



## Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN  
ELEANOR SHARPSTON  
vom 10. September 2015<sup>1</sup>

**Rechtssache C-301/14**

**Pfotenhilfe-Ungarn e. V.  
gegen**

**Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes  
Schleswig-Holstein**

(Vorabentscheidungsersuchen des Bundesverwaltungsgerichts [Deutschland])

„Landwirtschaft — Verordnung (EG) Nr. 1/2005 — Schutz von Tieren beim Transport —  
Transport von Tieren ‚in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit‘ — Richtlinie  
90/425/EWG — Veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen im innergemeinschaftlichen  
Handel — ‚Unternehmer, die den innergemeinschaftlichen Handel mit Tieren ... betreiben‘ —  
Gemeinnütziger Verein, der herrenlose Hunde von einem Mitgliedstaat in einen anderen transportiert,  
um sie gegen Entgelt an Dritte zu vermitteln“

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen eines beim Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) (im Folgenden: vorlegendes Gericht) anhängigen Verfahrens zwischen Pfotenhilfe-Ungarn, einem deutschen Tierschutzverein, und dem Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (im Folgenden: Ministerium). Pfotenhilfe-Ungarn transportiert herrenlose Hunde aus Ungarn nach Deutschland, um sie gegen ein Entgelt an Dritte zu vermitteln. Das Ministerium wertet diese Transporte und Vermittlungen als wirtschaftliche Tätigkeit. Infolgedessen ist es der Ansicht, dass Pfotenhilfe-Ungarn die Anzeige- und Registrierpflicht verletzt habe, die zum einen in den deutschen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen<sup>2</sup> und zum anderen in der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport<sup>3</sup> geregelt sei. Pfotenhilfe-Ungarn macht geltend, dass diese Transporte ohne Gewinnstreben durchgeführt würden, so dass Pfotenhilfe-Ungarn der weniger strengen Regelung der Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken<sup>4</sup> unterliege.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Richtlinie 90/425/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt (ABl. L 224, S. 29) in geänderter Fassung (im Folgenden: Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen).

3 — Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 (ABl. L 3, S. 1) (im Folgenden: Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport).

4 — Verordnung (EG) Nr. 998/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Veterinärbedingungen für die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken und zur Änderung der Richtlinie 92/65/EWG des Rates (ABl. L 146, S. 1) (im Folgenden: Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken). Diese Verordnung wurde aufgehoben durch die Verordnung (EU) Nr. 576/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken (ABl. L 178, S. 1), die zum maßgebenden Zeitpunkt keine Anwendung fand (siehe unten, Nr. 33). Auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbar ist die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 898/2009 der Kommission vom 25. September 2009 zur Änderung von Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 998/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Liste von Ländern und Gebieten (ABl. L 256, S. 10) geänderte Fassung der Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken.

2. Das vorliegende Gericht ersucht erstens um Hinweise zu der Frage, ob der Transport von Tieren ohne jedes Gewinnstreben dennoch „in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit“ stattfinden und deshalb von der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport erfasst werden kann. Zweitens möchte das vorliegende Gericht wissen, ob ein Verein wie Pfotenhilfe-Ungarn bei einem Sachverhalt wie dem des Ausgangsverfahrens ein „Unternehmer, der innergemeinschaftlichen Handel mit Tieren betreibt“, im Sinne der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen ist (und gegebenenfalls den Melde- und Registrierpflichten nach Maßgabe dieser Richtlinie unterliegt).

3. Diese Vorlage gibt dem Gerichtshof Gelegenheit zur Klarstellung der Tragweite und des Zwecks der verschiedenen EU-Regelungen für den Transport von Tieren zwischen Mitgliedstaaten. Ich werde daher zunächst die nach diesen verschiedenen Regelungen geltenden Erfordernisse skizzieren.

## Unionsrecht

### *AEUV*

4. Art. 13 AEUV bestimmt:

„Bei der Festlegung und Durchführung der Politik der Union in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr, Binnenmarkt, Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt tragen die Union und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung; sie berücksichtigen hierbei die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe.“

### *Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport*

5. Die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport bezweckt nach ihrem sechsten Erwägungsgrund im Wesentlichen die Verhinderung des Ausbruchs und der Ausbreitung von Tierseuchen sowie – zum Schutz der Gesundheit der Tiere während und nach dem Transport – die Einführung strengerer Vorschriften, um den Tieren Schmerzen und Leiden zu ersparen. Gemäß dem elften Erwägungsgrund sind die Bestimmungen dieser Verordnung nach dem Grundsatz auszulegen und anzuwenden, dass ein Transport von Tieren nicht durchgeführt werden darf, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten<sup>5</sup>.

6. Im zwölften Erwägungsgrund heißt es, dass der Transport zu kommerziellen Zwecken sich nicht auf Fälle beschränkt, in denen unmittelbar ein Austausch von Geld, Gütern oder Dienstleistungen erfolgt, sondern insbesondere auch Fälle einschließt, in denen direkt oder indirekt ein Gewinn entsteht bzw. angestrebt wird.

7. Die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport regelt den Transport lebender Wirbeltiere (somit also auch den Transport von Hunden) innerhalb der Union (Art. 1 Abs. 1) unbeschadet des Veterinärrechts der Union (Art. 1 Abs. 4). Art. 1 Abs. 5 bestimmt jedoch, dass die Verordnung u. a. nicht für den Transport von Tieren gilt, der nicht in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit durchgeführt wird<sup>6</sup>.

5 — Vgl. auch Art. 3 Abs. 1.

6 — Der Wortlaut von Art. 1 Abs. 5 weicht vom ursprünglichen Vorschlag der Kommission ab, den Geltungsbereich der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport auf den Transport „zu kommerziellen Zwecken“ zu beschränken. Vgl. Art. 1 Abs. 1 des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport und allen damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG des Rates (KOM[2003] 425 endg.).

8. In Art. 2 Buchst. m ist der Begriff „lange Beförderung“ definiert als eine Beförderung, die ab dem Zeitpunkt der Bewegung des ersten Tieres der Sendung acht Stunden überschreitet. „Transport“ bezeichnet nach Art. 2 Buchst. w 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. „Transportunternehmer“ ist nach Art. 2 Buchst. x jede natürliche oder juristische Person, die entweder auf eigene Rechnung oder für eine dritte Person Tiere befördert.

9. Gemäß Art. 3 Abs. 1 darf niemand eine Tierbeförderung durchführen oder veranlassen, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten. In Abs. 2 ist eine Reihe allgemeiner Bedingungen für den Transport von Tieren festgelegt, die die Belastungen der betreffenden Tiere beim Transport auf ein Minimum beschränken sollen.

10. Die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport regelt außerdem Erfordernisse u. a. betreffend i) Transportpapiere (Art. 4), ii) obligatorische Planung von Tiertransporten (Art. 5), iii) Berechtigung zum Tätigwerden als Transportunternehmer, u. a. Zulassung zur Durchführung langer Beförderungen (Art. 6 und 10 bis 12), iv) vorherige Kontrolle und Zulassung von Transportmitteln, insbesondere für lange Beförderungen (Art. 7), v) Pflichten der Tierhalter am Versand-, Umlade- und Bestimmungsort, dafür Sorge zu tragen, dass bestimmte technische Vorschriften über die Beförderung der Tiere eingehalten werden, sowie Pflichten der Tierhalter an einem Transit- oder Bestimmungsort, sämtliche Tiere zu untersuchen, um festzustellen, ob eine lange Beförderung erfolgt oder erfolgt ist (Art. 8), vi) Durchführung von Zufallskontrollen in frei gewählten Abständen oder von gezielten Kontrollen durch die zuständige Behörde während langer Beförderungen (Art. 15) und vii) Ausstellung von Zulassungsnachweisen für Straßentransportmittel für lange Beförderungen (Art. 18).

