicht-umwelt/artikel/tiertransporter-unterwegs.html.

⁴⁵ Kommissionsbericht DG(SANTE) 2019-6834.

⁴⁶ Siehe Kurzfilm unter: www.youtube.com/watch?v=PmhdmkX_egw.

⁴⁷ Gemeinsame Stellungnahme der Landesbeauftragten für Tierschutz und der Landestierärztekammer Baden-Württemberg, https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/SLT/Abfertigung_von_Drittlandtransporten.pdf.

⁴⁸ Bericht der Tagesschau v. 16.07.2020 über Tiertransporte nach Nordafrika, Kleinasien und in den Kaukasus, s. www.tagesschau.de/investigativ/mittagsmagazin/tiertransporte-07.html. Dem Beitrag nach stufen die Veterinärbehörden einiger Bundesländer namentlich Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan und Usbekistan als Risikostaaten ein, weshalb Tiertransporte dorthin nicht genehmigungsfähig seien. Ähnl. DER SPIEGEL v. 13.03.2019, www.spiegel.de/politik/deutschland/tiertransporte-in-nicht-eu-staaten-immer-mehr-bundeslaender-sind-dagegen-a-1257711.html.

⁴⁹ Animal's Angels, Kurzdossier Exporte, Abschn. I, Stand: Juli 2020; zu den oftmals tagelangen Wartezeiten an der Grenze zwischen Ceuta und Marokko s. etwa <https://afrika.info/newsroom/migration-tausende-in-den-waeldern-vor-ceuta/>; zu Warteschlangen von oftmals 6000 Fahrzeugen an den türkischen Grenzen s. www.reisen-aus-leidenschaft.de/2009/09/anatoliendurchs-wilde-kurdistan/.

⁵⁰ Zu den oft äußerst kurzfristigen Änderungen von Sonderzollbestimmungen etwa durch den türkischen Staat s. www.marktundmittelstand.de/zukunftsmaerkte/das-muessen-exporteure-ueber-den-tuerkischen-zoll-wissen-1230191/.

⁵¹ Animal's Angels, Kurzdossier Exporte, Abschn. I Tabelle 1 (Quelle: Eurostat), Stand: Juli 2020.

- An der unmittelbaren Grenze zwischen Bulgarien und der Türkei dauert es oftmals bis zu drei Stunden, um per Lkw 300m (!) vorwärts zu kommen (Stand: März 2020)⁵².
- Auch entstehen infolge extremer Temperaturen an heißen Sommer- und kalten Wintertagen grob tierquälerische Zustände während der Beförderung. Schon weil die Tiertransportfahrzeuge allenfalls mit unzureichenden Kühlsystemen ausgestattet sind, kann die Temperatur an sehr heißen Tagen nicht innerhalb der erforderlichen Grenzen gehalten werden⁵³. Weitreichende Regionen Nordafrikas leiden bekanntlich unter Hitze und Dürreperioden, was naturgemäß zu Wasser- und Futterknappheit führt⁵⁴: Schon deshalb erscheint eine solide Versorgung der Tiere während der Langzeittransporte unmöglich.
- In Krisenregionen Nordafrikas und Kleinasiens besteht erhöhte Gefahr von Straßenblockaden, Terroranschlägen⁵⁵, Überfällen, Entführungen und Fahrzeugdiebstählen, insbesondere nachts⁵⁶. Tiertransporte müssen deshalb oftmals abgebrochen oder unkalkulierbar umgeleitet werden, was die Versorgungsschwierigkeiten exorbitant erhöht.
- Die Grenze Armeniens zur Türkei und zu Aserbaidshans ist wegen des Bergkarabach-Konflikts z. Zt. geschlossen,⁵⁷ weshalb derzeit keine Tiertransporte aus der EU nach Armenien erfolgen. Sollten die Grenzen wieder geöffnet werden, ist mit massiven Abfertigungsstörungen zu rechnen. Tiertransporte müssten auch deshalb unkalkulierbar weiträumig umgeleitet werden.
- Verletzte und kranke Tiere können in aller Regel unterwegs nicht abgeladen, versorgt und notfalls tierschutzgerecht getötet werden – schon gar nicht durch einen Tierarzt.

⁵² Animal's Angels, Kurzdossier Exporte S. 9 mit Bezugnahme auf Zeugenaussagen von Fernfahrern, Stand: Juli 2020.

⁵³ Kommissionsbericht DG (SANTE) 2019-6834; zu nicht beheizbaren Transportflächen bei ab Brandenburg gestarteten Schweinetransporten Raschke, Tierschutz bei Tiertransporten (30.04.2018), <https://gruene-fraktion-brandenburg.de/im-parlament/kleine-anfragen/tierschutz-bei-tiertransporten>.

⁵⁴ Milchkühe aus der EU in Marokko - Eine Fallstudie von Animals' Angels (2019 / 2020).

⁵⁵ www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/libanonsicherheit/204048, Stand: 02.07.2020.

⁵⁶ www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/iraksicherheit/202738, Stand: 02.07.2020; ähnliche Reise-
warnungen bestehen hins. Ägypten, Syrien, Algerien und Eritrea.

⁵⁷ www.deutschlandfunk.de/tuerkei-und-armenien-die-geschlossene-grenze-ueberwinden.886.de.html?dram:article_id=303115.

Typischerweise müssen Färsen, die infolge von Transportstress unterwegs kalben, auf dem Lkw bleiben, weshalb die Kälber vermutlich qualvoll verenden⁵⁸.

- Auch bei Transportverzögerungen in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion haben die Transporteure i. d. R. keine Möglichkeit zusätzliches Futter zu organisieren. Die Wassertanks der Lkw können aus logistischen Gründen oftmals nicht aufgefüllt werden, weil passende Wasseranschlüsse fehlen. Berichtet wird, dass bei Temperaturen unter 0 °C die Tränksysteme der Lkw einfrieren, sodass bereits deshalb die Wasserversorgung nicht mehr möglich erscheint⁵⁹.
- Bezeugt wurde, dass auf einem Transport nach Turkmenistan Rinder sich mindestens drei Tage lang bei einer Temperatur von -12 °C ununterbrochen auf dem Transportfahrzeug befanden⁶⁰. Bei Transporten nach Kasachstan und Usbekistan wurden trächtige Kühe 80,5 Std. auf dem Fahrzeug belassen⁶¹.
- Den Darstellungen nach waren bis zur usbekisch-turkmenischen Grenze die Nutztiere mehr als 39 Stunden ohne ausreichend Wasser transportiert worden⁶².
- Bei Transporten in Kasachstan bis zum Zielort nahe Taschkent (Usbekistan) soll lt. Auswertung der Temperaturlaufzeichnungen zweier Fahrzeuge die vorgeschriebene Mindesttemperatur von +5°C mehrere Male und z.T. über 48 Stunden unterschritten worden sein - gleichermaßen in Russland und in Kasachstan. Teilweise seien, während sich die Tiere an Bord der Fahrzeuge befunden hätten, sogar -14°C gemessen worden⁶³.
- Einem ARD-Bericht zufolge verblieben nach Usbekistan transportierte Rinder sogar über sechs Tage in dem Lkw, ohne dass sie zwischendurch ausgeladen wurden⁶⁴.
- Mit EU-Vorgaben evident nicht zu vereinbarende Transporte von Färsen aus Deutschland nach Usbekistan sind durch weitere Filmdokumente belegt⁶⁵.

