

Orientierungssatz:

Die VO (EG) Nr. 1/2005 gilt auch für Streckenbereiche außerhalb der Europäischen Union.

Hinweis:

In der Sache ging es um den Transport von 62 Zuchtfersen mit zwei Lastkraftwagen für den 23. April 2012. Nach der beigefügten Transportplanung sollten die Tiere über Polen, Weißrussland und Kasachstan nach Usbekistan verbracht werden. Von Brest in Weißrussland nach Karaganda in Kasachstan war eine ununterbrochene Fahrzeit von 146 Stunden vorgesehen.

Die ununterbrochene Fahrtstrecke von 146 Stunden zwischen Brest und Karaganda widerspricht den in der VO (EG) Nr. 1/2005 genannten tierschutzrechtlichen Mindestanforderungen (ausreichende, mindestens einstündige Ruhepause nach einer Beförderungsdauer von 14 Stunden).

Der Verwaltungsgerichtshof hat entschieden, dass die VO (EG) Nr. 1/2005 auch außerhalb der Europäischen Union Geltung beansprucht und damit Transportetappen, die nach dem Überschreiten der Außengrenze der Europäischen Union liegen, rechtlich beachtlich sind. Somit sind für die gesamte Beförderungsdauer bei der Transportplanung die tierschutzrechtlichen Mindestbestimmungen zu beachten.

Beschluss des 9. Senats vom 17. April 2012

(VG Augsburg, Entscheidung vom 27. Februar 2012, Az.: Au 1 E 12.164)

9 CE 12.636

Au 1 E 12.164

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

- Antragstellerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ****

gegen

Stadt Kempten,

vertreten durch den Oberbürgermeister,

Rathausplatz 22, 87435 Kempten,

- Antragsgegnerin -

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Tiertransport

(Antrag nach § 123 VwGO);

hier: Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 27. Februar 2012,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 9. Senat,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Graf zu Pappenheim,

den Richter am Verwaltungsgerichtshof Priegl,

den Richter am Verwaltungsgerichtshof Gänslmayer

ohne mündliche Verhandlung am **17. April 2012**

folgenden

Beschluss:

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 2.500 Euro festgesetzt.

I.

- 1 Die Antragstellerin begehrt, der Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung aufzugeben, einen von ihr geplanten Tiertransport zuzulassen. Nach den mit E-Mail-Schreiben vom 20. Dezember 2011 eingereichten Unterlagen soll der Transport vom 23. April 2012 bis 2. Mai 2012 durch eine von der Antragstellerin beauftragte Spedition mit zwei Lastkraftwagen durchgeführt werden. Es ist geplant, die Tiere (62 Zuchtfärsen) über Polen, Weißrussland und Kasachstan nach Usbekistan zu verbringen. Die mit dem Antrag eingereichten Fahrtenbuchunterlagen enthalten hierbei in Abschnitt 1 „Planung“ unter Nr. 6 „Liste der voraussichtlichen Ruhe-, Umlade- oder Ausgangsorte“ in Bezug auf die in Drittländern gelegenen Ruhe- oder Umladeorte nur Angaben zu den Orten Brest/Weißrussland und Karaganda/Kasachstan. In der hierzu beigefügten Tabelle „Routenplanung Transport Kempten – Usbekistan 23.04.2012“ ist von Brest nach Karaganda eine Fahrdauer von 146 Stunden (Brest 24.04., 13 Uhr – Karaganda 30.04., 15 Uhr) sowie von Karaganda zum Bestimmungsort Andijan in Usbekistan eine Fahrdauer von 29 Stunden genannt. In Brest und Karaganda sind jeweils 24-stündige Ruhepausen eingeplant. Nach dem eingereichten Antrag handelt es sich um eine „Ausfuhr ohne Antrag auf Ausfuhrerstattung“. Eine Unterschrift des Transportunternehmers und des Organisators ist auf den bei den Behördenakten befindlichen Fahrtenbuchunterlagen nicht festzustellen.
- 2 Mit Bescheid vom 30. Januar 2012 verpflichtete die Antragsgegnerin die Antragstellerin und Beschwerdeführerin, ihre Transportplanung so abzuändern, dass sie auch hinsichtlich der Beförderung ab der Kontrollstelle in Brest bis zum endgültigen Be-

stimmungsort den Vorschriften der VO (EG) Nr. 1/2005 entspricht (Nr. I des Bescheidtenors). Bis zur Erfüllung dieser Verpflichtung wurde die beantragte Abfertigung abgelehnt (Nr. II des Bescheidtenors). Über die gegen diesen Bescheid von der Beschwerdeführerin am 6. Februar 2012 eingereichte Klage ist noch nicht entschieden (Az. Au 1 K 12.151).