11. Nach Art. 6 Abs. 3 werden Tiere nach Maßgabe der in Anhang I genannten technischen Vorschriften befördert. Dort ist insbesondere bestimmt, dass verletzte Tiere und Tiere mit physiologischen Schwächen oder pathologischen Zuständen als nicht transportfähig gelten (Anhang I Kapitel I Nr. 2). Transportmittel, Transportbehälter und ihre Ausrüstungen müssen so konstruiert und gebaut sein und sind so instand zu halten und zu verwenden, dass Verletzungen und Leiden der Tiere vermieden werden und ihre Sicherheit gewährleistet ist, die Tiere vor Wetterunbilden, Extremtemperaturen und Klimaschwankungen geschützt sind, dass die Transportmittel, Transportbehälter und ihre Ausrüstungen leicht zu reinigen und zu desinfizieren sind, für die beförderte Tierart eine angemessene und ausreichende Frischluftzufuhr gewährleistet ist und die Bodenfläche rutschfest und so beschaffen ist, dass das Ausfließen von Kot oder Urin auf ein Mindestmaß beschränkt wird (Anhang I Kapitel II Nr. 1.1). Innerhalb des Laderaums und auf jedem Zwischendeck muss genügend Platz zur Verfügung stehen, damit eine angemessene Luftzirkulation über den stehenden Tieren gewährleistet ist, wobei ihre natürliche Bewegungsfreiheit auf keinen Fall eingeschränkt werden darf (Anhang I Kapitel II Nr. 1.2).

12. Nach den technischen Vorschriften ist es insbesondere verboten, Tiere zu schlagen oder zu treten, an Kopf, Ohren, Hörnern, Beinen, Schwanz oder Fell hochzuzerren oder zu ziehen oder Treibhilfen oder andere Geräte mit spitzen Enden zu verwenden (Anhang I Kapitel III Nr. 1.8). Ferner ist bei Tieren mit beträchtlichem Größen- oder Altersunterschied, bei geschlechtsreifen männlichen Tieren und weiblichen Tieren und bei rivalisierenden Tieren ein getrennter Umgang und Transport vorgeschrieben (Anhang I Kapitel III Nr. 1.12). Hunde und Katzen sind entsprechend klar verständlichen schriftlichen Fütterungs- und Tränkanweisungen während des Transports in Zeitabständen von höchstens 24 Stunden zu füttern und mindestens alle acht Stunden zu tränken (Anhang I Kapitel V Nr. 2.2).

*Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen*

13. Die Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen dient der Verwirklichung des Binnenmarkts. Sie ersetzt die dem freien Verkehr mit Tieren und landwirtschaftlichen Erzeugnissen im Weg stehenden Hindernisse, die durch die von den nationalen Behörden früher an den Binnengrenzen der Gemeinschaft durchgeführten veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen entstanden sind<sup>7</sup>, durch ein harmonisiertes System veterinärrechtlicher und tierzüchterischer Kontrollen am Ursprungsort (Abgangsort) und am Bestimmungsort<sup>8</sup>.

14. Nach Art. 1 Abs. 1 dürfen die Mitgliedstaaten bei lebenden Tieren und Erzeugnissen, die unter die in Anhang A aufgeführten Richtlinien fallen, die veterinärrechtlichen Kontrollen nicht mehr an den Grenzen durchführen, sondern müssen diese Kontrollen nach Maßgabe der Richtlinie vornehmen. Anhang A verweist insbesondere auf die Richtlinie 91/628/EWG des Rates<sup>9</sup>, die auf Hunde Anwendung fand. Dieser Verweis gilt nunmehr als Verweis auf die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport, durch die die genannte Richtlinie aufgehoben und ersetzt wurde und die ebenfalls auf Hunde Anwendung findet<sup>10</sup>. Infolgedessen ist die Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen auf Hunde anwendbar.

15. Gemäß Art. 1 Abs. 4 gilt die Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen nicht für die Veterinärkontrollen bei der nicht gewerbsmäßigen innergemeinschaftlichen Verbringung von Heimtieren, die eine natürliche Person begleiten, die die Verantwortung für die Tiere während der Verbringung trägt.

16. Der Begriff „Handel“ ist in Art. 2 Nr. 3 definiert als „der Warenaustausch zwischen Mitgliedstaaten im Sinne des Artikels 9 Absatz 2 [EWG, jetzt Art. 28 Abs. 2 AEUV]“<sup>11</sup>.

17. Nach Art. 3 Abs. 1 sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die von der Richtlinie erfassten Tiere nur dann für den Handel bestimmt werden, wenn sie eine Reihe von Voraussetzungen erfüllen. Die Tiere müssen insbesondere den Anforderungen der entsprechenden, in Anhang A genannten Richtlinien genügen, und sie müssen aus einem Betrieb, einem Zentrum oder einer Einrichtung stammen, die regelmäßigen amtlichen Veterinärkontrollen unterworfen sind. Außerdem müssen während ihrer Beförderung die Gesundheitsbescheinigungen und/oder sonstigen Dokumente mitgeführt werden, die in den in Anhang A genannten Richtlinien vorgesehen sind und die von dem für den Herkunftsbetrieb, das Zentrum oder die Einrichtung zuständigen amtlichen Tierarzt ausgestellt worden sind.

18. Gemäß Art. 4 Abs. 1 treffen die Versandmitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um insbesondere sicherzustellen, dass die von der Richtlinie erfassten Tiere mindestens ebenso sorgfältigen veterinärrechtlichen Kontrollen unterliegen, als wären sie für den eigenen Markt bestimmt, und in geeigneten Fahrzeugen befördert werden, die die Einhaltung der Hygienevorschriften gewährleisten.

7 — Zweiter Erwägungsgrund der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen. Im Wesentlichen bezwecken veterinärrechtliche Kontrollen den Schutz der menschlichen und tierischen Gesundheit, während tierzüchterische Kontrollen unmittelbar oder mittelbar die Tierrassen verbessern sollen – vgl. Art. 2 Nrn. 1 und 2 der Richtlinie.

8 — Fünfter Erwägungsgrund.

9 — Vom 19. November 1991 über den Schutz von Tieren beim Transport sowie zur Änderung der Richtlinien 90/425/EWG und 91/496/EWG (ABl. L 340, S. 17).

10 — Art. 1 Abs. 1 und Art. 33 der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport.

11 — Nach Art. 28 Abs. 2 AEUV gelten die Abschaffung der Ein- und Ausfuhrzölle und der Abgaben gleicher Wirkung (Art. 30 AEUV) sowie Art. 33 AEUV über die Zusammenarbeit im Zollwesen „für die aus den Mitgliedstaaten stammenden Waren sowie für diejenigen Waren aus dritten Ländern, die sich in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden“.

19. Nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. a Unterabs. 2 kann die zuständige Behörde des Bestimmungsmitgliedstaats insbesondere während der Beförderung der Tiere Kontrollen vornehmen, wenn ihr Informationen vorliegen, anhand deren sie einen Verstoß gegen die Erfordernisse des Art. 3 vermuten kann.

20. Gemäß Art. 12 tragen die Mitgliedstaaten u. a. dafür Sorge, dass alle Unternehmer, die den innergemeinschaftlichen Handel mit von der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen erfassten Tieren betreiben, gehalten sind, sich auf Verlangen der zuständigen Behörde vorab in einem öffentlichen Verzeichnis registrieren zu lassen und über die Lieferung Buch zu führen.

#### *Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren*

21. Vervollständigt wurde die Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen durch die Richtlinie 92/65/EWG des Rates vom 13. Juli 1992 über die tierseuchenrechtlichen Bedingungen für den Handel mit Tieren, Samen, Eizellen und Embryonen in der Gemeinschaft sowie für ihre Einfuhr in die Gemeinschaft, soweit sie diesbezüglich nicht den spezifischen Gemeinschaftsregelungen nach Anhang A Abschnitt I der Richtlinie 90/425/EWG unterliegen<sup>12</sup>. Ziel dieser Richtlinie ist die Liberalisierung des Handels mit Tieren und Erzeugnissen tierischen Ursprungs unbeschadet der Anwendung etwaiger Schutzmaßnahmen<sup>13</sup>.

22. Nach Art. 1 Abs. 1 werden mit der Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren Tiergesundheitsbedingungen für das Inverkehrbringen von u. a. Tieren festgelegt, die keine Rinder, Schweine, Schafe und Ziegen, Equiden, Geflügel, Fische und Muscheln sind<sup>14</sup>. Sie gilt daher für das Inverkehrbringen von Hunden.

23. Nach Art. 2 Abs. 1 Buchst. a gilt als „Handel“ der Handel im Sinne von Art. 2 Nr. 3 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen<sup>15</sup>.

24. Gemäß Art. 3 Abs. 1 sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass der Handel mit erfassten Tieren nur aus tierseuchenrechtlichen Gründen untersagt oder beschränkt wird, die sich aus der Anwendung der Richtlinie oder anderer Rechtsvorschriften der Union, insbesondere der Anwendung etwaiger Schutzmaßnahmen, ergeben.

25. Nach Art. 4 und Art. 10 Abs. 2 dürfen Hunde grundsätzlich nur in den Handel kommen, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Sie müssen insbesondere den Bedingungen genügen, die in Art. 5 der Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken festgelegt sind<sup>16</sup>. Aus der für die Hunde mitgeführten Bescheinigung muss hervorgehen, dass 24 Stunden vor dem Versand der Tiere ein von der zuständigen Behörde ermächtigter Tierarzt eine klinische Untersuchung durchgeführt hat, der zufolge die Tiere gesund sind und den Transport zum Bestimmungsort gut überstehen können. Die Hunde müssen zudem aus Betrieben oder Handelsunternehmen stammen, die bei der zuständigen Behörde eingetragen sind. Diese Betriebe oder Handelsunternehmen verpflichten sich insbesondere, i) die von ihnen gehaltenen Tiere regelmäßig gemäß Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen von der

12 — ABl. L 268, S. 54 (im Folgenden: Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren) in der zum maßgebenden Zeitpunkt zuletzt durch die Richtlinie 2008/73/EG des Rates vom 15. Juli 2008 zur Vereinfachung der Verfahren für das Auflisten und die Veröffentlichung von Informationen im Veterinär- und Tierzuchtbereich und zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG, 77/504/EWG, 88/407/EWG, 88/661/EWG, 89/361/EWG, 89/556/EWG, 90/426/EWG, 90/427/EWG, 90/428/EWG, 90/429/EWG, 90/539/EWG, 91/68/EWG, 91/496/EWG, 92/35/EWG, 92/65/EWG, 92/66/EWG, 92/119/EWG, 94/28/EG, 2000/75/EG, der Entscheidung 2000/258/EG sowie der Richtlinien 2001/89/EG, 2002/60/EG und 2005/94/EG (ABl. L 219, S. 40) geänderten Fassung.

13 — Neunter Erwägungsgrund.

14 — Vgl. auch Erwägungsgründe 4 und 5.

15 — Siehe oben, Nr. 16.

16 — Siehe unten, Nr. 29.

zuständigen Behörde untersuchen zu lassen, ii) der zuständigen Behörde das Auftreten bestimmter Krankheiten zu melden, iii) zu Handelszwecken nur solche Tiere in Verkehr zu bringen, die keinerlei Krankheitszeichen aufweisen und aus Betrieben bzw. Gebieten stammen, die keinerlei tierseuchenrechtlich begründeten Sperrmaßnahmen unterworfen sind, und iv) den Anforderungen zu genügen, die eine artgerechte Tierhaltung ermöglichen.

26. Art. 12 Abs. 3 bestimmt, dass zu Handelszwecken Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen u. a. auf Handelsunternehmen Anwendung findet, die ständig oder gelegentlich Hunde halten.

#### *Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken*

27. Gemäß Art. 1 der Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken werden in dieser Verordnung die Veterinärbedingungen (Tiergesundheit), die bei der Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken erfüllt werden müssen, sowie die Vorschriften für die Kontrollen dieser Verbringungen festgelegt.

28. Der Ausdruck „Heimtiere“ ist in Art. 3 Buchst. a definiert als „Tiere der in Anhang I genannten Arten, die ihre Eigentümer oder eine andere natürliche Person, die während der Verbringung im Auftrag des Eigentümers für die Tiere verantwortlich ist, begleiten und nicht dazu bestimmt sind, Gegenstand eines Verkaufs oder einer Eigentumsübertragung zu sein“. Anhang I Teil A nennt ausdrücklich Hunde. Der Ausdruck „Verbringung“ bezeichnet nach Art. 3 Buchst. c „die Beförderung eines Heimtiers zwischen Mitgliedstaaten, seine Einführung oder seine Wiedereinführung in das Gebiet der Gemeinschaft aus einem Drittland“.

29. Gemäß Art. 5 Abs. 1 müssen Heimtiere bei ihren Verbringungen zwischen Mitgliedstaaten durch eine deutlich erkennbare Tätowierung oder ein elektronisches Kennzeichen gekennzeichnet sein, und es muss ein Ausweis für sie mitgeführt werden, der von einem von der zuständigen Behörde dazu ermächtigten Tierarzt ausgestellt ist und aus dem insbesondere hervorgeht, dass eine Tollwutimpfung vorgenommen wurde.

#### **Deutsches Recht**

30. § 4 der Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (BmTierSSchV), mit dem Art. 12 Buchst. a der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen in deutsches Recht umgesetzt wird, sieht im Wesentlichen vor, dass Personen, die gewerbsmäßig Tiere innerhalb der Union verbringen oder in die Union einführen wollen, dies der zuständigen Behörde anzuzeigen haben. Die zuständige Behörde erfasst dann diese Personen unter Erteilung einer Registriernummer in einem Register.

#### **Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen**

31. Pfotenhilfe-Ungarn ist ein in Deutschland eingetragener Tierschutzverein. Es handelt sich um einen gemeinnützigen Verein im Sinne des deutschen Steuerrechts.

