



EUROPÄISCHE KOMMISSION
GENERALDIREKTION GESUNDHEIT UND VERBRAUCHERSCHUTZ
Direktion D - Lebensmittel- und Veterinäramt

DG SANCO/1036/99/MR endgültig

ENDGÜLTIG

Dienstreisebericht

zu einer Dienstreise nach **Polen**,

durchgeführt am 23.3., 25.3. und 26.3.1999

in dem Bereich Tierschutz beim Straßentransport
anlässlich der Ausfuhr lebender Tiere
aus Polen

in das Gebiet der Europäischen Union

(Richtlinie 91/628/EWG)

INHALTSVERZEICHNIS

1.	<u>EINZELHEITEN DER DIENSTREISE</u>	4
2.	<u>ZIEL DER DIENSTREISE</u>	4
3.	<u>HINTERGRUND</u>	4
4.	<u>GRUNDLAGEN FÜR DIE DIENSTREISE</u>	5
5.	<u>FESTGESTELLTE TATSACHEN UND ERHALTENE AUSKÜNFTE</u>	5
5.1.	<u>Im polnischen Recht vorhandene Elemente im Vergleich zu den Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiete des Schutzes von Tieren auf dem Transport</u>	5
5.2.	<u>Zuständige Behörden für den Bereich des Schutzes von Tieren auf dem Transport bei der Einfuhr und Ausfuhr</u>	6
5.2.1.	<u>Zuständige zentrale Behörde</u>	6
5.2.2.	<u>Zuständige regionale und örtliche Behörden</u>	6
5.3.	<u>Vor Ort festgestellte Tatsachen und erhaltene Auskünfte</u>	6
5.3.1.	<u>Anstrengungen zum Schutz der Tiere</u>	6
5.3.2.	<u>Unzureichende Transportpläne</u>	6
5.3.3.	<u>Keine Zwangsbelüftung bei Fahrten in heiße Zonen</u>	7
5.3.4.	<u>Ergänzung von Transportplänen von Amts wegen</u>	7
5.3.5.	<u>Unklarheit über Genehmigungen für die Durchführung von Tiertransporten</u>	7
5.3.6.	<u>Unklarheit über Verpflichtungserklärungen</u>	7
5.3.7.	<u>Keine Überprüfung der korrekten Durchführung der Transportpläne</u>	7
5.3.8.	<u>Keine Anweisungen der vorgesetzten Behörde</u>	7

<u>6.</u>	<u>AUSWERTUNG DER UNTER PUNKT 5.3. FESTGESTELLTEN TATSACHEN UNTER ZUGRUNDELEGUNG DES GEMEINSCHAFTSRECHTES</u>	8
<u>7.</u>	<u>SCHLUßFOLGERUNGEN</u>	8
<u>8.</u>	<u>EMPFEHLUNGEN</u>	9
<u>8.1.</u>	<u>An die zuständigen Behörden Polens</u>	9
<u>8.2.</u>	<u>An die Dienste der Kommission</u>	10