- 3 Den Antrag, die Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu verpflichten, den für den 23. April 2012 beantragten Transport von 62 lebenden Rindern nach Usbekistan abzufertigen und das Fahrtenbuch abzustempeln, lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 27. Februar 2012 ab. Hiergegen richtet sich die von der Antragstellerin eingelegte Beschwerde.
- 4 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der beigezogenen Behördenakten der Antragsgegnerin Bezug genommen.

II.

- 5 Die Beschwerde bleibt in der Sache ohne Erfolg. Die Beschwerde gibt keinen Anlass, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts abzuändern. Dessen Auffassung, dass die - hohen - Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung im vorliegenden Fall nicht vorliegen, erweist sich auch unter Würdigung des Beschwerdevorbringens als zutreffend.
- 6 Dem Begehren der Beschwerdeführerin, die Antragsgegnerin unter Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses im Wege einer einstweiligen Anordnung zu verpflichten, den für den 23. April 2012 beantragten Transport von 62 lebenden Rindern nach Usbekistan abzufertigen und das Fahrtenbuch abzustempeln, muss schon aus formalen Gründen der Erfolg versagt bleiben. Im Übrigen ist auch in sachlicher Hinsicht ein Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht.
- 7 Grundlage des geltend gemachten Anspruchs ist 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 (im

folgenden Verordnung (EG) Nr. 1/2005). Danach versieht die zuständige Behörde u.a. das Fahrtenbuch mit einem Stempel, wenn das Ergebnis der Kontrollen gemäß Art. 14 Abs. 1 Buchstabe a) der Verordnung zufriedenstellend ist (Art. 14 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung). Einer derartigen Abstempelung bedarf es nach Art. 14 Abs. 2 der Verordnung nicht, wenn bei der Beförderung das in Art. 6 Abs. 9 der Verordnung genannte System (= Navigationssystem) zum Einsatz kommt. Da ein solcher Einsatz nach den eingereichten Antragsunterlagen offenbar nicht geplant ist, verbleibt es hier bei den in Art. 14 Abs. 1 der Verordnung genannten Maßnahmen.

8 Auch die Beschwerdeführerin stellt nicht in Frage, dass im vorliegenden Fall Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 grundsätzlich Anwendung findet, weil der Tiertransport im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats beginnt und auch die sonstigen Voraussetzungen des Art. 1 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 der Verordnung vorliegen. Es handelt sich insbesondere um eine „lange Beförderung“ von Hausrindern zwischen Mitgliedstaaten nach Drittländern (vgl. Art. 14 Abs. 1, Art. 2 Buchst. m der Verordnung); dies gilt selbst dann, wenn man nur die Transportstrecken innerhalb der Gemeinschaft bzw. bis zur ersten Kontrollstelle im Drittland (Brest, Weißrussland) in den Blick nimmt. Der Umstand, dass mit dem vorliegenden Antrag kein Antrag auf Ausfuhrerstattung verbunden ist, steht der grundsätzlichen Anwendbarkeit der Verordnung nicht entgegen. Diesen rechtlichen Vorgaben hat die Beschwerdeführerin durch den in ihrem Auftrag gestellten Antrag vom 20. Dezember 2011 Rechnung getragen.

9 1. Der lediglich in Form von E-Mail-Unterlagen vorliegende Antrag genügt schon nicht den sich aus Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 ergebenden formalen Anforderungen.

10 Es wird bereits nicht hinreichend klar, welche Funktion die Beschwerdeführerin bei dem geplanten Tiertransport hat. In dem E-Mail-Schreiben der mit der Durchführung des Transports beauftragten Spedition ist sie als „Exporteur“ bezeichnet, was u.U. dafür sprechen könnte, sie als „Organisator“ im Sinne des Art. 2 Buchst. q der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 anzusehen. Davon ist offenbar auch die Antragsgegnerin ausgegangen, weil der Bescheid vom 30. Januar 2012 mit der in Art. 14 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 genannten, den Organisator betreffenden Verpflichtung an die Beschwerdeführerin gerichtet ist (vgl. Nr. I des Bescheids vom 30.1.2012). Andererseits ist in den mit dem E-Mail-Schreiben eingereichten, der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 entsprechenden Fahrtenbuchunterlagen (siehe dort Anhang II) die antragstellende Spedition nicht nur als „Transportunternehmer“ im Sinne

des Art. 2 Buchst. x der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 (siehe Fahrtenbuch Abschnitt 4 „Erklärung des Transportunternehmers“), sondern ausdrücklich auch als Organisator (siehe Fahrtenbuch Abschnitt 1 „Planung“) bezeichnet.