⁵⁸ Animals' Angels (2016) Transport of 30 pregnant heifers from Estonia to Turkey, 22.06. – 01.07.2016 / www.youtube.com/watch?v=jj0SNsbYFSU.

⁵⁹ S. hierzu www.animals-angels.de/neuigkeiten/titel/2020/tiertransporte-auf-der-ostroute.html.

⁶⁰ Animal's Angels, Kurzdossier Exporte S. 4 m. Nw., Stand: Juli 2020.

⁶¹ A. a. O. S. 4.

⁶² A. a. O. S. 10.

⁶³ A. a. O. S. 11.

⁶⁴ Tagesschau v. 24.07.2020, www.tagesschau.de/investigativ/swr/tiertransporte-109.html.

⁶⁵ S. Kurzfilm unter: www.youtube.com/watch?v=d_2nh3wozbM&t=32s mit Bezugnahme auf www.ardmediathek.de/daserste/video/reportage-und-dokumentation/tiertransporte-gnadenlos-ab-12-jahren-viehhandel-ohne-

- In kalten Regionen wie Teilen Russlands und angrenzenden Staaten sinkt im Winter regelmäßig über längere Zeit die Temperatur auf -20°C und darunter. Eingefrorene Wassertränken auf den Fahrzeugen sind während eines Transportes nach Usbekistan durch die Tierschutzorganisation Animals Angels zusätzlich dokumentiert worden.⁶⁶

(3) Zustand der Versorgungsstationen und Sammelstellen

- Im Sommer 2019 wurde von deutschen Amtsveterinären über vermeintliche Entlade- und Versorgungsstationen in der Russischen Föderation berichtet, die in Transportplänen nach der EU-TTVO zu Langstreckentransporten angegeben worden waren. Die Besichtigungen ergaben, dass diese Stationen ebenfalls augenfällig nicht den EU-Vorgaben entsprachen, soweit sie überhaupt existierten. Teilweise handelte es sich um branchenfremde Gebäude (z. B. um eine Marmeladenfabrik) ohne Fenster⁶⁷. Auch die Wasserversorgung erschien unter den geschilderten Bedingungen mehr als fraglich.⁶⁸ Inzwischen haben die russischen Behörden gegenüber dem BMEL eingeräumt, dass in Russland jedenfalls keine EU-zertifizierten Versorgungsstellen in Betrieb sind⁶⁹.
- Auch in Anatolien, im Nahen Osten, im nördlichen Afrika und in weiten Teilen der Kaukasusregion gibt es keine Versorgungsstationen, die den Anforderungen der Kontrollstellenverordnung entsprechen oder mit diesen gleichwertig sind⁷⁰.
- Außerdem fehlen zuverlässige (amtliche) Informationen über Entladeställe in Nicht-EU-Ländern. Die Arbeitsgruppe Rinderexporte der EU-Tierschutz-Plattform der EU-

grenzen/das-erste/Y3JpZDovL2Rhc2Vyc3RILmRIL3JlcG9ydGFnZSB-
fIGRva3VtZW50YXRpb24gaW0gZXJzdGVuLzI3ZmY2MGZjLTdlNjItNG-
ViMyIiZDQzLTU1MjIhMwY2OGQyNQ/

⁶⁶ www.zeit.de/2019/10/tiertransporte-tierquaelerei-tierschutz-landwirtschaft.

⁶⁷ <https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Bericht%20Russland.pdf>.

⁶⁸ Fuchs/Hellerich/Herfen/Martin, ATD 2020 S. 29-.

⁶⁹ In einem Schreiben an das BMEL vom 07.04.2020 hat der russische Dienst für veterinärrechtliche Überwachung bestätigt, dass derzeit jedenfalls keine Versorgungsstellen in Betrieb sind. Trotz nachfolgender Schriftwechsel zwischen dem BMEL und der zuständigen russischen Behörde, von der angeblich im August 2020 ein Fax ausgegangen sei, das die Existenz von vermeintlichen Versorgungsstellen bestätigt habe, sind jedenfalls keine EU-zertifizierten Versorgungsstellen vorhanden. Lt. Brief des FSVPS an das BMEL, Nr. FS-SA-7/13568 (datiert v. 08.05.2020) gäbe es (nur) die Versorgungsstation Zuzk'y in der Region Smolensk an der Grenze zu Belarus.

⁷⁰ Ausführlich hierzu Maisack/Rabitsch, Amtstierärztlicher Dienst (ATD) 2020 S. 37, 43 f., https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Maisack_Rabitsch_Tiertransporte_0.pdf; zu den Haltungsverfahren und Schlachtverfahren z. B. in Marokko s. Fallstudie 2019/20 unter https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/2020_11_20_MA_AA-Bericht_EU%20K%C3%BChe%20auf%20marokkanischen%20M%C3%A4rkten_final_DE_0.pdf m. Nw.

Kommission hat 2018 eine Liste über Versorgungsstationen außerhalb der EU bei der World Organisation for Animal Health (OIE) erbeten. Bis dato scheint es nicht möglich zu sein, eine derartige Liste überhaupt zu erstellen.⁷¹

- Die Stations- und Handelsmärkte in Marokko⁷² weisen keine soliden Strukturen für die Unterbringung von Tieren auf, wie z.B. Boxen, Wartebuchten oder Anbindestangen. Die Köpfe sind oftmals derart kurz festgebunden, dass die Tiere sie nicht bewegen können. Auch gibt es in aller Regel keine Schattenplätze, kein fließend Wasser oder sonstige Tränkvorrichtungen. Die Laderampen – wenn überhaupt vorhanden – werden als steil und verschmutzt beschrieben⁷³.
- Manche Tiere sind auf Müllfeldern der Märkte abgestellt. Den Schilderungen nach geraten einige Tiere in Panik, was zu gefährlichen Situationen für Mensch und Tier führt⁷⁴.

(4) Schlachtpraxis

Die Art der Schlachtung ist in den meisten Drittländern, in die Tiere aus Deutschland exportiert werden, regelmäßig mit extremen und langandauernden Leiden verbunden.

- In den überwiegenden Drittstaaten ist Schlachten ohne Betäubung (Schächten) gängige Praxis, was in Deutschland immerhin nur in begründeten Ausnahmefällen und unter strengen Voraussetzungen unter Vermeidung von erheblichen Schmerzen und Leiden zulässig ist⁷⁵. In den bereits genannten Drittstaaten werden zur Schlachtung häufig Maßnahmen ergriffen, die nach europäischem Verständnis als grobe Tierquälerei anzusehen sind. Vor der Schlachtung werden die Tiere oftmals in Anwesenheit toter und enthäuteter Rinder untergebracht⁷⁶.

⁷¹S. Kommissionsbericht DG(SANTE) 2019-6834: „Neither the Commission nor the Member States' authorities have reliable information on the resting points available in those countries and their standards.“

⁷²Milchkühe aus der EU in Marokko – eine Fallstudie von Animal's Angels (2019/2010) zu den Märkten in Mers El Kher, Sidi Bennour (Abschn. IV 2., 2.1) und Souihla (a. a. O. Abschn. IV, 3.1).

⁷³A. a. O. Abschn. IV 3.3 (Fotodokumentation).

⁷⁴A. a. O. Abschn. IV 1, 1.1.