1. Einzelheiten der Dienstreise

- 1.1. Die Dienstreise fand am 23.3., 25.3. und 26.3.1999 statt. Während der Dienstreise wurden zwei tierärztliche Exportbasen Polens (siehe Punkt 1.2.), jeweils gelegen in der Nähe der polnisch-deutschen und der polnisch-tschechischen Grenze, besucht. Während der Besichtigung wurden in einer Exportbasis keine Tiere angetroffen, während in der anderen Exportbasis mehrere Tiertransporte beobachtet wurden.
- 1.2. Die besuchten Exportbasen, die für eine letzte Kontrolle lebender polnischer Tiere und polnischer Erzeugnisse tierischer Herkunft vor Verlassen Polens auf dem Landwege zuständig sind, fertigen Sendungen lebender Tiere ab, die in erster Linie – aber nicht ausschließlich – für die Europäische Union (EU) bestimmt sind. Während aus der einen Exportbasis Tiere unmittelbar in die EU – nach Deutschland – befördert werden, erreichen Tiersendungen aus der zweiten Exportbasis das Gebiet der EU – in Italien – in der Regel erst nach Durchfuhr durch die Slowakei, die Tschechische Republik, Ungarn und Slowenien. Die Exportbasis, auf welcher während des Besuches Tiertransporte beobachtet wurden, dient auch als gemeinsame polnisch-tschechische tierärztliche Grenzkontrollstelle.
- 1.3. Einer der Besuche vor Ort wurde gemeinsam von zwei Vertretern des polnischen Landwirtschaftsministeriums, Warschau, und zwei tierärztlichen Überwachungsbeamten des Lebensmittel- und Veterinäraramts (LVA) der Europäischen Kommission, Dublin, in Zusammenarbeit mit Vertretern der besuchten Woiwodschaft durchgeführt, während an dem Besuch der anderen Exportbasis Vertreter aus Warschau nicht teilnahmen.
- 1.4. Eine Abschlußbesprechung fand im Landwirtschaftsministerium in Warschau statt.

2. Ziel der Dienstreise

Im Hinblick auf eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der EU und Polen auf dem Gebiete des Schutzes der Tiere auf dem Transport war es Ziel der Dienstreise, vor Ort und anlässlich von Besprechungen zu klären, ob bei der Ausfuhr lebender Tiere aus Polen in die EU (und gleichermaßen bei der Durchfuhr durch Polen in die EU) Vorschriften gelten und angewandt werden, die denen der Europäischen Union vergleichbar sind.

3. Hintergrund

- 3.1. Anlässlich von Dienstreisen des LVA zu mehreren tierärztlichen Grenzkontrollstellen der EU in einigen Mitgliedstaaten wurden bei der Einfuhr lebender Tiere aus assoziierten Ländern Mittel- und Osteuropas in das Gebiet der EU in der Vergangenheit erhebliche Verstöße gegen die Vorschriften der Richtlinie 91/628/EWG über den Schutz von Tieren beim Transport festgestellt. Hinsichtlich der Durchfuhr durch Deutschland wurden insbesondere Transporte von Pferden aus Polen über Deutschland nach Frankreich gerügt, denen auf ihrer etwa 50-stündigen Reise nicht die vorgeschriebenen 24-stündigen Ruhezeiten gewährt worden waren.

- 3.2. Auch in Berichten, welche die Europäische Kommission von Tierschutzvereinigungen erhielt und weiterhin erhält, wurden immer wieder Mißstände bei der Durchführung von Langzeittransporten aus europäischen Drittländern beklagt.
 - 3.3. Die Dienstreise nach Polen wurde somit geplant, um die Bedingungen zu klären, unter denen Tiersendungen Polen verlassen, die für die EU bestimmt sind.
4. Grundlagen für die Dienstreise
- 4.1. Die Dienstreise wurde im Einvernehmen zwischen dem polnischen Landwirtschaftsministerium, Warschau, und dem Lebensmittel- und Veterinäramt der Europäischen Kommission, Dublin, im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und einem assoziierten Land geplant und durchgeführt.
 - 4.2. Im Hinblick auf den Wunsch Polens, der EU beizutreten, diene als Grundlage für die Bewertung von Ergebnissen die Richtlinie 91/628/EWG des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport (geändert durch die Richtlinie 95/29/EG des Rates).
5. Festgestellte Tatsachen und erhaltene Auskünfte
- 5.1. Im polnischen Recht vorhandene Elemente im Vergleich zu den Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiete des Schutzes von Tieren auf dem Transport
 - 5.1.1. Polen ist dem Europäischen Übereinkommen vom 13. Dezember 1968 über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport („Konvention“ des Europarates) und den meisten anderen Europäischen Übereinkommen zum Tierschutz bisher nicht beigetreten.
 - 5.1.2. Grundlage für den Schutz der Tiere beim Transport ist das polnische Tierschutzgesetz (Ustawa o ochronie zwierzat) vom 21.8.1997, das auch Grundsätze zum Schutz der Tiere auf dem Transport enthält.
 - 5.1.3. Eine Verordnung des polnischen Transportministeriums vom 30.6.1998, die aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassen wurde, regelt einige Einzelheiten zu Tiertransporten, wie beispielsweise die Ladedichten, in Anlehnung an die Vorschriften der Europäischen Union. In der Verordnung sind auch Vorschriften zur Transportplanung enthalten. Es fehlen aber detaillierte Regelungen über die verbindliche Form von Transportplänen, über die Anforderungen an Transportunternehmer, über Zeitabstände für das Füttern und Tränken und über viele andere Tatbestände. Insgesamt sind nur Teile der Richtlinie 91/628/EWG in diese polnische Verordnung übernommen worden; insbesondere fehlen viele Vorschriften, wie sie in der Änderungsrichtlinie 95/29/EG (siehe Punkt 4.2.) festgelegt worden sind.

