



Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/2632

Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An die  
Fraktionsvorsitzende  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Frau Eka von Kalben, MdL

im Hause

Ihr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom: 24.04.2019  
Mein Zeichen: L 207 - 58/19  
Meine Nachricht vom:  
Bearbeiter: PD Dr. Mathias Schubert

Telefon (0431) 988-1109  
Telefax (0431) 988-1250

mathias.schubert@landtag.ltsh.de

22.05.2018

## Tiertransporte in Drittländer

Sehr geehrte Frau von Kalben,

Sie haben mit Schreiben vom 24. April 2019 den Wissenschaftlichen Dienst gebeten zu prüfen, welche Handlungsmöglichkeiten bzw. welchen Gestaltungsspielraum der Bund und die Länder haben, einen einheitlichen und wirksamen Vollzug der Bestimmungen des Tierschutzrechts im Zusammenhang mit dem Tiertransport in Drittstaaten zu gewährleisten. Absprachegemäß soll dies aus erster Sicht und in Form einer überblicksartigen Zusammenstellung wesentlicher Aspekte und Argumentationslinien geschehen.

Dem kommen wir gern nach und nehmen wie folgt Stellung:

In Betracht kommen mit Blick auf die Praxis einerseits Maßnahmen, die bereits bei dem geplanten Transport der Tiere zu einer Sammelstelle in einem anderen Bundesland ansetzen (A.), andererseits Maßnahmen, die den Export von der Sammelstelle in das Drittland selbst betreffen (B.).

## A. Verhinderung des Transports zu einer Sammelstelle in einem anderen Bundesland

Der Transport zu einer inländischen Sammelstelle<sup>1</sup> außerhalb Schleswig-Holsteins dient dem Vernehmen nach häufig dazu, gezielt solche Sammelstellen als Ausgangspunkte eines Tiertransports in Drittländer auszuwählen, an denen Transportunternehmer mit einer vergleichsweise „großzügigen“ Genehmigungspraxis der örtlich zuständigen Behörde rechnen können.<sup>2</sup> Mit dem Ziel, bereits den Transport zu einer solchen Sammelstelle – und damit zugleich den anschließend vorgesehenen Ferntransport – zu unterbinden, kommen für die Behörden in Schleswig-Holstein zwei Ansatzpunkte in Betracht, nämlich zum einen die Versagung des für die Verbringung zur Sammelstelle erforderlichen sog. Vorlaufattests (I.), zum anderen der Erlass einer Untersagungsverfügung nach § 16a Tierschutzgesetz (II).

### I. Versagung von sog. Vorlaufattesten gem. §§ 8 I, 12 III Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung

- Das Vorlaufattest ist ein amtstierärztliches Tiergesundheitszeugnis, das für das Verbringen von Klautentieren vom Ursprungsbetrieb zu einer Sammelstelle im Inland erforderlich ist. Rechtsgrundlage für die Erteilung ist § 12 Abs. 3 S. 1 in Verbindung mit § 8 Abs. 1 Satz 1 BmTierSSchutzV, einer *tierseuchenrechtlichen* Verordnung des Bundes. In dem Vorlaufattest hat der zuständige Amtsarzt u.a. nach ordnungsgemäßer Untersuchung zu bescheinigen, dass die Tiere innerhalb der letzten 24 Stunden vor ihrer Versendung untersucht worden sind und keine klinischen Anzeichen für eine infektiöse oder ansteckende Krankheit aufgewiesen haben.
- Da die tierschutzrechtlichen Vorschriften des Unionsrechts erst für den Export vom Versandort (hier: der Sammelstelle) in das Ausland gelten, ermöglicht die Erteilung eines Vorlaufattests dem Transportunternehmer, sich die für die Transportgenehmigung zuständige Behörde gleichsam selbst „bescheinigen“ und damit ggf. einer im Vergleich zum eigenen Bundesland strengeren Vollzugspraxis auszuweichen.<sup>3</sup>
- Die amtstierärztliche Versagung des Vorlaufattests aufgrund anzunehmender Verstöße gegen das Tierschutzrecht während des Transports und/oder am Bestimmungsort (z.B. tierschutzwidrige Schlachtbedingungen) ist allerdings