- 11 Abgesehen davon sind die eingereichten Antragsunterlagen noch in weiteren Punkten unvollständig oder widersprüchlich. Nach den Angaben auf dem E-Mail-Schreiben ist der Transport auf „2 LKW mit gesamt 62 St. Zuchtfärsen“ mit Zielort Andijan/Usbekistan geplant, im Abschnitt 1 „Planung“ des Fahrtenbuchs wird aber als Anzahl der Tiere die Zahl „31“ genannt. Die voraussichtliche Gesamtbeförderungsdauer für den Transport vom Versandort Kempten zum Bestimmungsort Andijan ist mit „ca. 228/9,5 Stunden/Tage“ und der Zeitraum vom 23. April 2012, 8 Uhr bis 2. Mai 2012, 20 Uhr angegeben. Die Angaben in der den Fahrtenbuchunterlagen beigefügten Tabelle „Routenplanung Transport Kempten – Usbekistan 23.04.2012“ lassen sich damit nicht in Einklang bringen. Unter Berücksichtigung der dort angegebenen, auch den Angaben im Fahrtenbuch Abschnitt 1 „Planung“ entsprechenden Ruhezeiten von jeweils 24 Stunden in Brest und Karaganda und der angeführten Fahrtzeiten ergibt sich nämlich eine Transportdauer von 252 Stunden (= 10,5 Tagen) und somit für den Bestimmungsort auch ein anderes Ankunftsdatum (3.5.2012). Auch ist entgegen Anhang II Nr. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 keiner der bei der Antragsgegnerin eingereichten Fahrtenbuchabschnitte von der hierfür verantwortlichen Person unterschrieben. Dass Abschnitt 4 des Fahrtenbuchs erst nach Durchführung des Transports vom Transportunternehmer abgestempelt und unterschrieben werden kann, versteht sich von selbst. Abschnitt 1 „Planung“ des Fahrtenbuchs ist jedoch schon vor dem Transport und vor Überprüfung des Fahrtenbuchs durch die zuständige Behörde des Versandorts vom Organisator zu unterschreiben.
- 12 Die aufgezeigten Mängel sind auch später nicht behoben worden, wie sich aus den mit dem Antragsschriftsatz vom 6. Februar 2012 dem Verwaltungsgericht in Kopie vorgelegten Fahrtenbuchunterlagen (vgl. Bl. 20 – 24 der VG-Akten) ergibt. Widersprüchliche und zudem nicht unterschriebene Fahrtenbuchunterlagen können aber nicht - wie von der Beschwerdeführerin begehrt - von der Antragsgegnerin als zuständiger Behörde des Versandorts abgestempelt werden.
- 13 2. Der Antrag kann darüber hinaus auch aus sachlichen Gründen keinen Erfolg haben. Wie das Verwaltungsgericht zu Recht feststellt, würde die begehrte einstweilige Anordnung die Hauptsache vorweg nehmen. In einem solchen Fall ist der Erlass ei-

ner einstweiligen Anordnung nur unter engen Voraussetzungen möglich, die hier nicht vorliegen.