5.1.4. Die polnischen Behörden haben Leitfäden zu Tiertransporten herausgegeben, von denen 2 Broschüren (Pulawy 1997; Dr. Zdziebło) während der Dienstreise an die Beamten des LVA übergeben wurden. Eine dieser Broschüren enthält auch ein unverbindliches Muster eines Transportplanes („plan trasy“), das allerdings nicht dem geltenden Muster der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 des Rates entspricht.

5.2. Zuständige Behörden für den Bereich des Schutzes von Tieren auf dem Transport bei der Einfuhr und Ausfuhr

5.2.1. Zuständige zentrale Behörde

Das Landwirtschaftsministerium und das Transportministerium haben zentrale Zuständigkeiten: ersteres auf dem Gebiete des Tierschutzes an sich, letzteres auf dem Gebiete der technischen Standards für Transportmittel.

5.2.2. Zuständige regionale und örtliche Behörden

In jedem der nunmehr 16 Woiwodschaften Polens besteht ein Veterinärinspektorat. Den Veterinärinspektoraten ist jeweils eine Anzahl tierärztlicher Dienststellen in den powiaty (untere Behörden, die in etwa den Kreisen in Deutschland entsprechen) unterstellt, von denen es insgesamt 308 gibt. Der Großteil der amtstierärztlichen Aufgaben vor Ort wird von den tierärztlichen Bediensteten dieser Kreise (Powiatowy Lekarz Weterynarii) ausgeführt.

5.3. Vor Ort festgestellte Tatsachen und erhaltene Auskünfte

5.3.1. Anstrengungen zum Schutz der Tiere

Die amtlichen Tierärzte einer der besuchten Exportbasen begutachteten während der Besichtigung alle durchfahrenden Tiertransporte und trafen Maßnahmen zum Wohle der Tiere, falls sie es für notwendig erachteten. So wurden beispielsweise Tiere aus den Fahrzeugen in Buchten des Betriebes abgeladen und die Tiere näher untersucht, oder es wurden einzelne Tiere aus überladenen Fahrzeugen entladen und zurückbehalten.

5.3.2. Unzureichende Transportpläne

Die während des Besuches in den beiden Exportbasen eingesehenen Transportpläne der Transportunternehmer – wichtige Voraussetzungen für die ordnungsgemäße Abwicklung von Langzeittransporten – waren von den verantwortlichen Transportunternehmern in den betreffenden Versandorten unvollständig ausgefüllt worden. Es fehlten beispielsweise Angaben zu der voraussichtlichen Fahrdauer, zu Aufenthalts- und Umladeorten, zu Bestimmungsorten, zu den vorgeschriebenen 24-stündigen Ruhezeiten in „Aufenthaltsorten“ (Versorgungsstationen), soweit erforderlich, oder es fehlten die Unterschriften der Transportunternehmer. Einer der eingesehenen Pläne enthielt nur den Stempel und die Unterschrift des Tierarztes des Versandortes (ohne Datum) und war ansonsten nicht ausgefüllt; offensichtlich war der Transportunternehmer der Auffassung, daß es sich bei dem

Transportplan um ein Formular handle, das man nicht unbedingt im voraus auszufüllen habe. Häufig lagen die Transportpläne nur in polnischer Sprache vor.