⁷⁵Ausführlich hierzu Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG-Kmmt. a. a. O. § 4a Rn. 29 – 31.

⁷⁶A. a. O. Abschn. IV 1.3. Die dokumentierten Methoden der Behandlung und der Tötung der Tiere widersprechen auch den Standards der World Organisation for Animal Health (OIE), Nw. s. Maisack/Rabitsch: Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaen gehen weiter, ATD 27. Jg. 1/2020 S. 37, 40 ff., https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Maisack_Rabitsch_Tiertransporte_0.pdf; ähnl.

- Auch der „Amtstierärztliche Dienst“ dokumentiert üble Schlachtmethoden in vereinzelten Drittländern: Berichtet wird über Durchtrennung der Beinsehnen, dem Ausstechen der Augen, dem Hochziehen der Tiere an einem Bein in eine hängende Position, dem Fesseln der Extremitäten und Tötungspraktiken mittels mehrfachem Ansetzen säbelnder Kehlschnitte unbetäubter Tiere. Die Nutzung der Trip Floor Box⁷⁷ sei in vielen Drittländern, in die Tiere exportiert werden, gang und gäbe. Rindern, die darin stehen, kippt plötzlich der Boden unter den Klauen weg. Hierdurch stürzen die Tiere; ihre Gliedmaßen rutschen über die entstandene Schräge durch einen Spalt in der Seitenwand der Box. Eine der aus der Box herausragenden Gliedmaßen wird sodann umschlungen; anschließend wird das Tier hochgezogen und, wenn es nur noch im Schulterbereich am Boden aufliegt oder gar kopfunter hängt, die Kehle durchschnitten⁷⁸. Die Zeit bis zum Eintritt des Todes beträgt 15 bis 30 Minuten.

(5) Ausbleiben behördlicher Kontrollen

- Die genannten Drittstaaten sind als Mitglieder der OIE verpflichtet, deren Mindesttierschutzstandards einzuhalten. Da die OIE mangels supranationaler Kompetenz die Einhaltung ihrer Standards nicht durchzusetzen kann, hat jedes Mitgliedsland diese Minimalstandards durch gesetzliche Regelungen oder anderweitige Instrumentarien eigenverantwortlich sicherzustellen. Ein derartiges Engagement spiegelt sich jedoch in keinem Bereich der Nutztierhaltung, -produktion und -schlachtung wider⁷⁹. In Marokko gibt es beispielsweise überhaupt keine behördlichen Stellen, die Tierschutzstandards kontrollieren⁸⁰.
- Hinzu kommt, dass es keine Tierschutzabkommen zwischen der EU und den genannten Drittländern gibt, allenfalls unzulängliche nachträgliche Kontrollen durchgeführt werden und die Mitgliedstaaten nicht in der Lage sind, die Beförderungsbedingungen und

ZEIT-online v. 27.02.2019, www.zeit.de/2019/10/tiertransporte-tierquaelerei-tierschutz-landwirtschaft sowie https://programm.ard.de/TV/arte/rinder-f-r-den-orient/eid_287243495858491.

⁷⁷ Eine aus Metall bestehende Einzelungsbox.

⁷⁸ Vgl. www.eyesonanimals.com/de/cihangir-et-slaughterhouse-ereglkonya-turkey/, letzt. Abs.

⁷⁹ Bereits 2014 veröffentlichte Animal's Angels einen Bericht über den Tierschutz von Nutztieren in Marokko ("Farm" Animal Welfare in Morocco) und forderte die marokkanischen Behörden zur Einführung von dringend benötigten Tierschutzgesetzen für Nutztiere auf.

⁸⁰ Animal's Angels, Kurzdossier Exporte S. 7, Stand: Juli 2020.

die Durchführbarkeit des Transportplans für den jeweiligen Beförderungsabschnitt nachzuprüfen⁸¹.

- U. a. verfügen die Behörden der Mitgliedstaaten und die EU-Kommission über keine IT-Systeme oder Software zur Echtzeitüberwachung der Route, der Temperatur oder der Fahrzeiten von Tiertransportfahrzeugen⁸².
- Seriöse Presse- und Fernsehbeiträge sowie Berichte unterschiedlicher Tierschutzorganisationen belegen insbesondere das Ausbleiben tierschutzbehördlicher Kontrollen in den Schlachthäusern der Drittländer⁸³.

4.2.2 Zwischenergebnis

Angesichts kontinuierlicher Verstöße gegen die Vorgaben der EU-Transportverordnung, dem Europäischen Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport und den von der World Organisation for Animal Health kodifizierten Tierschutz-Mindeststandards in den Drittstaaten Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan und Usbekistan ist die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, Tiertransporte dorthin zu unterbinden. Gleiches gilt für Transporte in Drittstaaten ähnlichen oder noch niedrigeren Tierschutzniveaus.

4.3 Tatsächliche und rechtliche Würdigung durch die Exekutive

Auch aus Sicht des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags ist die Exekutive „verpflichtet dafür zu sorgen, dass ein Drittlandtransport nicht stattfindet, solange von der ernsthaften, realistischen (und nicht lediglich fernliegenden) Möglichkeit ausgegangen werden muss, dass es auf dem Transport zu einer Verletzung der Vorschriften der EU-TTVO kommen

⁸¹ S. abermals Kommissionsbericht DG(SANTE) 2019-6834: Overview report on welfare of animals by road („Thus, the national competent authorities are partially blind to the activities – and overall level of compliance – of the operators for which they are responsible.”).

⁸² DG(SANTE) 2019-6834, a. a. O.

⁸³ Beispielhaft DIE ZEIT v. 11.02.2021 S. 31; ARD, Die Story im Ersten: Tiertransporte gnadenlos, 20.07.2020 / ZDF, 37 Grad, Tiertransport grenzenlos, 25.02.2020, / ZDF, 37 Grad, Geheimsache Tiertransporte, 20.11.2017.

könnte.“⁸⁴ Lt. Beschlussfassung der Agrarministerkonferenz vom 27.09.2019 bestehen „erhebliche Zweifel an der aktuellen Genehmigungsfähigkeit von Straßenlangzeittransporten von Rindern“, insbesondere nach Kasachstan und Usbekistan⁸⁵. Sogar die Bundeslandwirtschaftsministerin hat bekundet, es „muss sichergestellt sein, dass aus der Europäischen Union kein langer Tiertransport in und durch Drittstaaten genehmigt wird, bei dem die Einhaltung der Tierschutzvorgaben nicht absolut sichergestellt sind. Auch wenn das bedeutet, dass solche Transporte gar nicht mehr genehmigt werden können“⁸⁶.

Die Bundesländer Bayern, Hessen und Schleswig-Holstein haben 2019 mithin derartige Tiertransporte grundsätzlich untersagt⁸⁷. Brandenburg, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen haben sich den Restriktionen im Sommer 2020 angeschlossen und die Abfertigungen zumindest erschwert⁸⁸. Verlangt werden seitdem Kontrollen, die Nutztiertransporte nach Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan und Usbekistan ausschließen müssten⁸⁹.

⁸⁴ Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung zu „Regelungen der europäischen Tiertransportverordnung zu langen Tierbeförderungen im Licht des Urteils des EuGH v. 23. 4. 2015, C-424/13“, WD 5-3000-001/17, S. 10f.

⁸⁵ AMK Beschlussfassung zu TOP 31, Ziffer 2.