32. Zu den Tätigkeiten von Pfotenhilfe-Ungarn gehört u. a. die Vermittlung herrenloser Hunde aus Tierschutzeinrichtungen in Ungarn an neue Halter in Deutschland. Pfotenhilfe-Ungarn veröffentlicht auf ihrer Website Anzeigen für vermittlungsbedürftige Hunde. Wer an der Adoption eines Hundes interessiert ist, schließt einen „Schutzvertrag“ mit Pfotenhilfe-Ungarn, mit dem sich der Interessent zu artgerechter Haltung sowie zur Zahlung einer Gebühr (in der Regel 270 Euro) an den Verein verpflichtet. Die Gebühr stellt einen Beitrag zu den Aufwendungen von Pfotenhilfe-Ungarn für die Versorgung der Hunde und ihren Transport zu ihrem neuen Zuhause dar. Mitglieder von Pfotenhilfe-Ungarn befördern die Hunde, die in Deutschland vermittelt werden sollen, und übergeben

sie an die neuen Halter. Eine Eigentumsübertragung findet nicht statt. Pfothenhilfe-Ungarn kann die Hunde zurückfordern, wenn der neue Halter den Schutzvertrag verletzt. In der mündlichen Verhandlung hat Pfothenhilfe-Ungarn ausgeführt, dass sich der neue Halter insbesondere verpflichte, den an ihn vermittelten Hund kastrieren zu lassen und ihn nicht an Dritte weiterzugeben. Falls ein kranker oder alter Hund eingeschläfert werden muss, hat sich der neue Halter zunächst an Pfothenhilfe-Ungarn zu wenden und deren Einwilligung einzuholen.

33. Am 29. Dezember 2009 transportierte Pfothenhilfe-Ungarn eine Gruppe von 39 Hunden von Ungarn nach Deutschland. Das Ministerium stieß auf Hinweise, dass bei einem dieser Hunde der Gesundheits- und Impfstatus nicht einwandfrei sei. Es wies deshalb die örtlich zuständigen Veterinärämter in einem Rundschreiben an, alle Tiere dieses Transports zu überprüfen. Auf von Pfothenhilfe-Ungarn gegen dieses Rundschreiben erhobene Einwendungen führte das Ministerium aus, bei der von dem Verein durchgeführten Verbringung und Vermittlung der Hunde handele es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit. Daher habe der Verein die Registrier- und Meldepflichten gemäß § 4 BmTierSSchV und der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport zu beachten.

34. Über die von Pfothenhilfe-Ungarn gegen die Entscheidung des Ministeriums erhobene Klage ist nunmehr in einem anhängigen Revisionsverfahren beim vorlegenden Gericht zu entscheiden, das das Verfahren ausgesetzt hat und um Vorabentscheidung folgender Fragen ersucht:

1. Ist es im Sinne von Art. 1 Abs. 5 der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport ein Transport von Tieren, der nicht in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit durchgeführt wird, wenn dieser Transport von einem als gemeinnützig anerkannten Tierschutzverein durchgeführt wird und dazu dient, herrenlose Hunde an Dritte gegen ein Entgelt („Schutzgebühr“) zu vermitteln, das
  - a) hinter den Aufwendungen des Vereins für das Tier, den Transport und die Vermittlung zurückbleibt oder diese gerade deckt,
  - b) über diese Aufwendungen hinausgeht, der Gewinn aber dazu dient, ungedeckt gebliebene Aufwendungen für die Vermittlung anderer herrenloser Tiere, Aufwendungen für herrenlose Tiere oder andere Tierschutzprojekte zu finanzieren?
2. Liegt ein innergemeinschaftlich Handel treibendes Unternehmen im Sinne von Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen vor, wenn ein als gemeinnützig anerkannter Tierschutzverein herrenlose Hunde nach Deutschland verbringt und an Dritte gegen ein Entgelt („Schutzgebühr“) vermittelt, das
  - a) hinter den Aufwendungen des Vereins für das Tier, den Transport und die Vermittlung zurückbleibt oder diese gerade deckt,
  - b) über diese Aufwendungen hinausgeht, der Gewinn aber dazu dient, ungedeckt gebliebene Aufwendungen für die Vermittlung anderer herrenloser Tiere, Aufwendungen für herrenlose Tiere oder andere Tierschutzprojekte zu finanzieren?

35. Pfothenhilfe-Ungarn, das Ministerium, die österreichische und die italienische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Pfothenhilfe-Ungarn, das Ministerium und die Kommission haben in der Sitzung vom 3. Juni 2015 mündlich verhandelt.

## Würdigung

### *Vorbemerkungen*

36. Das vorliegende Gericht ersucht im Wesentlichen um Hinweise zu der Frage, ob die Tatbestandsmerkmale „wirtschaftliche Tätigkeit“ in Art. 1 Abs. 5 der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport und „Unternehmer, die den innergemeinschaftlichen Handel ... betreiben“, in Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen zwangsläufig das Vorliegen eines Gewinnstrebens beinhalten.

37. Zur Beantwortung dieser Grundsatzfrage braucht der Gerichtshof nicht zu untersuchen, welche Posten das Entgelt, das Pfotenhilfe-Ungarn für jeden vermittelten Hund erhält, im Einzelnen tatsächlich deckt. Die Vorlagefragen legen nahe, dass das Entgelt möglicherweise hinter den Aufwendungen des Vereins für die Haltung eines bestimmten Hundes, seine Versorgung und seine Verbringung zu seinem neuen Halter zurückbleibt oder diese Aufwendungen gerade deckt. Das Entgelt kann aber auch über diese Aufwendungen hinausgehen – in diesem Fall wird der überschießende Betrag dazu verwendet, ungedeckt gebliebene Aufwendungen für die Vermittlung anderer herrenloser Hunde sowie Aufwendungen für andere herrenlose Tiere bzw. für andere Tierschutzprojekte zu finanzieren. Über diese Tatsachenfrage hat gegebenenfalls das zuständige nationale Gericht zu befinden.

38. Sodann macht Pfotenhilfe-Ungarn geltend, das Ergebnis des Vorabentscheidungsverfahrens werde sich auf den Status des Vereins als nach deutschem Steuerrecht anerkannte gemeinnützige Einrichtung auswirken. Das Vorabentscheidungsersuchen dient hier jedoch ausschließlich dazu, dem vorlegenden Gericht die Hinweise zu geben, die zur effektiven Erledigung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits erforderlich sind<sup>17</sup>. Hierzu gehört eine Klarstellung des Geltungsbereichs der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport und der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen, nicht jedoch eine Untersuchung der Konsequenzen, die sich für Pfotenhilfe-Ungarn aus dieser Auslegung über den Kontext des Ausgangsverfahrens hinaus ergeben.