5.3.3. Keine Zwangsbelüftung bei Fahrten in heiße Zonen

Seitens der Exportbasen wurde erläutert, daß die Straßenfahrzeuge in der Regel nicht über eine Zwangsbelüftung verfügten, auch nicht bei Reisen in heiße Zonen, wo Außentemperaturen von etwa 30°C oder mehr zu erwarten sind – wie beispielsweise bei sommerlichen Fahrten in die Gegenden des Mittelmeerbeckens.

5.3.4. Ergänzung von Transportplänen von Amts wegen

Seitens der Exportbasen wurde berichtet, daß Planvorgaben in den Transportplänen gelegentlich durch Amtspersonen oder andere Personen der Exportbasen vervollständigt würden.

5.3.5. Unklarheit über Genehmigungen für die Durchführung von Tiertransporten

Die Frage, ob die beteiligten Transportunternehmer jeweils über Genehmigungen zur Durchführung von Tiertransporten verfügten, konnte während der Besichtigungen nicht hinreichend geklärt werden. Diese Frage stieß bei den Beteiligten oft auf ein gewisses Unverständnis.

5.3.6. Unklarheit über Verpflichtungserklärungen

Die Frage, ob Verpflichtungserklärungen der Transportunternehmer in Anlehnung an Artikel 5 der Richtlinie 91/628/EWG¹ vorlagen, konnte während der Besichtigung nicht hinreichend geklärt werden. Diese Frage stieß bei den Beteiligten oft auf Unverständnis.

5.3.7. Keine Überprüfung der korrekten Durchführung der Transportpläne

Die amtlichen Tierärzte der beiden besuchten Exportbasen verfügten offensichtlich nicht über die Möglichkeit, den weiteren Verlauf von Tiersendungen zu beeinflussen oder auf korrekte Durchführung zu überprüfen. Ihre Tätigkeit beschränkte sich auf die Anordnung von Maßnahmen in der Exportbasis selbst.

5.3.8. Keine Anweisungen der vorgesetzten Behörde

Wirksame Maßnahmen derjenigen Behörde, die den Exportbasen übergeordnet ist, zur Abstellung der in den Punkten 5.3.2. bis 5.3.7. aufgeführten Unzulänglichkeiten und zur vollen Durchsetzung von tierschutzrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft sind offensichtlich bisher nicht ergriffen worden.

¹ Die Richtlinie 91/628/EWG sieht vor, daß sich Transportunternehmer vor der Aufnahme von Tiertransporten schriftlich verpflichten müssen, die Anforderungen der Richtlinie einzuhalten.

6. Auswertung der unter Punkt 5.3. festgestellten Tatsachen unter Zugrundelegung des Gemeinschaftsrechtes

- 6.1. Viele Transportunternehmer kamen ihren Verbindlichkeiten insofern nicht nach, als sie völlig unzureichende Transportpläne vorlegten (siehe Punkt 5.3.2), sich oft über die Notwendigkeit zur Vorlage von Genehmigungen für die Durchführung der Tiertransporte ihres Unternehmens nicht im klaren waren (siehe Punkte 5.3.5. und 5.3.6.) und somit die erforderlichen Vorkehrungen für die Abwicklung der Transporte nicht getroffen hatten. Indem die zuständigen Behörden der polnischen Exportbasen trotz der unzureichenden Vorkehrungen der Transportunternehmer die Weiterfahrt in Mitgliedstaaten der EU gestatteten, waren ihre Anstrengungen, den beförderten Tieren den erforderlichen Schutz zukommen zu lassen, nicht in allen Fällen erfolgreich.
- 6.2. Gemäß den erhaltenen Auskünften kamen die Transportunternehmer ihren Verbindlichkeiten zum Schutz der Tiere auf Langzeittransporten insofern nicht nach, als sie bei Reisen in heiße Zonen der EU nicht für angemessene Belüftung (siehe Punkt 5.3.3.) sorgten.
- 6.3. Die Festlegung der Transportpläne ist Aufgabe der Transportunternehmer, nicht der polnischen Behörden; dies betrifft auch Ergänzungen (siehe Punkt 5.3.4.).