⁸⁶ Zit. nach top agrar online v. 31.10.2020, www.topagrar.com/rind/news/kloekner-fordert-weniger-lebendtiertransporte-in-drittlaender-12393008.html.

⁸⁷ Bayern, Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, Pressemeldung vom 13.03.2019, abrufbar unter www.bayern.de/glauber-tiertransporte-in-drittstaaten-umweltministerium-legt-liste-vor-neue-zentralstelle-wird-ingerichtet/. Beispielhaft Erlass des Hess. Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz v. 16.04.2019, Gesch.-z. 19a 08.09.46.

⁸⁸ Brandenburg, Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz, Pressemitteilung Nr. 336/2020 vom 24.07.2020, abrufbar unter [⁸⁹ S. etwa Erlass des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft und Umwelt Schleswig-Holstein vom 22.03.2019 zur Durchführung von Tiertransporten: „... erfordert die Erteilung einer Genehmigung \[nach Art. 14\], dass zur Überzeugung der Behörde alle Voraussetzungen der VO \(EG\) Nr. 1/2005 vorliegen. Nur wenn diese Überzeugung besteht, ist die Genehmigung zu erteilen.“Ähnl. Erlass des Sächsischen Sozialministeriums. „Die Anforderungen an die Kontrollstellen \[Versorgungsstationen\] nach Art. 2 lit. h der Verordnung EG Nr. 1/2005 sind in der Verordnung EG Nr. 1255/97 geregelt, vgl. auch Art. 36 der Verordnung EG Nr. 1/2005 ... Erforderlich ist, dass die Bescheinigung \[der für die Versorgungsstation zuständigen Behörde über deren Zulassung\] eine detaillierte Beschreibung der Versorgungsstation enthält, wie die Gesundheit und Hygiene eingehalten werden, und zudem den Bau, die Anlagen und den Betrieb darlegt, vgl. Anhang I der Verordnung EG Nr. 1255/97. Außerdem muss von der zuständigen Behörde dargelegt werden, inwiefern diese Versorgungsstation der Kontrolle eines behördlichen Tierarztes unterstellt ist und regelmäßig kontrolliert wird, vgl. Art. 3 Abs. 1 und 3 der Verordnung EG Nr. 1255/97. Des Weiteren muss dargelegt werden, dass in der Versorgungsstation Personal eingesetzt wird, das über die Eignung, beruflichen Fähigkeiten und](https://msgiv.brandenburg.de/msgiv/de/presse/pressemitteilungen/detail/~24-07-2020-tiertransporte-in-drittlaender-werden-ausgesetzt; zu den etwas liberaleren Restriktionen des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz s. Erl. v. 04.01.2021, Gesch.-z. 204-42501/5.1-20-38.</p></div><div data-bbox=)

4.4 Rechtsprechung zur Verwaltungspraxis

Die Rechtsprechung hat den Standpunkt der Landesveterinärämter überwiegend bestätigt:

4.4.1 EuGH-Rechtsprechung

Der Europäische Gerichtshof hatte bereits mit Urteil vom 23. April 2015⁹⁰ unabhängig vom konkreten Zielland festgestellt, dass die Verordnung (EG) Nr. 1/2005 auch auf Transportabschnitte außerhalb der Europäischen Union Anwendung findet⁹¹. Zuchtviehtransporte in Drittstaaten seien u. a. nur genehmigungsfähig, wenn zumindest nach dem Recht des Drittstaats zugelassene Versorgungsstationen bestünden, der Zulassungsakt in einer Amtssprache der EU veröffentlicht worden sei, die Einhaltung der Bestimmungen der VO (EG) 1255 / 97 bestätigt sei und die Bestimmungen öffentlich einsehbar seien, eine Auditierung durch Stellen der EU gestattet und allen Transportunternehmern / Organisatoren überhaupt eine Buchung ermöglicht werde, d. h. ein Buchungs- und Reservierungssystem in dem Drittstaat vorhanden sei.⁹² Dem Gesamtbild nach⁹³ ist dies in den Staaten Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan, Usbekistan und weiteren Drittstaaten nicht gewährleistet.

4.4.2 Mit dem EuGH in Einklang stehende Rechtsprechung der deutschen Verwaltungsgerichte

Dass mangels Sicherstellung EU-rechtlicher Mindestanforderungen Tiertransporte in die genannten Staaten nicht genehmigungsfähig sind, ist in Deutschland durch die Verwaltungsgerichts-rechtsprechung in den vergangenen Jahren weitgehend bestätigt worden:

erforderlichen Kenntnisse verfügt, die für eine angemessene Versorgung der beförderten Tiere erforderlich ist, analog Art. 5 lit. f der Verordnung EG Nr. 1255/97. Außerdem muss dargelegt werden, wie vor der Weiterfahrt der Tiere geprüft und bescheinigt wird, dass die Tiere für die weitere Beförderung transportfähig sind, vgl. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung EG Nr. 1255/97.“

⁹⁰ Az. C-424/13 (Zuchtvieh-Export GmbH gegen Stadt Kempten).

⁹¹ So die Interpretation der Bundesregierung, wörtl. BT-Drsks. 19/9730 v. 25.04.2019 S. 2.

⁹² Instruktiv zur EuGH-Rechtsprechung Maisack/Rabitsch, Aktuelle Probleme bei der Abfertigung / Genehmigung langer, grenzüberschreitender Tiertransporte im Licht der EuGH-Entscheidungen C-424 /13 und C-383 /16, Aktuelle Probleme bei der Abfertigung / Genehmigung langer, grenzüberschreitender Tiertransporte im Licht der EuGH-Entscheidungen C-424 / 13 und C-383 / 16, TiRuP 2020 A (DOI: 10.25598 / tirup / 2020-2).

⁹³ S. Abschn. 4.2 und die darin zit. Quellen.

(1) Der 17. Senat des OVG Münster rügt, es fehlten jegliche Angaben, wie die erforderliche Versorgung der Tiere in den Drittländern konkret sichergestellt werden könne⁹⁴. Offen bleibe auch, ob etwa die Vorgaben aus Art. 14 Abs. 1 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 (VO (EG) Nr. 1/2005) eingehalten werden würden. Art. 14 Abs. 1 lit. a) VO (EG) Nr. 1/2005 sehe vor, dass die zuständigen Behörden am Versandort bei langen Beförderungen von Hausequiden, Hausrindern, Hausschafen, Hausziegen und Hausschweinen zwischen Mitgliedstaaten und von und nach Drittländern durch geeignete Kontrollen zu überprüfen hätten, ob der im Fahrtenbuch angegebene Transportunternehmer über die entsprechenden gültigen Zulassungen, die gültigen Zulassungsnachweise für Transportmittel, die für lange Beförderungen eingesetzt werden würden, und über gültige Befähigungsnachweise der Fahrer und Betreuer verfüge. Weiterhin sei behördlich zu überprüfen, ob das vom Organisator vorgelegte Fahrtenbuch wirklichkeitsnahe Angaben enthalte und darauf schließen lasse, dass die Beförderung den Vorschriften dieser Verordnung entspreche. Die Behörde dürfe das Fahrtenbuch erst mit einem Stempel versehen, wenn das Ergebnis der Kontrollen gemäß Buchstabe a) zufriedenstellend sei, arg. Art. 14 Abs. 1 lit. c) VO (EG) Nr. 1/2005⁹⁵. Abgesehen davon spreche gegen eine erfolgreiche Durchführung von Langstrecken-Rindertransporten⁹⁶ auch, dass das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit dem Senat unbürokratisch und kurzfristig übersandtem Erlass vom 23. Juli 2020 (204-42501/3.1-36 N) angeordnet habe, bis auf Weiteres sei von Abfertigungen langer Beförderungen von Nutztieren (hier: Wiederkäuer und Schweine) in Drittländer mit sofortiger Wirkung abzusehen⁹⁷.