<sup>1</sup> Zum Begriff der Sammelstelle s. die Definition in Art. 2 lit. b) TTVO: „Orte wie Haltungsbetriebe, Sammelstellen und Märkte, an denen Hausequiden, Hausrinder, Hausschafe, Hausziegen oder Hauschweine aus unterschiedlichen Haltungsbetrieben zur Bildung von Tiersendungen zusammengeführt werden“; die Bedingungen, unter denen eine Sammelstelle als Versandort im Sinne der TTVO gilt, sind in Art. 2 lit. r) TTVO normiert.

<sup>2</sup> S. die Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V. (DJGT) vom 6.5.2019, Umdruck 19/2395, S. 3 ff.

<sup>3</sup> Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V. (DJGT) vom 6.5.2019, Umdruck 19/2395, S. 3 f. mit Beispielen derartiger Sammelstellen; Stellungnahme des Landkreises Rendsburg-Eckernförde v. 30.4.2019, Umdruck 19/2384, S. 2 f.

nach der bislang ergangenen **Rechtsprechung verschiedener Verwaltungsgerichte** (u.a. VG Schleswig) unzulässig,<sup>4</sup> und zwar im Wesentlichen aus folgenden Gründen:

- Unternehmer hätten einen grundrechtlich geschützten Anspruch auf Erteilung des Vorlaufattestes, wenn die viehseuchenrechtlichen Anforderungen erfüllt seien,
- tierschutzrechtliche Aspekte dürften erst im Verfahren zur Erteilung der Transportgenehmigung nach Art. 14 Abs. 1 EU-Tiertransportverordnung (TTVO) berücksichtigt werden; hierfür sei aber ausschließlich die Behörde des anderen Bundeslandes zuständig,
- ein Vorprüfungsrecht des für das Vorlaufattest zuständigen Amtstierarztes in Bezug auf die Ausstellung der Transportgenehmigung durch die andere Behörde bestehe nicht, auch nicht unter dem Aspekt eines fehlenden Sachbescheidungsinteresses, denn es sei hier nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Transportgenehmigung nach Art. 14 TTVO erteilt werden könne,<sup>5</sup>
- es drohe auch keine Strafbarkeit der das Vorlaufattest ausstellenden Amtsveterinäre wegen der Beihilfe zur Tierquälerei, da sie, selbst wenn sie tatbestandsmäßig handelten, kraft öffentlichen Rechts verpflichtet seien, das Vorlaufattest zu erteilen; dies sei ein ungeschriebener Rechtfertigungsgrund, so dass eine rechtswidrige Handlung ausscheide.
- In der (tierschutzrechtlichen) **Literatur** wird demgegenüber vereinzelt die Versagung des Vorlaufattests zum Teil für zulässig, u.U. sogar für geboten erachtet.<sup>6</sup> Wesentliche Argumente für diese Position sind:
  - Der Transport zur Sammelstelle und der anschließende Export in das Drittland dürften nicht künstlich aufgespalten, sondern müssten – auch rechtlich – als einheitlicher Lebensvorgang behandelt werden;
  - zudem stehe das unionsrechtliche Verbot der missbräuchlichen Rechtsausübung einer Erteilung des Vorlaufattests entgegen;
  - im Übrigen sei das Staatsziel Tierschutz (Art. 20a GG) nicht hinreichend mit der Berufsausübungsfreiheit des Unternehmers (Art. 12 GG) abgewogen worden.
- Ohne auf diese Argumente im Einzelnen einzugehen, ist gegenwärtig die Versagung von Vorlaufattesten, und damit auch eine entsprechende ministerielle Anweisung gegenüber den zuständigen Behörden im Erlassweg, aufgrund der dargelegten Rechtsprechung als rechtlich nicht sichere Handlungsoption auszuschneiden.