39. Schließlich fassen die oben dargelegten abgeleiteten Unionsrechtsakte<sup>18</sup> im Wesentlichen zwei Fallgestaltungen ins Auge, für die jeweils eine eigene Regelung gilt. Die erste Fallkonstellation betrifft die Verbringung von Heimtieren, die ihre Eigentümer oder eine andere natürliche Person, die während der Verbringung im Auftrag des Eigentümers für die Tiere verantwortlich ist, begleiten. Für diese Verbringungen gilt die Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken, es sei denn, es handelt sich um Fälle, in denen die Verbringung des Tieres zu dem Zweck des Verkaufs oder der Eigentumsübertragung an den neuen Eigentümer erfolgt<sup>19</sup>. Die zweite Fallgestaltung betrifft grenzüberschreitende Beförderungen von Tieren im Rahmen von Handelsgeschäften. Solche Beförderungen unterliegen den wesentlich strengeren Vorschriften der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport, der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen und der Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren.

40. Diese Unterscheidung hat meines Erachtens zwei Gründe.

17 — Vgl. u. a. Urteile Foglia (244/80, EU:C:1981:302, Rn. 18) und Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, Rn. 29).

18 — Siehe oben, Nrn. 5 bis 29.

19 — Art. 3 Buchst. a der Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken.

41. Erstens kommt es, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung hervorgehoben hat, bei der grenzüberschreitenden Verbringung von Heimtieren durch ihre Eigentümer in der Regel zu weniger Kontakt mit anderen Tieren und Personen als beim Transport von Tieren im Rahmen von Handelsgeschäften. Infolgedessen ist die Gefahr einer Ausbreitung von Seuchen in diesen Fällen geringer, so dass die Anwendung der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen und der Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren auf solche Verbringungen nicht notwendig ist<sup>20</sup>.

42. Zweitens gilt die Vermutung, dass ein Heimtiereigentümer sein Tier so befördert, dass dabei keine Verletzungen und unnötigen Leiden zugefügt werden können. Nach Auffassung des Unionsgesetzgebers bestand daher keine Notwendigkeit, die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport auf solche Verbringungen anzuwenden<sup>21</sup>.

43. Offensichtlich hat der Gesetzgeber nicht speziell den Fall von Vereinen ohne Erwerbszweck ins Auge gefasst, die sich wie Pfothenhilfe-Ungarn im Tierschutz engagieren, indem sie Tiere transportieren und gegen Entgelt an neue Halter vermitteln.

44. Meines Erachtens liegt auf der Hand, dass – wie auch immer die Antwort auf die Vorlagefragen ausfällt – diese Regelungslücke zu teilweise unglücklichen Konsequenzen führen dürfte. Wenn die detaillierten Anforderungen der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport und der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen erfüllt werden müssen, kann dies durchaus dazu führen, dass Vereine wie Pfothenhilfe-Ungarn aufgrund der zusätzlichen finanziellen und administrativen Belastung den Tierschutz nicht mehr in dem bisherigen Umfang fördern können. Wenn diese Anforderungen nicht gelten, besteht die Gefahr, dass Tiere unter Bedingungen befördert werden, die die Ausbreitung von Seuchen ermöglichen und sich negativ auf die Gesundheit und das Wohlergehen von Tier (und Mensch) auswirken könnten.

*Erste Frage: Transport von Tieren „in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit“ im Sinne von Art. 1 Abs. 5 der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport*

45. Die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport regelt ausschließlich den Transport, der „in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit“ durchgeführt wird<sup>22</sup>. Stellt die Vermittlungstätigkeit von Pfothenhilfe-Ungarn insgesamt betrachtet (d. h. Abholung herrenloser Hunde, deren erforderliche Versorgung, Anzeigen für vermittlungsbedürftige Hunde auf der vereinseigenen Website, Abschluss von Schutzverträgen und Transport der Hunde zu den neuen Haltern gegen Entgelt) eine „wirtschaftliche Tätigkeit“ dar, obwohl sie ohne Gewinnstreben durchgeführt wird?

46. Der Begriff „wirtschaftliche Tätigkeit“ mag zwar im Unionsrecht nicht immer genau dieselbe Bedeutung haben<sup>23</sup>, der Gerichtshof hat jedoch in zahlreichen Entscheidungen ausgeführt, dass eine wirtschaftliche Tätigkeit auch dann vorliegen kann, wenn die die Tätigkeit ausübende Person keinen Gewinn erzielen will.

20 — Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Verordnung Nr. 576/2013 nunmehr die zu anderen als zu Handelszwecken erfolgende Verbringung von Heimtieren einer für Tollwut empfänglichen Art (einschließlich Hunden) strengerer tierseuchenrechtlichen Vorschriften unterwirft als früher die Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken.

21 — Allerdings können (und sollten) nationale Vorschriften zur Ahndung von Tiermisshandlung in Fällen eingreifen, in denen der Heimtiereigentümer sein Tier in einer Weise transportiert, die diese Vermutung widerlegt.

22 — Art. 1 Abs. 5.

23 — Urteil Meca-Medina und Majcen/Kommission (C-519/04 P, EU:C:2006:492, Rn. 31 bis 33). Eine Auseinandersetzung mit dem Begriff „wirtschaftliche Tätigkeit“ in verschiedenen Politiken der Union findet sich bei Odudu, O., „Economic Activity as a Limit to Community Law“ in Barnard, C., Odudu, O. (Hrsg.), *The Outer Limits of European Union Law*, Oxford, Hart Publishing, 2009, S. 225 bis 243.

47. So fallen nach ständiger Rechtsprechung Tätigkeiten, die darin bestehen, Güter oder Dienstleistungen auf einem Markt anzubieten, in den Geltungsbereich der Wettbewerbsregeln des Vertrags<sup>24</sup>. Dass eine Person keinen Erwerbzweck verfolgt, schließt nicht aus, dass diese Person ein „Unternehmen“ ist, das u. a. den wettbewerbswidrige Absprachen und staatliche Beihilfen betreffenden Verboten unterliegt, soweit die Person auf dem Markt Güter oder Dienstleistungen anbietet, die mit denjenigen von in Gewinnerzielungsabsicht handelnden Wirtschaftsteilnehmern konkurrieren<sup>25</sup>. Wie es Generalanwalt Jacobs formuliert hat: Bei der Beurteilung, ob eine Tätigkeit wirtschaftlicher Natur ist und daher den Wettbewerbsregeln der Union unterliegt, ist im Wesentlichen danach zu fragen, „ob sie zumindest grundsätzlich von einem privaten Unternehmen in der Absicht der Gewinnerzielung ausgeübt werden *könnte*“<sup>26</sup>.

48. Einen ähnlichen Ansatz hat der Gerichtshof auch in anderen Bereichen verfolgt. So schließt z. B. der Umstand, dass es sich um einen Auftragnehmer in der Rechtsform einer privatrechtlichen Vereinigung handelt und er keine Gewinnerzielung anstrebt, nicht aus, dass er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Solche Umstände sind daher für die Anwendung der unionsrechtlichen Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge unerheblich<sup>27</sup>. Ebenso ist der Umstand, dass eine Person Tätigkeiten ohne Gewinnstreben durchführt, allein noch nicht geeignet, diesen Tätigkeiten den wirtschaftlichen Charakter zu nehmen und sie vom Anwendungsbereich der unionsrechtlichen Bestimmungen über die Dienstleistungsfreiheit auszunehmen<sup>28</sup>. Eine solche Person ist auch nicht von den unionsrechtlichen Anforderungen bezüglich der Arbeitnehmerrechte im Fall des Übergangs eines Unternehmens befreit<sup>29</sup>. Zudem lässt sich Art. 9 Abs. 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie<sup>30</sup> entnehmen, dass jene Richtlinie grundsätzlich unabhängig davon Anwendung findet, ob eine Tätigkeit zu Gewinnzwecken ausgeübt wird. Als „Steuerpflichtiger“ gilt nach der genannten Bestimmung, „wer eine wirtschaftliche Tätigkeit unabhängig von ihrem Ort, Zweck und Ergebnis selbständig ausübt“. Für diese Schlussfolgerung spricht auch Art. 132 Abs. 1 Buchst. l und m der Mehrwertsteuerrichtlinie, wonach bestimmte Tätigkeiten von Einrichtungen ohne Gewinnstreben von der Steuer befreit sind. Für solche Tätigkeiten wäre kein ausdrücklicher Befreiungstatbestand nötig, wenn es sich dabei nicht um wirtschaftliche Tätigkeiten handelte<sup>31</sup>.