(2) 2011 hatte das VG Augsburg ähnlich entschieden⁹⁸: Das Veterinäramt habe die Abfertigung des Transports in ein Drittland zu Recht abgelehnt, weil der Organisator nicht in der Lage gewesen sei nachzuweisen, dass die Vorschriften der EU-Tiertransportverordnung zur Benutzbarkeit und ordnungsgemäßen sachlichen und personellen Ausstattung aller in der Transportplanung vorgesehenen Versorgungsstationen während der gesamten Beförderung eingehalten

⁹⁴ OVG Münster, Beschluss v. 22.10.2020 – 17 B 1148/20 – Rn. 13.

⁹⁵ A. a. O. Rn. 12.

⁹⁶ Im entschiedenen Fall ging es um einen Viehtransport von Niedersachsen nach Syrien.

⁹⁷ A. a. O. Rn. 22.

⁹⁸ Beschluss vom 28.11.2011, Au 2 E 11.1679.

werden würden. Damit ein langer, grenzüberschreitender Transport abgefertigt werden könne, müsse das vorgelegte Fahrtenbuch wirklichkeitsnahe Angaben enthalten, „damit sichergestellt werden kann, dass die Beförderung den Vorschriften der Verordnung entspricht.“

Auch das VG Münster hat abgelehnt, ein Veterinäramt per einstweiliger Anordnung zur Abfertigung eines Transports von 150 trächtigen Rindern nach Usbekistan zu verpflichten: Es bestünden erhebliche Zweifel, dass eine von dem Organisator im Abschnitt „Planung“ des Fahrtenbuchs angegebene Versorgungsstation benutzungsbereit zur Verfügung gestanden habe⁹⁹. Die Einhaltung von Anhang I Kapitel V Nr. 1.4 lit. d und Nr. 1.5 der EU-Tiertransportverordnung sei deshalb nicht gewährleistet. Aus den vom Organisator des Transports vorgelegten Beweismitteln ergebe sich nicht zwingend, dass die eingeplante Versorgungsstation tatsächlich mangelfrei und unter Einhaltung der maßgeblichen materiell-rechtlichen Vorschriften zur Verfügung stehe.

Ebenso scheiterte ein Eilantrag eines Viehtransporteurs vor dem VG Osnabrück¹⁰⁰: Es könne „nicht mit der erforderlichen Gewissheit festgestellt werden, dass in der Russischen Föderation ausreichend Kontrollstellen (= Versorgungsstationen) mit der nach der Verordnung EG Nr. 1255/97 erforderlichen Zulassung für die von der Antragstellerin geplanten langen Beförderung vorhanden sind“. U. a. müssten „die Anforderungen der Verordnung EG Nr. 1/2005 auch in der Russischen Föderation erfüllt werden ... und, da es für die Einhaltung der Ruhezeiten Versorgungsstellen bedarf, müssen diese die Voraussetzungen der Verordnung EG Nr. 1255/97 erfüllen ...“. Aus den Auskünften, die die russischen Behörden gegeben hätten, gehe nicht hervor, dass die von dem Antragsteller benannte Versorgungsstation „die nach der Verordnung EG Nr. 1255/97 erforderlichen Kriterien erfüllt und über eine staatliche Zulassung verfügt“.

Gleichfalls hat das VG Dresden jüngst abgelehnt, ein Veterinäramt per einstweiliger Anordnung zur Abfertigung eines Transports von 133 trächtigen Rindern nach Kasachstan zu verpflichten.¹⁰¹ Die Regelung des Art. 14 Abs. 1 a) ii) Tiertransport-VO sei im Licht des Erwägungsgrundes Nr. 11 der Tiertransport-VO zu sehen. Nach diesem liege der Anwendung der Tiertransport-VO der Grundsatz zugrunde, dass ein Transport von Tieren nicht durchgeführt werden dürfe, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden

⁹⁹ Beschluss vom 05.06.2020, 9 L 446/20.

¹⁰⁰ Beschluss vom 09.06.2020, 6 B 44/20.

¹⁰¹ Beschluss vom 28.10.2019, 6 L 844/19.

könnten. Diese Voraussetzung zum Erlass der Verordnung schlage sich in Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Tiertransport-VO nieder, der diesen Grundsatz in die allgemeinen Bedingungen für den Transport von Tieren aufgenommen habe.

4.4.3 Abweichende Judikatur

(1) Das OVG Münster (20. Senat) hat in einem Eilverfahren zugunsten eines Tiertransporteurs jüngst entschieden, ein behördliches Einschreiten auf der Grundlage von § 16a Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 und Satz 2 Nr. 1 TierSchG gegen einen geplanten Viehtransport nach Marokko komme zur Verhinderung künftiger Verstöße nur in Betracht, wenn bei ungehindertem Fortgang des Geschehens ein Verstoß gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen hinreichend wahrscheinlich im Sinne einer konkreten ordnungsrechtlichen Gefahr sei. Eine abstrakte Gefahr reiche nicht aus. Verblieben auf der Grundlage einer allein vorhandenen allgemeinen Erkenntnislage über den Zielstaat erhebliche Unwägbarkeiten und Ungewissheiten hinsichtlich des konkreten Umgangs mit den zu transportierenden Rindern nach Beendigung des Transports, ermächtige dies die zuständige Tierschutzbehörde nicht, faktisch in der Art einer Beweislastumkehr oder einer Regelvermutung Verstöße als genügend wahrscheinlich zu unterstellen und dem Transporteur den Nachweis aufzubürden, dass es nicht zu Zuwiderhandlungen gegen die Vorgaben des Tierschutzgesetzes kommen werde¹⁰².

(2) Auch das VG Oldenburg hat mit Beschluss vom 26. August 2020¹⁰³ einen Landkreis durch einstweilige Anordnung vorläufig verpflichtet, das Fahrtenbuch eines für den 31. August 2020 geplanten Transports von 132 trächtigen Rindern in die Russische Föderation mit einem Stempel gemäß Art. 14 Abs. 1 lit. c VO (EG) Nr. 1/2005 zu versehen.

Mit einer auffällig von der EuGH-Rechtsprechung abweichenden Begründung hat das VG Potsdam mit einstweiliger Anordnung vom 24.08.2020 (3 L 765/20) ein Veterinäramt verpflichtet, einen geplanten Transport von 330 trächtigen Rindern in die Russische Föderation abzufertigen: Die Behörde dürfe in Ansehung der von dem Antragsteller zur Transportplanung gemachten Angaben keine „Wahrheitsprüfung“ durchführen; insbesondere sei sie nicht befugt, die Vorlage von Bescheinigungen der Behörden eines Drittstaates, in den der Transport teilweise verlaufen soll, zu verlangen, um überprüfen zu können, ob die Angaben des Antragstellers zur

¹⁰² Beschluss vom 10.12.2020, B 1958/20.