---

<sup>4</sup> VG Schleswig, Beschluss v. 27.2.2019 – 1 B 16/19, NVwZ 2019, 583 Rn. 15 ff.; dem folgend VG Darmstadt, Beschluss v. 11.3.2019 – 4 L 446/19.DA, juris, Rn. 6 ff.; VG Gießen, Beschluss v. 12.3.2019 – 4 L 1065/19.GI, juris, Rn. 6 ff.; VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss v. 19.3.2019 – 5 L 294/19.NW, juris, Rn. 8 ff., jeweils in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes.

<sup>5</sup> So VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss v. 19.3.2019 – 5 L 294/19.NW, juris, Rn. 19.

<sup>6</sup> Felde, NVwZ 2019, 534.

## II. Tierschutzrechtliche Untersagung nach § 16a TierSchG

- Nach § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG trifft die zuständige Behörde die notwendigen Anordnungen u.a. zur Verhütung künftiger Verstöße gegen das Tierschutzrecht. Die Vorschrift dient der Gefahrenabwehr und damit der Vermeidung von Situationen, in denen als Folge von Zuwiderhandlungen gegen § 2 TierSchG Beeinträchtigungen hinreichend wahrscheinlich sind.<sup>7</sup>
- Ein auf § 16a TierSchG gestütztes Verbot des Tiertransports einschließlich des Transports zu einer Sammelstelle durch schleswig-holsteinische Behörden ist **nach einer Eilentscheidung des OVG Schleswig unzulässig**, und zwar aus folgenden Gründen:<sup>8</sup>
  - die Entscheidung sei ein Übergriff in die Verbandskompetenz des anderen Landes, weil der nach der TTVO reglementierte Tiertransport erst dort beginne;
  - der Transport zur Sammelstelle und der Export in Drittland bildeten keinen einheitlichen Lebenssachverhalt, auch wenn Ersterer letztlich dem Export diene; die Ausladung und erneute amtstierärztliche Untersuchung an der Sammelstelle, sodann die Verladung zwecks Weitertransports und Abfertigung sieht das OVG als Zäsur, die es rechtfertige, von einem abtrennbaren Lebenssachverhalt auszugehen, der überdies anderen rechtlichen Vorgaben unterliege;
  - eine auf § 16a TierSchG gestützte Ordnungsverfügung sei daher als Versuch zu sehen, die Zuständigkeit der Behörden des anderen Bundeslandes für die Prüfung des Transports in das Drittland zu umgehen, nachdem sich der Weg über die tierseuchenrechtlichen Vorschriften als rechtlich nicht möglich erwiesen habe;
  - im Übrigen fehlten die gesetzlichen Voraussetzungen für einen Eingriff: Es sei keine konkrete Gefahr gegeben, da Beeinträchtigungen der Tiere während des Transports oder danach nicht hinreichend wahrscheinlich seien; es bestehe eine bloße Schadensmöglichkeit („Besorgnispotential“), die nicht ausreiche – § 16a TierSchG decke keine Maßnahmen der Gefahrenvorsorge; bei einem notwendigen Dazwischentreten anderer, kompetenzrechtlich zuständiger Ordnungsbehörden könne nicht von einem ungehinderten Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens ausgegangen werden, so dass es an den Voraussetzungen für eine konkrete Gefahr fehle;
  - damit sei ein Verstoß gegen das Tierschutzrecht auch nicht mit der Begründung anzunehmen, der Transport zur Sammelstelle sei unnützlich, weil

<sup>7</sup> OVG Schleswig-Holstein, Beschluss v. 29.3.2019 – 4 MB 24/19, juris, Rn. 7.

<sup>8</sup> OVG Schleswig-Holstein, Beschluss v. 29.3.2019 – 4 MB 24/19, juris, Rn. 2-9.

der Weitertransport in das Ausland nicht genehmigungsfähig sei – Letzteres könne eben nicht hinreichend sicher prognostiziert werden.