49. Sowohl der Wortlaut als auch die Systematik von Art. 1 Abs. 5 sowie der Zweck der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport sprechen dafür, dass der in der genannten Vorschrift verwendete Begriff „wirtschaftliche Tätigkeit“ nicht abweichend von seiner üblichen Bedeutung im Unionsrecht auszulegen ist.

50. Erstens wird durch die Formulierung in Art. 1 Abs. 5, dass die Verordnung „nicht für den Transport von Tieren [gilt], der nicht in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit durchgeführt wird“, nicht zwischen wirtschaftlichen Tätigkeiten mit Gewinnzweck und wirtschaftlichen Tätigkeiten ohne Gewinnzweck unterschieden. Dort wird auch nicht der Begriff „Transport zu kommerziellen Zwecken“ verwendet.

24 — Vgl. u. a. Urteile Kommission/Italien (118/85, EU:C:1987:283, Rn. 3), Kommission/Italien (C-35/96, EU:C:1998:303, Rn. 36) und Pavlov u. a. (C-180/98 bis C-184/98, EU:C:2000:428, Rn. 75).

25 — Vgl. u. a. Urteile Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, Rn. 85), Cassa di Risparmio di Firenze u. a. (C-222/04, EU:C:2006:8, Rn. 123) und Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

26 — Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache AOK Bundesverband u. a. (C-264/01, C-306/01, C-354/01 und C-355/01, EU:C:2003:304, Nr. 27; Hervorhebung nur hier). Dem Gerichtshof zufolge erfüllt eine Pflichtversicherung für Krankheit und Mutterschaft dieses Kriterium *nicht*, da diese auf dem Grundsatz der nationalen Solidarität beruhe und ohne jeden Gewinnzweck betrieben werde – vgl. Urteil Poucet und Pistre (C-159/91 und C-160/91, EU:C:1993:63, Rn. 18 und 19).

27 — Vgl. zuletzt Urteil Centro Hospitalar de Setúbal und SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 — Vgl. Urteile Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119, Rn. 35 und 36), Smits und Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, Rn. 50 bis 59) und Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, Rn. 33).

29 — Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich (C-382/92, EU:C:1994:233, Rn. 44 und 45).

30 — Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347, S. 1).

31 — Als Anschauungsbeispiel aus jüngster Zeit vgl. Urteil Bridport and West Dorset Golf Club (C-495/12, EU:C:2013:861).

51. Zweitens wird im zwölften Erwägungsgrund der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport lediglich erläutert, dass der Begriff „Transport zu kommerziellen Zwecken“ weit zu verstehen ist. Er liefert daher keine sachdienlichen Hinweise für die Auslegung des Begriffs „wirtschaftliche Tätigkeit“ in Art. 1 Abs. 5 der Verordnung.

52. Der 21. Erwägungsgrund deutet eher darauf hin, dass bestimmte Tätigkeiten ohne Gewinnzweck dennoch „wirtschaftliche“ Tätigkeiten im Sinne von Art. 1 Abs. 5 sein können. Nach der Formulierung dieses Erwägungsgrundes werden registrierte Equiden oft zu „nichtkommerziellen Zwecken“ transportiert, z. B. zur Teilnahme an Wettbewerben, Rennen, kulturellen Veranstaltungen oder zu Zuchtzwecken. Dies rechtfertigt Ausnahmen von einigen (jedoch nicht allen) Bestimmungen der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport. Daraus ergibt sich, dass der Transport von Tieren „zu nichtkommerziellen Zwecken“ auch „in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit“ durchgeführt werden kann. Andernfalls hätte es keiner ausdrücklichen Ausnahme bedurft.

53. Im Übrigen bestünde bei einer Beschränkung des Geltungsbereichs der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport auf wirtschaftliche Tätigkeiten mit Gewinnzweck eindeutig die Gefahr, dass das Hauptziel dieses Rechtsakts, nämlich der Schutz von Tieren beim Transport, vereitelt wird<sup>32</sup>. Im dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Fall wurde eine erhebliche Anzahl von Hunden in einer einzigen Sendung über die Binnengrenzen der Union transportiert. Diese Tiere waren daher potenziell zumindest einigen der Gefährdungen ihrer Gesundheit und ihres Wohlergehens ausgesetzt, die durch die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport vermieden werden sollen<sup>33</sup>. Da sich herrenlose Hunde – wie sowohl Pfotenhilfe-Ungarn als auch die Kommission in der mündlichen Verhandlung im Wesentlichen vorgetragen haben – in der Regel in einem schlechteren Gesundheitszustand als andere Hunde befinden, können solche Gefährdungen meines Erachtens vernünftigerweise nicht außer Acht gelassen werden.

54. Ich vermag auch nicht dem Vorbringen von Pfotenhilfe-Ungarn zu folgen, wonach die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport schon deshalb keine Anwendung auf die Vermittlungstätigkeit des Vereins finden dürfe, weil dessen Zweck ausdrücklich der Tierschutz sei. Dieser Zweck ist vollkommen löblich. Damit ist aber noch nicht von vornherein die Möglichkeit ausgeschlossen, dass ein solcher Verein – zweifellos unabsichtlich – Tiere so transportiert, dass ihnen dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden oder eine nicht erkannte Krankheit unbeabsichtigt verschlimmert wird.

55. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass diese Auslegung von Art. 1 Abs. 5 nicht nur im Einklang mit Art. 13 AEUV steht, sondern auch mit dem Übereinkommen Nr. 193 des Europarats über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport (im Folgenden: Übereinkommen), das von der Union unterzeichnet wurde<sup>34</sup> und auf das in den Erwägungsgründen der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport Bezug genommen wird<sup>35</sup>. Tierbeförderungen zwischen den Mitgliedstaaten werden als solche zwar nicht vom Übereinkommen erfasst<sup>36</sup>, das Übereinkommen und die Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport verfolgen im Wesentlichen aber dasselbe Ziel, nämlich die Wahrung des Wohlbefindens der Tiere<sup>37</sup>. Die beiden Rechtsakte basieren auch auf denselben

32 — Vgl. Urteil Danske Svineproducenter (C-316/10, EU:C:2011:863, Rn. 44).

33 — Diese Gefährdungen können sich z. B. bei Verwendung ungeeigneter Transportmittel oder bei Verletzung der technischen Vorschriften über den jedem Tier mindestens zur Verfügung zu stellenden Platz oder der Fütterungs- und Tränkbestimmungen ergeben.