¹⁰³ 7 B 2224/20.

Benutzbarkeit und zur Ausstattung einzelner Versorgungsstationen der Wahrheit entsprechen. Eine Wahrheitsprüfung dieser und anderer Angaben des Antragstellers sei in Art. 14 der EU-Tiertransportverordnung nicht vorgesehen.

(3) Aktuell hat das VG München¹⁰⁴ dem Eilantrag eines Transportunternehmers stattgegeben, der via Ungarn trächtige Rinder von Miesbach (Bayern) nach Kasachstan auszuführen beabsichtigt: Da die zu transportierenden Rinder in Ungarn für einen Zeitraum von 30 Tagen quarantänisiert, also länger als 48 Stunden vor ihrer Weiterbeförderung nach Kasachstan untergebracht werden würden, stelle der Transport der Rinder von Miesbach nach Ungarn eine gleichsam abgeschlossene Beförderung dar, während es sich bei dem Weitertransport von Ungarn nach Kasachstan um eine hiervon zu unterscheidende, gesondert zu beurteilende Beförderung handele. Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs¹⁰⁵, wonach die EU-TTVO auch für in Drittländern liegende Beförderungsabschnitte gilt, stehe diesem Verständnis nicht entgegen. Denn der Transport der Rinder von Ungarn nach Kasachstan stelle nicht einen Beförderungsabschnitt einer einheitlich zu beurteilenden Beförderung von Miesbach nach Kasachstan dar, sondern eine eigenständige Beförderung im Sinne der Verordnung. Dem vom EuGH entschiedenen Fall habe hingegen ein einheitlicher Transport von Kempten nach Andij'an (Usbekistan) über eine Strecke von 7.000 km zugrunde gelegen, der nicht durch einen längeren Aufenthalt unterbrochen worden sei.¹⁰⁶ Eine sich auf den weiteren Transport von Ungarn nach Kasachstan erstreckende Prüfungsbefugnis der deutschen Behörden ergebe sich auch nicht aus der Gefahr einer Umgehung einschlägiger Vorschriften, da diese im Hinblick auf den weiteren Transport von Ungarn nach Kasachstan den ungarischen Behörden in eigener Zuständigkeit obliege. Sie folge auch nicht aus dem unionsrechtlichen Verbot des Rechtsmissbrauchs. Vielmehr gebiete der dem Unionsrecht innewohnende Grundsatz gegenseitigen Vertrauens, dass jeder Mitgliedstaat, abgesehen von außergewöhnlichen Umständen, davon auszugehen habe, dass alle anderen Mitgliedstaaten das Unionsrecht beachteten. Konkrete Anhaltspunkte, dass die ungarischen Behörden die unionsrechtlichen tierschutzrechtlichen Vorgaben, insbesondere der TT-VO, nicht berücksichtigten, seien nicht ersichtlich¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Beschl. v. 18.01.2021 - M 26b E 21.191.

¹⁰⁵ Urt. v. 23.4.2017 - C-424/13.

¹⁰⁶ Beschl. VG München a. a. O. Rn. 21.

¹⁰⁷ Beschl. VG München a. a. O. Rn. 31.

Der VGH München hat diese Entscheidung mit Beschluss v. 20.01.2021 bestätigt¹⁰⁸: Zwar habe die Beschwerde belegt, dass von Ungarn aus zahlreiche Tiertransporte nach Kasachstan und Usbekistan weitergeleitet werden würden. Dieser Umstand zeige jedoch nicht substantiiert genug auf, dass gegen die strengen EU-rechtlichen Vorgaben der TT-VO durch die in Ungarn zuständigen Behörden verstoßen werden würde.

4.4.4 Stellungnahme

Die im Vordringen befindliche Mindermeinung in der Justiz ist schwerlich haltbar:

(1) Der 20. Senat des OVG Münster ist in dem Eilverfahren - anders als der 17. Senat - allein auf die Bestimmungen des Tierschutzgesetzes und die sich hieraus ergebende Beweisrisikoverteilung eingegangen, nicht aber auf die sich aus den EU-Verordnungen ergebenden Amtsaufklärungserfordernisse. Dies mag angesichts der chronischen Überlastung der Verwaltungsggerichtsbarkeit verständlich erscheinen. De jure muss dennoch auch in einem Eilverfahren eine wirksame Kontrolle gleichermaßen in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht erfolgen¹⁰⁹. Die nach europäischen Maßstäben augenfällig tierschutzwidrigen Verhältnisse in Marokko lassen sich mit rel. wenig Aufwand belegen¹¹⁰, was der Vorinstanz – dem VG Köln – problemlos gelungen ist¹¹¹. Aus Sicht des EuGH¹¹² hätten die vom VG Köln gewonnenen tatsächlichen Erkenntnisse als Grundlage einer Tiertransportversagung allemal ausgereicht: Art. 14 Abs. 1 der Verordnung EG Nr. 1/2005 ist so auszulegen, „dass die Genehmigung eines Transports, der mit einer im Unionsgebiet beginnenden und außerhalb dieses Gebiets fortgeführten langen Beförderung der in Rede stehenden Tiere verbunden ist, durch die zuständige Behörde des Versandorts voraussetzt, dass der Organisator des Transports ein Fahrtenbuch vorlegt, das

¹⁰⁸ Gesch.-z. 23 CE 21.208.

¹⁰⁹ BVerfG, Beschl. v. 05.05.2014 - 2 BvR 1823/13 – Rn. 16 (mit Bezugnahme auf BVerfGE 40, 272 <275>; 61, 82 <111>; 67, 43 <58>; BVerfGK 1, 201 <204 f.>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 3. Dezember 2013 - 2 BvR 2299/13 -, NStZ-RR 2014, S. 121.

¹¹⁰ S. etwa die Internetveröffentlichungen unter www.animals-angels.de/projekte/tiermaerkte/marokko; www.presseportal.de/pm/107198/4771317; zu den tatsächlichen Verhältnissen in Marokko s. auch Maisack/Rabitsch, Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaten gehen weiter, Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle 2020, 37; dies., Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle 2018, 209 (210).

¹¹¹ VG Köln, Beschl. v. 18.11.2020 - 21 L 2135/20 - openJur 2020, 77702 Rn. 72, 74.

¹¹² EuGH v. 23.04.2015 - C-424 / 13 (Zuchtvieh-Export GmbH gegen Stadt Kempten).

wirklichkeitsnahe Angaben zur Planung der Beförderung enthält und darauf schließen lässt, dass die Bestimmungen dieser Verordnung auch für den in Drittländern stattfindenden Beförderungsabschnitt eingehalten werden, und dass die Behörde, wenn dies nicht der Fall ist, verlangen darf, die Planung so zu ändern, dass die Einhaltung dieser Bestimmungen für die gesamte Beförderung gewährleistet ist. “ Der EuGH verlangt mithin – abweichend vom 20. Senat des OVG Münster – keine konkrete, für jeden Einzelfall zu belegende Gefahr eines Verstoßes gegen die Verordnung EG Nr. 1/2005: Als Versagungsgrund genügt, dass die Angaben des Transporteurs nicht die gebotene Nähe zur Realität in dem jeweiligen Drittstaat aufweisen.