7. Schlußfolgerungen

- 7.1. Obwohl seitens der verantwortlichen Tierärzte der besuchten polnischen Exportbasen bedeutende Anstrengungen zum Schutz von Tieren auf dem Transport unternommen worden waren (siehe Punkt 5.3.1.), bestand hinsichtlich der tierschutzrechtlichen Vorschriften der Gemeinschaft für Tiertransporte aus Polen und anderen assoziierten Drittländern in die EU eine gewisse Unsicherheit. Die Durchsetzung der Forderungen nach einer ordnungsgemäßen Transportplanung und nach einer zusätzlichen Ausrüstung der Fahrzeuge durch die Transportunternehmer bei Langzeittransporten wurde nicht mit dem aus Sicht der Kommission wünschenswerten Nachdruck betrieben; es wurden vielmehr unzureichende Transportpläne akzeptiert, und gelegentlich wurden Nachbesserungen von Transportplänen (siehe Punkt 5.3.4.) durch Amtspersonen der Exportbasen durchgeführt. Die aus Polen und anderen assoziierten Ländern in die Gemeinschaft einzuführenden Tiere kamen damit in etlichen Fällen weder auf der Strecke außerhalb noch auf der Strecke innerhalb der Europäischen Union in den vollen Genuß der Schutzvorschriften. Als Beispiel dafür mögen die in Punkt 3.1. erwähnten Transporte von Schlachtpferden aus Polen nach Frankreich dienen, denen auf ihrer etwa 50-stündigen Reise nicht die vorgeschriebenen 24-stündige Ruhezeit gewährt worden war.
- 7.2. Bei den Sachverständigen der Kommission entstand der Eindruck, daß die zuständigen polnischen Behörden vor Ort zur Durchsetzung der Vorschriften der Richtlinie 91/628/EWG durchaus bereit seien. Es fehlten jedoch entsprechende Anweisungen (siehe Punkt 5.3.8.).

- 7.3. Auch wenn in Polen noch etliche detaillierte Rechtsgrundlagen fehlen (siehe Punkt 5.1.3.), erscheint es im Sinne der Aufgaben der Exportbasen (siehe Punkt 1.2.) sinnvoll, die Kontrollen und Maßnahmen in den Exportbasen Polens in Anlehnung an die Vorschriften in den Bestimmungsländern der EU **auf administrativem Wege** durchzuführen, um zu verhindern, daß polnische Sendungen nach Verlassen Polens in den Grenzkontrollstellen der Gemeinschaft an den Außengrenzen der EU zurückgewiesen werden.