- 14 Das Verwaltungsgericht hat die Frage, ob die Verordnung (EG) Nr. 1/2005 auch außerhalb der EU Geltung beanspruchen kann und damit Transportetappen, die nach dem Überschreiten der Außengrenze der EU liegen, rechtlich beachtlich sein können, auch für das vorliegende Verfahren primär unter Verweis auf die Gründe seines zwischen denselben Verfahrensbeteiligten ergangenen Beschlusses vom 28. November 2011 Az. Au 2 E 11.1679 (siehe dort RdNrn. 20 ff.) bejaht.
- 15 Die Beschwerdeführerin hat sich mit durchaus bedenkenswerten Argumenten gegen die in den verwaltungsgerichtlichen Beschlüssen angeführten Gründe gewandt. Sie hat hierbei insgesamt ihre Rechtsauffassung bekräftigt, dass im vorliegenden Fall auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 eine Transportplanung für den Bereich außerhalb der Europäischen Union gerade nicht verlangt werden könne. Dies folge bereits aus Art. 1 Abs. 1 der Verordnung.
- 16 Zutreffend hat die Beschwerdeführerin insoweit im Hinblick auf die Ausführungen im Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 28. November 2011 zur (vollen) Anwendbarkeit der Verordnung (EG) Nr. 2005/1 bei der Gewährung von Ausfuhrerstattungen (siehe dort RdNr. 22) darauf hingewiesen, dass im konkreten Fall ein derartiger Antrag gerade nicht gestellt worden ist („Ausfuhr ohne Antrag auf Ausfuhrerstattung“) und wegen der wesentlichen rechtlichen Unterschiede zwischen einem Tiertransport in ein Drittland, der mit einem Antrag auf Ausfuhrerstattung verbunden ist, und einem solchen ohne entsprechenden Antrag die vom Verwaltungsgericht (a.a.O.) zitierte Rechtsprechung hier nicht ohne weiteres zur Rechtfertigung der in der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 niedergelegten unionsrechtlichen Tierschutzregelungen für die gesamte Transportstrecke herangezogen werden könne. Für die Fälle, in denen mit dem Transport in ein Drittland ein Antrag auf Gewährung einer Ausfuhrerstattung verbunden ist, stellt auch die Beschwerdeführerin nicht in Abrede, dass dieser an die Einhaltung unionsrechtlicher Vorgaben in Drittländern geknüpft werden kann und Kriterien statuiert werden dürfen, die in der Sache auf eine Anwendung europäischen Rechts in Drittländern hinauslaufen.
- 17 Indes zeigt schon der Umstand, dass nach dem Wortlaut des Art. 1 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2005/1 zum Regelungsbereich der Verordnung auch die spezifischen Kontrollen gehören, denen Tiersendungen bei der Ankunft im Zollgebiet der

Gemeinschaft oder bei dessen Verlassen von Beamten unterzogen werden (vgl. Art. 1 Abs. 1 der Verordnung), dass sich die Anforderungen der Verordnung keineswegs nur auf die innerhalb der Gemeinschaft gelegenen Transportstrecken bzw. auf die Strecken bis zur ersten Kontrollstelle im Drittland beschränken müssen. Denn gemäß Art. 21 Abs. 1 Buchst. e der Verordnung kontrollieren amtliche Tierärzte an den Grenzkontrollstellen insbesondere auch, ob Transportunternehmer im Falle der Ausfuhr den Nachweis erbracht haben, dass bei der Beförderung vom Versandort zum ersten Entladeort im Endbestimmungsland die Vorschriften der internationalen Übereinkommen, die im Anhang V der Verordnung aufgelistet sind (das ist das „Europäische Übereinkommen zum Schutz von Tieren auf internationalen Transporten“) und in den betreffenden Drittländern gelten, eingehalten wurden. Diese Kontrollmöglichkeit setzt aber voraus, dass der Organisator und/oder Transportunternehmer Unterlagen bei sich führt, aus denen sich - auch für die Streckenabschnitte im Drittland - der Transportweg und die voraussichtlichen Fahrzeiten, Ruhe- und Umladeorte ergeben.

- 18 Es spricht auch einiges dafür, dass die in Art. 3 der Verordnung genannten allgemeinen Bedingungen für den Transport von Tieren nicht nur für innerhalb der Union gelegene Streckenabschnitte gelten, sondern sich hieraus bei einem Tiertransport in Drittländer auch Anforderungen für die außerhalb des Wirtschaftsraums gelegenen Streckenabschnitte ergeben können. Dies gilt insbesondere für den allgemeinen Grundsatz, dass niemand eine Tierbeförderung durchführen oder veranlassen darf, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten (Art. 3 Satz 1 der Verordnung).
- 19 Für entsprechende Anforderungen spricht auch, dass Art. 5 der Verordnung eine obligatorische Planung von Tiertransporten vorschreibt. Für lange Beförderungen der dort genannten Tierarten „zwischen Mitgliedstaaten sowie von und nach Drittländern“ gelten hiernach sowohl für Transportunternehmer als auch für Organisatoren nach Art. 5 Abs. 4 der Verordnung ausdrücklich die Bestimmungen des Anhangs II über das Fahrtenbuch. Dies erfordert die Anlage und Mitführung eines Fahrtenbuchs im Sinne des Anhangs II der Verordnung (EG) Nr. 1/2005. Die in Abschnitt 1 „Planung“ des Fahrtenbuchs unter den Nrn. 2 – 4 vorzunehmenden Eintragungen machen deutlich, dass insoweit auf die Beförderung an sich (vgl. Art. 2 Buchst. j der Verordnung) abgestellt wird. Dies legt es nahe, auch für die Eintragungen bei den voraussichtlichen Ruhe-, Umlade- und Ausgangsorten Angaben für die gesamte Beförderung bis zur Ankunft am Bestimmungsort im Drittland zu fordern. Dafür spricht auch