(2) Noch weniger überzeugt die Argumentation des VG Potsdam, denn Art. 14 Abs. 1 a) ii) der vorbezeichneten Verordnung lautet wörtlich: „Sie <die zuständige Behörde am Versandtort> überprüft durch geeignete Kontrollen, ob das vom Organisator vorgelegte Fahrtenbuch wirklichkeitsnahe Angaben enthält und darauf schließen lässt, dass die Beförderung den Vorschriften dieser Verordnung entspricht.“ Noch deutlicher kann die Pflicht einer Behörde zur Überprüfung der sachlichen Richtigkeit unternehmerischer Angaben kaum formuliert werden. Der Standpunkt des VG Potsdam wäre allenfalls vertretbar, wenn der französische Verordnungstext, den der EuGH seinen Entscheidungen zugrunde legt, vom deutschen Text abweichende sprachliche Nuancen enthielte. Auch dies ist nicht der Fall: Er deutet gleichfalls an keiner Stelle darauf hin, dass die Behörden auf eine Schlüssigkeitsprüfung beschränkt wären.¹¹³ Der Standpunkt des VG Potsdam, es dürfe „keine Wahrheitsprüfung erfolgen“, steht darüber hinaus in Widerspruch zu Art. 3 Satz 1 der EU-TTVO und dem Erwägungsgrund in Nr. 11 Satz 1 a. a. O.¹¹⁴. Folgerichtig darf ein Tiertransport nicht durchgeführt – und damit natürlich auch nicht von der zuständigen Behörde abgefertigt – werden, „wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten“.¹¹⁵

(3) Die Münchner Entscheidungen überzeugen bereits in tatsächlicher Hinsicht nicht: Dass in Kasachstan und Usbekistan die vom EuGH geforderten Tierschutzstandards nicht einhaltbar

¹¹³ „procède à des contrôles appropriés pour vérifier que le carnet de route présenté par l'organisateur est réaliste et permet de penser que le transport est conforme au présent règlement”.

¹¹⁴ Die Erwägungsgründe geben die Ziele des Ordnungsgebers an und sind damit konstitutiv für die teleologische Auslegung aller ihrer Vorschriften einschließlich des Art. 14; vgl. Erwägungsgrund Nr. 11 Satz 2 a. a. O.

¹¹⁵ Überzeugend DJGT e. V., Stellungnahme v. 03.09.2020 zum Beschluss des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 24.08.2020, 3 L 765/20, im Internet veröffentlicht unter https://djgt.web19.s60.goserver.host/wp-content/uploads/2020/12/20200903193616_200903_DJGT_StN_VG_Potsdam_24_8_20.pdf

sind, lässt sich schwerlich bestreiten¹¹⁶. Nicht weniger lässt sich leugnen, dass die ungarischen Behörden ständig Nutztiertransporte in diese Drittstaaten abfertigen. Und dass gerade Ungarn ein besonderer Garant für die Einhaltung von EU-Standards wäre, wird niemand behaupten wollen¹¹⁷.

Auslegungstechnisch wird in den Beschlüssen verkannt, dass bei der Interpretation Europäischen Rechts in besonderem Maße römisch-rechtliche Maximen gelten: Diese repräsentieren ein Wertesystem, das dem vereinten Europa insgesamt zugrunde liegt. Die Europäischen Gerichte greifen auf diese Maximen als Reservoir allgemein geteilter Rechtsgrundsätze ständig zurück, weil ohne Beachtung dieser Tradition die Akzeptanz ihrer Rechtsprechung im heterogenen Europa nicht herstellbar wäre¹¹⁸.

Bestandteil der aus dem römischen Recht herrührenden Grundsätze ist, dass keine Rechtsordnung die Umgehung von Verboten dulden darf, will sie nicht ihre Autorität einbüßen: Wenn etwas verboten ist, ist der gerade Weg ebenso verboten wie jeder Umweg dorthin. Verbotsumgehungen stehen unmittelbaren Verstößen gleich¹¹⁹.

Der Sinn dieses Rechtslehrsatzes lässt sich anhand der Folgebetrachtung als Bestandteil der teleologischen Auslegung¹²⁰ leicht verdeutlichen: Folgte man nämlich der Münchner Verwaltungsrechtsprechung, würden früher oder später Tierexporte in die genannten Drittstaaten durchweg über EU-Staaten mit der jeweils tierschutzunfreundlichsten Genehmigungspraxis zwischenexportiert werden. Der EuGH wäre nicht mehr in der Lage, Europäisches Recht wirksam zur Geltung zu bringen.

¹¹⁶ S. o. 4.2.

¹¹⁷ Zu systemischen Verstößen in Ungarn gegen die Rechtsstaatlichkeit s. etwa Heinrich-Böll-Stiftung v. 08.12.20, www.boell.de/de/2020/12/04/systemic-breaches-rule-law-hungary-my-biggest-fear-eu-will-give.

¹¹⁸ Instruktiv m. Nw. Knütel, *Ius commune und Römisches Recht vor Gerichten der Europäischen Union*, JuS 1996 S. 768 ff. Beispielhaft s. Entscheidung der Technischen Beschwerdekammer des Europ. Parlaments 3.3.1 v. 03.05.1996 (T 176/93 - 3.3.1): „2.3 - Auf der Suche nach den in den Vertragsstaaten im allgemeinen anerkannten Grundsätzen ... wendet man sich am besten zunächst den Grundsätzen des römischen Rechts zu, da diese sich über viele Jahrhunderte in der Praxis bewährt, das Recht aller Vertragsstaaten nachhaltig beeinflusst und dort - manchmal in etwas abgewandelter Form - bis heute überlebt haben ... „.

¹¹⁹ Liber sextus 5, 13, 84 (Bonifaz VIII): *Aliquid prohibetur, prohibetur ex directo et per obliquum*. Ähnl.: *Cum quid una via prohibetur alicui, ad id alia non debet admitti* (wenn jemandem etwas auf dem einen Weg verboten wird, darf es auf dem anderen Weg nicht zugelassen werden). *Quod directo fieri prohibetur, etiam est prohibitum per indirectum* (was verboten ist, darf auch nicht auf Umwegen gemacht werden).

¹²⁰ Instruktiv hierzu Beaucamp, *Methoden und Technik der Rechtsanwendung* Rn. 197, 348 m. Nw., 4. Aufl. 2019.

5 Politische Konsequenzen bei Unterbleiben eines Ausfuhrverbots

Mit Entschließung v. 14.02.2019 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU¹²¹ hat das Europäische Parlament gem. Ziff. 4 „bedauert, dass die von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte bei der Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 nicht ausreichen, um deren wichtigstes Ziel – die Verbesserung des Tierschutzes während des Transports – zu erreichen, insbesondere im Hinblick auf die Überprüfung von Fahrtenbüchern und die Verhängung von Sanktionen“. Das EU-Parlament „fordert die Mitgliedstaaten auf, die Einhaltung der Verordnung deutlich zu verbessern.“ Die Kommission wird sogar ersucht, „rechtliche Schritte gegen Mitgliedstaaten einzuleiten, welche die Verordnung nicht ordnungsgemäß anwenden, und ihnen Sanktionen aufzuerlegen.“ Unter Nr. 10 der Entschließung wird u. a. darauf hingewiesen, „dass wiederholte Verstöße, die unter Umständen erfolgen, auf die der Beförderer Einfluss hat, strafrechtlich verfolgt werden sollten“. Trotz verschiedener Verstöße deutscher Behörden sind ordnungs- oder strafrechtliche Sanktionen wegen Missachtung der EU-Verordnung bisher ausgeblieben¹²². Um politisch glaubwürdig zu bleiben und zugleich einem immerhin möglichen Vertragsverletzungsverfahren die Grundlage zu entziehen, erscheint es gleichfalls angezeigt, Tiertransporte in die genannten Drittländer konsequent zu untersagen.¹²³

¹²¹2018/2110(INI).