34 — Vgl. Beschluss 2004/544/EG des Rates vom 21. Juni 2004 über die Unterzeichnung des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport (revidiert) (ABl. L 241, S. 21).

35 — Vierter Erwägungsgrund.

36 — Art. 1 Nr. 1 des Übereinkommens.

37 — Vgl. insbesondere Art. 4 Abs. 1 des Übereinkommens.

Grundsätzen<sup>38</sup>. Im vom Minister-Komitee des Europarats am 11. Juni 2003 verabschiedeten erläuternden Bericht zum Übereinkommen heißt es ausdrücklich, dass der vom Übereinkommen erfasste Transport „entweder zu kommerziellen oder zu nichtkommerziellen Zwecken“ durchgeführt werden kann.

56. Ich gelange daher zu dem Ergebnis, dass ein Verein ohne Erwerbzweck Tiere „in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit“ transportiert, soweit dieser Transport Bestandteil eines Angebots von Gütern oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt ist. Ist dies hier der Fall?

57. Für mich liegt auf der Hand, dass ein Verein ohne Erwerbzweck bei Ausübung einer Tätigkeit wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden auf dem Markt für Heimtiere aktiv ist. Insoweit kann, wenn Waren oder Dienstleistungen in gewisser Weise gleichen Bedürfnissen dienen können, von einem gewissen Grad der Substitution zwischen ihnen ausgegangen werden<sup>39</sup>, sie werden somit auf demselben Markt angeboten. Auch wenn beim Schutzvertrag, den Pfothenhilfe-Ungarn und die betreffende Person schließen, keine Eigentumsübertragung erfolgt<sup>40</sup>, wird diese Person der neue Halter des Hundes und verpflichtet sich zu dessen artgerechter Haltung. Insoweit unterscheidet sich die Situation nicht wesentlich von dem Fall, dass der Hund in einer Tierhandlung gekauft wird. Außerdem bieten Vereine wie Pfothenhilfe-Ungarn womöglich Hunde verschiedenster Rassen, Altersgruppen und Größen an<sup>41</sup>. Es gibt also zumindest gewisse Überschneidungen zwischen der Tätigkeit der Vermittlung von Hunden an neue Halter gegen Entgelt wie im Ausgangsverfahren und der Tätigkeit einer Tierhandlung, die Hunde verkauft<sup>42</sup>.

58. Deshalb bin ich der Ansicht, dass ein Verein wie Pfothenhilfe-Ungarn, wenn er zwischen Mitgliedstaaten Hunde transportiert, um diese gegen ein Entgelt an Dritte zu vermitteln, Tiere in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit im Sinne von Art. 1 Abs. 5 der Verordnung über den Schutz von Tieren beim Transport transportiert, und zwar unabhängig davon, ob diese Tätigkeit mit oder ohne Gewinnstreben erfolgt.

*Zweite Frage: „innergemeinschaftlicher Handel“ mit Tieren im Sinne der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen*

59. Mit seiner zweiten Frage ersucht das vorliegende Gericht um Hinweise zu Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen. Um eine sachdienliche Antwort auf diese Frage geben zu können, muss zunächst geprüft werden, ob eine Verbringung von Tieren wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende überhaupt von der Richtlinie erfasst wird. Wie dargelegt, gilt die Richtlinie nicht für die Veterinärkontrollen bei der nicht gewerbsmäßigen innergemeinschaftlichen Verbringung von Heimtieren, die eine natürliche Person begleiten, die die Verantwortung für die Tiere während der Verbringung trägt<sup>43</sup>.

38 — Vgl. z. B. folgende Bestimmungen des Übereinkommens: Art. 5 („Genehmigung für Transportunternehmer“), Art. 6 („Gestaltung und Konstruktion“ der Transportmittel), Art. 7 („Planung“ des Transports), Art. 9 („Transportfähigkeit“) und Art. 11 („Ausruhen, Tränken und Füttern vor dem Verladen“).

39 — Vgl. Urteile De Landtsheer Emmanuel (C-381/05, EU:C:2007:230, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung) und Lidl (C-159/09, EU:C:2010:696, Rn. 32).

40 — Siehe oben, Nr. 32.

41 — Das lässt sich eindeutig der von Pfothenhilfe-Ungarn betriebenen Website [www.pfothenhilfe-ungarn.de/zu\\_vermitteln.html](http://www.pfothenhilfe-ungarn.de/zu_vermitteln.html) entnehmen.

42 — Da Pfothenhilfe-Ungarn – anders als eine Tierhandlung – die Vermittlung des Hundes nicht in Gewinnerzielungsabsicht vornimmt, mag es sein, dass der neue Halter für den Erwerb des Tieres weniger zahlt. Gegenüber den offenkundig niedrigeren Anschaffungskosten kommen jedoch möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt weitere Kosten auf ihn zu, wenn ein Hund ungewisser Herkunft kränkelt oder durch frühere Erfahrungen als herrenloser Hund traumatisiert wurde.

43 — Oben, Nr. 15.

60. Aus dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 4 ergibt sich, dass diese Bestimmung nur Verbringungen von Heimtieren regelt, die i) eine *natürliche* Person begleiten, ii) die ihrerseits die Verantwortung für die Tiere trägt. Solche Verbringungen fallen unter die Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken, wenn die Tiere nicht dazu bestimmt sind, Gegenstand eines Verkaufs oder einer Eigentumsübertragung zu sein<sup>44</sup>. Wie die Kommission hervorhebt, gilt die in dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme daher nicht für den Transport, der unter der Verantwortung einer *juristischen* Person durchgeführt wird (selbst wenn die Hunde – wie im Ausgangsverfahren – tatsächlich von einer natürlichen Person transportiert werden). Es ist Sache des nationalen Gerichts, nach dem Sachverhalt gegebenenfalls zu überprüfen, ob Pfotenhilfe-Ungarn (bei der es sich wohl nach deutschem Recht um eine juristische Person handelt) während des Transports der Hunde und bis zu deren Übergabe an die neuen Halter die Verantwortung behielt oder ob in irgendeiner Form ein Übergang der rechtlichen Verantwortung auf die natürliche(n) Person(en) stattfand, die den Transport und die anschließenden Vorgänge bewirkte(n)<sup>45</sup>.

61. Ist ein Verein wie Pfotenhilfe-Ungarn ein „innergemeinschaftlichen Handel mit Tieren betreibender Unternehmer“ im Sinne von Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen, wenn er Hunde zwischen Mitgliedstaaten transportiert, um die Tiere gegen ein Entgelt, aber ohne Gewinnstreben an Dritte zu vermitteln?

62. Was zunächst den Wortlaut betrifft, ist die Verwendung der Begriffe „Unternehmer“ (deutsche Sprachfassung), „επιχειρήσεις“ (griechische Sprachfassung), „dealers“ (englische Sprachfassung), „handelaars“ (niederländische Sprachfassung) bzw. „handlare“ (schwedische Fassung) in Art. 12 nicht entscheidend. Selbst wenn man unterstellt, dass alle diese Begriffe zwangsläufig ein Erwerbsmotiv beinhalten (was an sich schon zweifelhaft ist), so gilt dies jedenfalls nicht für die entsprechenden Begriffe in anderen Sprachfassungen, in denen diese Bestimmung im Jahr 1990 erlassen wurde<sup>46</sup>.