8. Empfehlungen

8.1. An die zuständigen Behörden Polens

- 8.1.1. Es wäre begrüßenswert, wenn Polen alsbald dem Europäischen Übereinkommen vom 13. Dezember 1968 zum Schutz von Tieren beim internationalen Transport (siehe Punkt 5.1.1.) und anderen Europäischen Übereinkommen auf dem Gebiete des Tierschutzes beitrete, um rechtliche Grundlagen für den Tierschutz zu schaffen.
- 8.1.2. Angesichts des Wunsches Polens, Mitgliedstaat der EU zu werden, sollte Polen alsbald alle Tierschutzvorschriften der Europäischen Union („acquis communautaire“) und insbesondere Vorschriften der Richtlinie 91/628/EWG in nationales Recht umsetzen.
- 8.1.3. Bis zum Erlaß der in den Punkten 8.1.1. und 8.1.2. genannten Rechtsakte sollten die zuständigen vorgesetzten Behörden Polens die ihnen unterstellten Dienststellen (einschließlich der Exportbasen und einschließlich aller Grenzkontrollstellen) **auf administrativem Wege** ohne Verzug anweisen, Tiersendungen aus Polen in die EU (und gleichermaßen Tiersendungen aus anderen assoziierten Ländern durch Polen in die EU) während der Gesamtdauer der Reisen – vom Versandort in einem assoziierten Land bis zum Bestimmungsort in einem Mitgliedstaat – gemäß den Grundsätzen der Tiertransportvorschriften der EU zu planen und durchzuführen. Zu diesem Zwecke sollten die betreffenden Transportunternehmer insbesondere verpflichtet werden, ordnungsgemäße Transportpläne zu erstellen und diese nach Abschluß der Reise aufzubewahren.
- 8.1.4. Um eine wirkungsvolle Kontrolle über die Abwicklung der Transportplanung nach Verlassen der Exportbasen (siehe Punkt 5.3.7.) zu erhalten, sollten die für die Exportkontrolle zuständigen Behörden ohne Verzug von der Möglichkeit Gebrauch machen, Ablichtungen der nach Beendigung der Reise von den beauftragten Personen zu ergänzenden und zu vervollständigenden Transportpläne, welche der Transportunternehmer in Anlehnung an die EU-Vorschriften aufbewahren sollte, von den Transportunternehmern anzufordern. Die Vorlage der ergänzten und vervollständigten Transportpläne könnte nötigenfalls auch in Zusammenarbeit mit denjenigen Behörden der Mitgliedstaaten oder der assoziierten Länder durchgesetzt werden, die für den Sitz des betreffenden Transportunternehmers oder für den Herkunftsort der Sendung zuständig sind.

- 8.1.5. Bei Langzeittransporten sollten die amtlichen polnischen Tierärzte ohne Verzug vermehrt darauf achten, daß in diesem Falle die Fahrzeuge gewissen „zusätzlichen Anforderungen“ entsprechen sollten. Besondere Aufmerksamkeit ist dabei einer „angemessenen Belüftung“ (siehe Punkt 5.3.3.) zu widmen; unter diesem Begriff sind auch mechanische Belüftungseinrichtungen (Zwangsbelüftung) zu verstehen, falls während des Transportes mit hohen Temperaturen – etwa bei Transporten in Mittelmeerländern – zu rechnen ist.
- 8.1.6. Die Vervollständigung der Planvorgaben in den Transportplänen durch Personal der amtlichen Überwachung (siehe Punkt 5.3.4.) sollte eingestellt werden. Die Planung der Transporte ist Angelegenheit der Transportunternehmer; die zuständige Behörde hat lediglich die Aufgabe der Überprüfung der vorgelegten Dokumente.
- 8.1.7. Es wird empfohlen, daß die polnischen Behörden in Anlehnung an die Vorschriften der EU alsbald Aufenthaltsorte (Versorgungsstationen) zulassen, um bei Langzeittransporten Örtlichkeiten für 24-stündige Ruhepausen zu schaffen. Von ihrer geographischen Lage her sollten dabei auch Exportbasen, durch welche die Hauptströme der Tiertransporte mit Zielrichtung EU hindurchgehen – wie beispielsweise die besuchten – in Betracht gezogen werden.
- 8.1.8. Die zuständige zentrale Behörde Polens wird höflich gebeten, dem LVA die gemäß den Punkten 8.1.1. bis 8.1.7. beabsichtigten Maßnahmen in den nächsten Monaten – etwa bis 29.2.2000 – mitzuteilen.

8.2. An die Dienste der Kommission

- 8.2.1. Die Dienste der Kommission sollten die polnischen Behörden bei der Umsetzung und Durchsetzung der Tiertransportvorschriften der EU dadurch unterstützen, daß sie auch diejenigen assoziierten Länder entsprechend informieren und deren Mitarbeit erbitten, deren Tiertransporte auf dem Wege in die EU polnisches Territorium überqueren.
- 8.2.2. Falls erwünscht, könnten die Dienste der Kommission die polnischen Behörden bei der Überprüfung des weiteren Verlaufs von Tiertransporten (siehe Punkt 8.1.4.) unterstützen.

■