¹²² Mit Recht kritisch hierzu Bülte, Zur Strafbarkeit von Tierärzten wegen Beihilfe zur Tierquälerei durch Mitwirkung an Tiertransporten in tierschutzrechtliche Hochrisikoststaaten durch Erteilung von Stempeln nach Art. 14 Abs. 1 VO (EU) Nr.1/2005 und Erteilung von Vorlaufattesten nach §§8, 12 Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (BmTierSSchV), Gutachten v. 25.03.2019.

¹²³ Ähnlich Bruhn/Verheyen, Rechtsgutachten zur Frage der Untersagung grenzüberschreitender Tiertransporte in Drittstaaten v. 18.02.2019 (erstellt im Auftrag der Landesbeauftragten für Tierschutz in Hessen) S. 43 f.; veröffentlicht im Internet unter <https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Rechtsgutachten%20zur%20Frage%20der%20Untersagung%20grenz%C3%BCberschreitender%20Tiertransporte%20in%20Drittstaaten.pdf>.

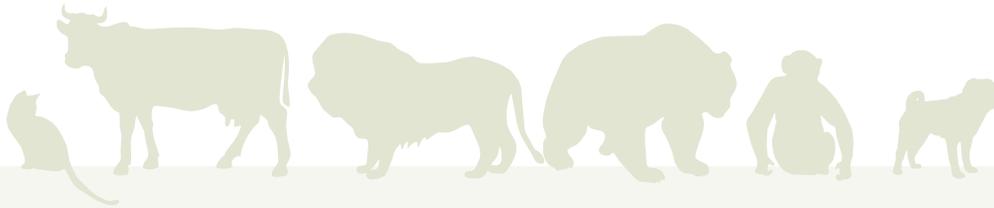
6 Ergebnis und Zusammenfassung

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft verfügt über eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage, um Tiertransporte in Drittstaaten wie Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan oder Usbekistan mittels Rechtsverordnung generell zu verbieten. Gleiches könnte durch Bundesgesetz geschehen, wäre allerdings regelungstechnisch aufwändiger.

Ein solches Verbot wäre nicht nur mit höherrangigem Recht vereinbar: Angesichts der Verpflichtungen, die der Bundesrepublik Deutschland infolge des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport v. 06.11.2003, der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr.1255/97 <EU-Tiertransportverordnung –EU-TTVO > i. V. m. der Verordnung (EU) 2017/625 v. 15.03.2017 und der Tierschutzstandards der OIE obliegen, ist ein derartiges Verbot sogar angezeigt: Allen zuverlässigen Quellen nach sind die tierschutzrechtlichen Vorgaben, die gem. EuGH-Rechtsprechung auch bei Tiertransporten aus der EU in Drittstaaten zu beachten sind, auf absehbare Zeit nicht einzuhalten.

Die Behörden der meisten Bundesländer haben deshalb in den letzten Jahren mit Bestätigung der Rechtsprechung derartige Ferntiertransporte überwiegend zu unterbinden versucht. In jüngster Zeit sind allerdings einige Transportunternehmen hiergegen erfolgreich im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren vorgegangen. Auch wurden Umwege über andere Bundesländer oder andere Mitgliedstaaten beschritten, um die strengeren Anforderungen der Mehrzahl der Bundesländer zu unterlaufen. Dass dieser Weg legal wäre, erscheint rechtstechnisch schwerlich begründbar und widerspricht den Entschlüssen des Europäischen Parlaments. Sollte die Bundesrepublik Deutschland derartige Ferntiertransporte dulden, wäre neben einem politischen Glaubwürdigkeitsverlust die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 258 ff. AEUV nicht auszuschließen.

Dem zuständigen Bundesministerium ist deshalb zu empfehlen, Tiertransporte in die genannten Drittstaaten durch Rechtsverordnung konsequent zu verbieten. Ein solches Verbot würde sich auf Tiertransporte in Drittländer, in denen die Einhaltung der vom EuGH verlangten Tierschutzstandards noch unsicherer erscheint, im Erst-Recht-Schluss mit erstrecken. Erforderlichenfalls könnte die Rechtsverordnung flexibel erweitert werden.



ÜBER VIER PFOTEN

VIER PFOTEN erkennt Missstände, rettet Tiere in Not und beschützt sie – diesem Grundsatz fühlt sich die globale Tierschutzorganisation VIER PFOTEN seit mehr als 30 Jahren verpflichtet. VIER PFOTEN hilft weltweit Wild-, Heim- und Nutztieren, die unter katastrophalen Bedingungen gehalten werden.

So setzt sich VIER PFOTEN zum Beispiel für Bären und Großkatzen ein, bringt sie in eigenen Schutzzentren unter und kümmert sich weltweit um Streunerkatzen und -hunde. Außerdem ist VIER PFOTEN in Katastrophen- und Kriegsgebieten im Einsatz, um Tiere zu retten und führt Aufklärungskampagnen durch, damit die Haltungsbedingungen für Nutztiere wie Hühner, Schweine und Rinder langfristig verbessert werden.

VIER PFOTEN konzentriert sich auf Tiere, die unter direktem menschlichem Einfluss stehen: Nutztiere, Heimtiere aber auch Wildtiere, die unter unangemessenen Bedingungen gehalten werden.

Seit Heli Dungler VIER PFOTEN 1988 in Österreich gegründet hat, ist die gemeinnützige Organisation zu einer globalen Tierschutzstiftung herangewachsen mit Niederlassungen in Australien, Österreich, Belgien, Bulgarien, Deutschland, im Kosovo, den Niederlanden, Südafrika, der Schweiz, Thailand, der Ukraine, im Vereinigten Königreich, den USA und Vietnam. Die Arbeit von VIER PFOTEN basiert auf gründlicher Recherche und wissenschaftlicher Fachkompetenz sowie auf umfangreicher Lobbyarbeit auf nationaler und internationaler Ebene. Ziel der Kampagnen, Projekte und Aufklärungsarbeit ist es, die Öffentlichkeit über Tierleid zu informieren und langfristige, gesetzlich verankerte Verbesserungen für die Tiere zu erreichen.



Tierschutz.
Weltweit.

VIER PFOTEN – Stiftung für Tierschutz

Schomburgstraße 120, 22767 Hamburg

Tel +49 40 399 249-0

Fax +49 40 399 249-99

Mail office@vier-pfoten.de

 vier-pfoten.de

 [vier-pfoten.de/facebook](https://www.facebook.com/vier-pfoten.de)

 [vier-pfoten.de/twitter](https://twitter.com/vier-pfoten.de)

 [vier-pfoten.de/youtube](https://www.youtube.com/vier-pfoten.de)

 [vier-pfoten.de/instagram](https://www.instagram.com/vier-pfoten.de)

Spendenkonto:

IBAN DE30 2001 0020 0745 9192 02

BIC PBNKDEFFXXX