### **III. Folgerungen**

- Aufgrund der dargelegten Rechtsprechung scheiden exekutive Maßnahmen, mit denen schleswig-holsteinische Behörden Tiertransporte aus Schleswig-Holstein zu einer Sammelstelle in einem anderen Bundesland unterbinden wollen, auf der Grundlage des geltenden Rechts aus.
- Diese Rechtslage könnte aus kompetenzrechtlichen Gründen auch nicht landesgesetzlich geändert werden: Die insoweit einschlägige Materie Tierschutz ist nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG in Verbindung mit Art. 72 Abs. 1 GG Teil der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz. Auf diesem Gebiet haben die Länder nach Art. 72 Abs. 1 GG die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. Mit Erlass des TierSchG (und der BmTierSSchutzV) hat indes der Bund von seiner Regelungskompetenz auf dem Gebiet des Tierschutzrechts abschließend Gebrauch gemacht, so dass die Landesgesetzgeber auf diesem Gebiet gem. Art. 72 Abs. 1 GG gesperrt sind.

## **B. Effektive Durchsetzung tierschutzrechtlicher Anforderungen im Zusammenhang mit der Erteilung einer Transportgenehmigung nach Art. 14 TTVO**

Hinsichtlich etwaiger Maßnahmen, die sich darauf richten, im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren nach Art. 14 TTVO die Einhaltung tierschutzrechtlicher Vorschriften zu effektivieren, ist hinsichtlich der Zielrichtung derartiger Maßnahmen zu differenzieren: Zum einen geht es um die Unterbindung tierschutzwidriger Praktiken während der Beförderung (dazu I.), zum anderen um die Verhinderung von etwaigen Verstößen gegen das Tierschutzrecht nach Transportende, insbesondere im Zusammenhang mit der Schlachtung (dazu unter II.).

### **I. Maßnahmen im Hinblick auf wahrscheinliche tierschutzrechtliche Verstöße während des Transports**

- Ausweislich des Art. 14 TTVO sind die zuständigen Veterinärämter verpflichtet, vor langen, grenzüberschreitenden Transporten geeignete Kontrollen durchzuführen, um den Schutz der Tiere auf dem gesamten Transport sicherzustellen.<sup>9</sup> Aus Art. 14 Abs. 1 lit. c) TTVO ergibt sich für die Amtstier-

<sup>9</sup> Nach dem Urteil des EuGH vom 23.4.2015, Az. C-424/13, beanspruchen die Vorschriften der TTVO auch auf den Transportabschnitten Geltung, die außerhalb der EU liegen.

ärzte die grundsätzliche Verpflichtung, das obligatorische Fahrtenbuch mit einem Stempel zu versehen, wenn das Ergebnis der Kontrollen gemäß Art. 14 Abs. 1 lit. a) TTVO „zufrieden stellend ist“.<sup>10</sup> Der Transport steht damit unter einem Genehmigungsvorbehalt. Art. 14 TTVO begründet zugleich einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung, wenn die Voraussetzungen der TTVO vorliegen.

1. *Abstrakt-generelle Anweisung durch das MELUND per Erlass, Genehmigungen für bestimmte Staaten oder Transportrouten zu versagen?*

- Ein ministerieller Erlass, mit dem die zuständigen Behörden angewiesen werden, Genehmigungen nach Art. 14 TTVO generell zu versagen, wenn Tiere in bestimmte Drittstaaten oder auf bestimmten Routen transportiert werden sollen, ist insofern rechtlich problematisch, als die TTVO eine Einzelfallprüfung vorsieht.
- Ein solcher Erlass wäre mit der TTVO nur dann vereinbar, wenn von vornherein mit Sicherheit feststünde, dass Transportgenehmigungen für bestimmte Länder oder Transportrouten in keinem Fall im Einklang mit den tierschutzrechtlichen Anforderungen der TTVO erteilt werden könnten, z.B. weil dem Ministerium bekannt ist, dass es an den erforderlichen Kontrollstellen und geeigneten Versorgungseinrichtungen entlang der vorgesehenen Strecke fehlt.
- Ein derartiger Erlass könnte im Übrigen aus kompetenzrechtlichen Gründen (s.o.) nur solche Transporte erfassen, die unmittelbar von einem Versandort in Schleswig-Holstein aus in das Drittland erfolgen sollen. Er wäre daher durch eine Verbringung der Tiere zunächst zu einer Sammelstelle in einem anderen Bundesland, in dem kein entsprechender Erlass gilt, leicht zu umgehen.<sup>11</sup> Derartiges ließe sich nur durch ein einheitliches Vorgehen aller Bundesländer verhindern.<sup>12</sup>