die im Abschnitt 1 „Planung“ des Fahrtenbuchs dem Organisator abverlangte unterschriebene Erklärung, für die Organisation der Beförderung verantwortlich zu sein und geeignete Vorkehrungen getroffen zu haben, „um das Wohlbefinden der Tiere nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates während der gesamten Beförderungsdauer zu gewährleisten“.

- 20 Selbst wenn das Fahrtenbuch bei Ausfuhr in ein Drittland vom Transportunternehmer dem amtlichen Tierarzt am Ort des Ausgangs aus dem Gebiet der Gemeinschaft übergeben wird (vgl. Anhang II Nr. 7 der Verordnung), hat doch eine Kopie des ausgefüllten Fahrtenbuchs beim Transportunternehmer zu verbleiben (Anhang II Nr. 8 a der Verordnung); auch für dieses Dokument gelten darüber hinaus die in Anhang II Nr. 8 der Verordnung niedergelegten Pflichten (Aufbewahrung; Rücksendung an die Behörde des Versandorts).
- 21 Im vorliegenden Fall enthält das Fahrtenbuch für die Streckenabschnitte in den Drittländern keine „wirklichkeitsnahen Angaben“ im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Buchst. a ii) der Verordnung (EG) Nr. 2005/1, weil im Abschnitt 1 des Fahrtenbuchs jegliche Angaben zu weiteren Ruhe- oder Umladeorten in den Drittländern fehlen und die in der Tabelle „Routenplanung Transport Kempten – Usbekistan 23.04.2012“ angegebenen Streckenabschnitte zwischen Brest und Karaganda (Fahrzeit 146 Stunden) sowie zwischen Karaganda und dem Bestimmungsort Andijan in Usbekistan (Fahrzeit 29 Stunden) ersichtlich nicht ohne Fahrtunterbrechungen mit entsprechenden Ruhezeiten durchgeführt werden können. Die im Fahrtenbuch gemachten Angaben lassen daher nicht darauf schließen, dass die Beförderung den sich aus der Verordnung ergebenden Anforderungen entspricht. Es reicht nicht aus, dass die Beschwerdeführerin behauptet, bei den Transportetappen außerhalb der Europäischen Union würden die maßgeblichen Vorschriften der Drittländer und internationalen Regelungen eingehalten, wenn dies in den Fahrtenbuchunterlagen keinerlei Niederschlag gefunden hat. Mit dem von der Beschwerdeführerin begehrten behördlichen Abstempeln des hier vorgelegten Fahrtenbuchs mit seinen unvollständigen Angaben zu den Streckenetappen in den Drittländern würde im Hinblick auf die weiteren, im Fahrtenbuch gemachten Angaben (siehe Nrn. 2 – 4) im Übrigen der Eindruck erweckt, dass die Beförderung insgesamt, also der gesamte Transportvorgang vom Versand- zum Bestimmungsort, einschließlich des Entladens, Unterbringens und Verladens an Zwischenstationen (vgl. Art. 2 Buchst. j der Verordnung), in dieser Form behördlich „abgesegnet“ und damit veterinärrechtlich geprüft und gebilligt worden wäre. Dies ist

auch im Hinblick auf eventuelle, in den Drittländern stattfindende Kontrollen durch die Behörden des Drittlands nicht angezeigt.

- 22 Die Klärung der in diesem Verfahren aufgeworfenen Fragen ist daher - sofern entscheidungserheblich - dem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf, § 47, § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

Graf zu Pappenheim

Priegl

Gänslmayer