2. *Abstrakt-generelle Klarstellung und Konkretisierung der materiellen Voraussetzungen für die Erteilung der Transportgenehmigung nach Art. 14 TTVO*

- Im Hinblick auf eine effektivere Steuerung der behördlichen Genehmigungsverfahren nach Art. 14 TTVO durch das MELUND besteht rechtlich die Möglichkeit, im Erlasswege die materiellen Genehmigungsanforderungen der TTVO gegenüber den zuständigen Amtsveterinären klarzustellen und zu konkretisieren, um ihre Vollzugsfähigkeit zu verbessern. Das kann sich insbesondere auf die Erbringung von Nachweisen durch die Trans-

<sup>10</sup> Eine Ausnahme besteht nach Art. 14 Abs. 2 TTVO für Transporte, bei denen ein Navigationssystem eingesetzt wird, das den näheren Anforderungen der TTVO (Anhang I Kapitel VI Ziff. 4.1.) entspricht.

<sup>11</sup> S. oben unter A.

<sup>12</sup> S. Erlass des Hessischen Umweltministeriums v. 16.4.2019 (Az. 19a 98.09.46), S. 7.

portunternehmer zu ausreichenden Kontrollstellen richten (unter Angabe geografischer Daten und genauer Adressen der Abladestationen)<sup>13</sup>, ferner auf die Pflicht der Behörden, die Prüfung nicht allein anhand des Fahrtenbuchs, sondern unter Heranziehung aller zur Verfügung stehender Informationsquellen vorzunehmen, sowie die Pflicht zur Kontrolle der Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten etc.<sup>14</sup>

- Derartige Erlasse müssen sich aber im Rahmen der Vorgaben der TTVO halten, dürfen diese also nur konkretisieren, nicht hingegen den Prüfungsmaßstab verschärfen; das ergibt sich im Umkehrschluss aus Art. 1 Abs. 3 TTVO, wonach die Verordnung nur solchen strengeren einzelstaatlichen Maßnahmen nicht entgegensteht, die den besseren Schutz von Tieren bezwecken, die ausschließlich im Hoheitsgebiet oder vom Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aus auf dem Seeweg befördert werden.
- Mit dem Erlass vom 22.3.2019 (Az. V 24 - 16911/2019) hat das MELUND von dieser Möglichkeit bereits weitgehend Gebrauch gemacht; ebenso das Hessische Umweltministerium mit Erlass vom 16.4.2019 (Az. 19a 98.09.46). Es bleibt allerdings das oben erwähnte Problem des möglichen Ausweichens in andere Bundesländer, solange nicht in allen Ländern eine einheitliche Erlasslage und damit Vollzugspraxis bei der Transportgenehmigung gewährleistet ist, die nur im Wege eines abgestimmten Vorgehens aller Bundesländer zu erreichen sind.
- Aus unionsrechtlicher Sicht bestehen außerdem keine grundsätzlichen Bedenken gegen eine Konkretisierung der Anforderungen der TTVO durch den Bund, etwa durch Änderung seiner Verordnung zum Schutz von Tieren beim Transport und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates (Tierschutztransportverordnung), sofern die Anpassungen die unmittelbare Anwendbarkeit der Verordnung nicht vereiteln, deren unionsrechtliche Natur nicht verbergen und sich im Rahmen des Ermessens bewegen, den die Verordnung den Mitgliedstaaten belässt,<sup>15</sup> d.h. der TTVO nicht widersprechen<sup>16</sup>.

### 3. Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen für die Amtsveterinäre

- Eine weitere Handlungsmöglichkeit für Bund und Länder besteht in der Verbesserung der Datengrundlagen, die für die Entscheidungen der Veterinärämter relevant sind (Aufbau von gemeinsamen Datenbanken mit Infor-

<sup>13</sup> S. im Einzelnen Erlass des Hessischen Umweltministeriums v. 16.4.2019 (Az. 19a 98.09.46), S. 4; eine entsprechende Forderung findet sich auch in dem Erlass des MELUND v. 22.3.2019, S. 8.

<sup>14</sup> S. die Aufstellung in der Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V. (DJGT) vom 6.5.2019, Umdruck 19/2395, S. 5 ff.

<sup>15</sup> *Schroeder*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, Art. 288 Rn. 47.

<sup>16</sup> Wie vor, Rn. 49.

mationen über Drittländer, Erstellung von Positiv- bzw. Negativlisten von Transportrouten).

## II. Maßnahmen im Hinblick auf wahrscheinliche tierschutzrechtliche Verstöße nach Ende des Transports, insbesondere bei der Schlachtung

- In den Blick zu nehmen sind schließlich denkbare Maßnahmen, mit denen tierschutzwidrige Praktiken nach Beendigung des Transports, insbesondere bei der Schlachtung der Tiere, verhindert werden können. Die materiellen Anforderungen der TTVO greifen insoweit nicht, da sie nur den Transportvorgang als solchen, d.h. bis zum Abladen der Tiere am Bestimmungsort, erfassen. Es stellt sich aber die Frage, ob die zuständigen Behörden die beantragte Transportgenehmigung nach Art. 14 TTVO im Hinblick auf drohende Tierschutzverstöße nach dem Ende des Transports gleichwohl versagen können (1.), ferner, ob die Möglichkeit besteht, mittels einer Anordnung nach § 16a TierSchG den Transport in das Ausland zu unterbinden (2.).

### 1. Versagung der Transportgenehmigung nach Art. 14 TTVO

- Rechtsprechung zu dieser Frage liegt bislang – soweit ersichtlich – nicht vor.
- Die Literatur nimmt z.T. eine Befugnis und gar eine Pflicht der Amtsveterinäre an, die Genehmigung wegen drohender tierschutzwidriger Behandlung nach dem Transport zu versagen und begründet dies
  - mit einer drohenden Strafbarkeit der Amtsveterinäre wegen Beihilfe zur Tierquälerei (§ 17 Nr. 2b TierSchG),<sup>17</sup>
  - ferner mit dem unionsrechtlichen Argument, der Transporteur habe keinen Anspruch auf Erteilung einer Transportgenehmigung, weil dem das Verbot der missbräuchlichen Berufung auf das EU-Recht – ein allgemeiner Rechtsgrundsatz<sup>18</sup> – entgegenstehe.<sup>19</sup>
- Die Gefahr einer Strafbarkeit ist indes – in Übereinstimmung mit der Einschätzung des MELUND<sup>20</sup> sowie mehrerer Verwaltungsgerichte<sup>21</sup> – im Re-

<sup>17</sup> So etwa *Maisack/Rabitsch*, Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle 2018, 209 (211 ff.); *Bruhn/Verheyen*, Rechtsgutachten zu der Frage der Untersagung grenzüberschreitender Tiertransporte in Drittstaaten, 2019, S. 28 ff. (abrufbar unter <https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Rechtsgutachten%20zur%20Frage%20der%20Untersagung%20grenz%C3%BCberschreitender%20Tiertransporte%20in%20Drittstaaten.pdf>); *Felde*, NVwZ 2019, 534 (537).

<sup>18</sup> S. EuGH, Urteil v. 22.11.2017, Rs. C-251/16 (Cussens u. a./Brosnan), EuR 2018, 371.

<sup>19</sup> *Bruhn/Verheyen*, wie vor, S. 41 f.; *Felde*, NVwZ 2019, 534 (535 ff.).

<sup>20</sup> MELUND, Erlass V 296 – 16735/2019 vom 22.3.2019.

<sup>21</sup> Vgl. VG Schleswig, Beschluss v. 27.2.2019 – 1 B 16/19, NVwZ 2019, 583 Rn. 22; dem folgend VG Gießen, Beschluss v. 12.3.2019 – 4 L 1065/19.GI, juris, Rn. 14; VG Darmstadt, Beschluss v. 11.3.2019 – 4 L 446/19.DA, juris, Rn. 11.



gelfall als sehr gering einzuschätzen: Sofern die Transportgenehmigung in Übereinstimmung mit den Anforderungen der TTVO erteilt wird, kann auch im strafrechtlichen Sinne keine rechtswidrige Handlung des Amtsveterinärs vorliegen (s. dazu bereits oben unter I. im Kontext der Erteilung des Vorlaufattests).

- Nach hiesiger Einschätzung lassen sich der TTVO, deren sachlicher Anwendungsbereich unzweifelhaft auf den Transportvorgang beschränkt ist,<sup>22</sup> keine belastbaren Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass eine Transportgenehmigung mit der Begründung versagt werden darf, es drohten nach Beendigung des Transports tierschutzwidrige Schlachtbedingungen im Drittland; dem (rechts)politischen Befund eines diesbezüglichen Regelungsdefizits der TTVO kann nur durch deren Änderung, nicht indes durch Auslegung über die Wortlautgrenze hinaus durch die Vollzugsbehörden oder Gerichte Rechnung getragen werden.
- Aus dem vorgenannten Grund bestehen zudem nach erster Einschätzung erhebliche Zweifel, ob sich ein Transportunternehmer, der die Anforderungen der TTVO an einen Tiertransport erfüllt und deshalb eine Genehmigung nach Art. 14 TTVO beanspruchen kann, in missbräuchlicher Weise auf das Unionsrecht beruft, wenn den Tieren mit einiger Wahrscheinlichkeit im Ziel-land eine tierschutzwidrige Schlachtung droht. Problematisch an dieser Argumentation erscheint vor allem, dass unter Berufung auf einen vergleichsweise unbestimmten allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts die klare Beschränkung des Anwendungsbereichs der TTVO auf den Transport unterlaufen würde und damit einem rechtspolitischen Petitum auf Rechtsanwendungs- anstatt Rechtsetzungsebene Rechnung getragen werden soll.

## 2. Untersagung nach § 16a TierSchG

- Auch eine auf § 16a TierSchG gestützte Untersagung des Ferntransports wegen drohender tierschutzwidriger Schlachtung begegnet rechtlichen Unsicherheiten im Hinblick auf den erforderlichen Nachweis einer konkreten Gefahr durch die zuständige Ordnungsbehörde. Zwar tritt in dieser Konstellation<sup>23</sup> keine weitere Entscheidung einer anderen Behörde dazwischen; dennoch müsste die Behörde auch hier eine hinreichende Wahrscheinlichkeit begründen können, dass der ungehinderte Ablauf des objektiv zu er-

<sup>22</sup> S. nur Art. 1 (Geltungsbereich) i.V.m. den Legaldefinitionen der Begriffe Beförderung („der gesamte Transportvorgang vom Versand- zum Bestimmungsort, einschließlich des Entladens, Unterbringens und Verladens an Zwischenstationen“, Art. 2 lit. j) sowie Transport („jede Bewegung von Tieren in einem oder mehreren Transportmitteln sowie alle damit zusammenhängenden Vorgänge, einschließlich des Verladens, Entladens, Umladens und Ruhens, bis zum Ende des Entladens der Tiere am Bestimmungsort“, Art. 2 lit. w), ferner den Grundsatz in Art. 3 Satz 1 TTVO („Niemand darf eine Tierbeförderung durchführen oder veranlassen, wenn den Tieren **dabei** Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten“ – Hervorhebung durch Verf.).

<sup>23</sup> Anders im Falle eines Transports zunächst zur Sammelstelle, s. dazu oben unter A.II.

wartenden Geschehens zu einem tierschutzrechtlichen Verstoß am Zielort führt, wohingegen die bloße Möglichkeit i.S. eines Besorgnispotentials nicht ausreicht.

- Zudem könnten Untersagungen durch schleswig-holsteinische Behörden nur gegenüber solchen bevorstehenden Transporten getroffen werden, die unmittelbar von Schleswig-Holstein in das Ausland durchgeführt werden sollen; einer solchen Maßnahme ließe sich aber wiederum leicht entgehen, indem zunächst ein Transport zu einer Sammelstelle in einem anderen Bundesland „vorgeschaltet“ würde.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. PD Dr. Mathias Schubert