63. Der Begriff „Handel“ hat in der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen dieselbe Bedeutung wie in den Bestimmungen des Vertrags über den freien Warenverkehr<sup>47</sup>. Diese Vertragsbestimmungen prägen den Binnenmarkt, der zu den Grundlagen der Union gehört. Dementsprechend ist der Begriff „Warenaustausch“ in Art. 28 AEUV weit auszulegen. In seinem Urteil *Kommission/Italien* hat der Gerichtshof den Begriff „Waren“ im Sinne von jetzt Art. 28 AEUV definiert als „Erzeugnisse ..., die einen Geldwert haben und deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften sein können“<sup>48</sup>. Grundsätzlich finden die Vertragsbestimmungen über den freien Warenverkehr daher unabhängig davon Anwendung, ob die betreffenden Waren zu Zwecken des Verkaufs oder Weiterverkaufs über nationale Grenzen hinweg befördert werden oder zur persönlichen Verwendung bzw. zum persönlichen Verbrauch<sup>49</sup>.

64. Ob eine Verbringung von „Waren“ (wozu auch Tiere gehören) Bestandteil eines mit Gewinnstreben durchgeführten Geschäfts ist, ist erst recht unerheblich für die Frage, ob diese Verbringung unter die Vertragsbestimmungen über die Verkehrsfreiheit und somit unter Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen fällt.

44 — Vgl. Art. 3 Buchst. a der Verordnung. Nach dem Sachverhalt des Ausgangsverfahrens hat es den Anschein, dass das Eigentum an den Hunden nicht förmlich auf ihre neuen Halter übergegangen ist. Gleichwohl erfolgte normalerweise in jedem Einzelfall eine Zahlung, und der Hund wurde sodann „übergeben“. Dies war in der Tat der ganze Zweck der Operation zur Hunderettung. Unter diesen Umständen meine ich, dass in der Übergabe ein „Verkauf oder eine Eigentumsübertragung“ im Sinne dieser Bestimmung zu sehen ist.

45 — Aus den unten in den Nrn. 70 und 71 dargelegten Gründen mag dies hier nicht notwendig sein.

46 — Vgl. insbesondere die spanische Sprachfassung („Agentes“), die dänische Sprachfassung („Ehrvervsdrivende“), die französische Sprachfassung („opérateurs“), die italienische Sprachfassung („operatori“) und die portugiesische Sprachfassung („operadores“). Vgl. auch die rumänische Sprachfassung („operatorii“).

47 — Art. 2 Nr. 3 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen.

48 — Urteil *Kommission/Italien* (7/68, EU:C:1968:51; Hervorhebung nur hier). Unter diese Definition fallen auch Heimtiere – vgl. z. B. Urteil *Kommission/Belgien* (C-100/08, EU:C:2009:537, Rn. 42).

49 — Urteil *Schumacher* (215/87, EU:C:1989:111, Rn. 22). Vgl. auch Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache *Kommission/Belgien* (C-2/90, EU:C:1991:344, Nr. 15 und die dort angeführte Rechtsprechung).

65. Für diese Sichtweise spricht auch der Zweck der genannten Richtlinie, nämlich das frühere System veterinärrechtlicher und tierzüchterischer Kontrollen an den Binnengrenzen der Union durch ein harmonisiertes System von Kontrollen im Ursprungs- und im Bestimmungsmitgliedstaat zu ersetzen. Ziel dieses harmonisierten Systems, das auf größerem Vertrauen in die veterinärrechtlichen Kontrollen im Ursprungsstaat beruht<sup>50</sup>, ist sowohl die Verwirklichung des Binnenmarkts als auch der Schutz der menschlichen und tierischen Gesundheit<sup>51</sup>.

66. Das in Art. 12 festgelegte Erfordernis, wonach sich alle Unternehmer, die den innergemeinschaftlichen Handel mit von der Richtlinie erfassten Tieren betreiben, auf Verlangen der zuständigen Behörde vorab in einem öffentlichen Verzeichnis registrieren lassen und über die Lieferung Buch führen müssen, trägt wesentlich zur Erreichung dieser Ziele bei. So ist z. B. die zuständige Behörde des Ursprungsmitgliedstaats zur Kontrolle u. a. von Betrieben, Zentren und Einrichtungen verpflichtet, um sich zu vergewissern, dass die für den Handel bestimmten Tiere und Erzeugnisse den Gemeinschaftsanforderungen, einschließlich der in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen genannten Anforderungen, entsprechen<sup>52</sup>. Insbesondere dürfen für den Handel nur Tiere bestimmt werden, die aus einem Betrieb, einem Zentrum oder einer Einrichtung stammen, die regelmäßigen amtlichen Veterinärkontrollen unterworfen sind<sup>53</sup>. Angesichts dessen muss die zuständige Behörde des Ursprungsmitgliedstaats selbstverständlich ein Verzeichnis aller Stellen führen, bei denen sie regelmäßige Veterinärkontrollen durchzuführen hat.

67. Ferner kann die zuständige Behörde des Bestimmungsmitgliedstaats entweder durch Kontrollen im Stichprobenverfahren die Einhaltung der Anforderungen nach Art. 3 überprüfen oder Kontrollen während der Beförderung der Tiere und Erzeugnisse im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats vornehmen, wenn ihr Informationen vorliegen, anhand deren sie einen Verstoß vermuten kann<sup>54</sup>. Stellt die zuständige Behörde das Vorhandensein etwa einer Zoonose oder einer Krankheit oder eine andere Ursache fest, die eine schwere Gefahr für die Tiere oder die menschliche Gesundheit darstellen können, ist sie nach der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen verpflichtet, die Verbringung des Tieres bzw. der Tierpartie in Quarantäne bzw. gegebenenfalls die Tötung anzuordnen<sup>55</sup>. Die Behörde hat den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten und der Kommission umgehend die getroffenen Feststellungen, ihre Entscheidungen und die Gründe für diese Entscheidungen schriftlich mitzuteilen<sup>56</sup>. Sie muss sich auch unverzüglich mit den zuständigen Behörden des Ursprungsmitgliedstaats in Verbindung setzen, damit diese die erforderlichen Maßnahmen ergreifen können<sup>57</sup>. Besteht die Gefahr einer Epidemie, können diese Maßnahmen u. a. die Verhängung einer Quarantäne für Vieh im Ursprungsbetrieb sowie eine Unterrichtung der zuständigen Behörden aller Orte umfassen, an die aus dem Ursprungsbetrieb stammende Tiere versandt wurden. Diese Verfahren unterstreichen die Bedeutung sowohl des öffentlichen Verzeichnisses von Unternehmern als auch die Buchführung über Lieferungen im Rahmen der allgemeinen Regelung der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen.

68. Diese Regelung könnte gefährdet und die Zielsetzung der Richtlinie könnte ausgehöhlt werden, wenn Art. 12 nicht auf Fälle wie den des Ausgangsverfahrens Anwendung fände. Eine Unterscheidung zwischen dem Transport einer Partie von Heimtieren in Verbindung mit Tätigkeiten, die in Gewinnerzielungsabsicht durchgeführt werden, und Tätigkeiten, bei denen dies nicht der Fall ist,

50 — Sechster Erwägungsgrund.

51 — Das letztgenannte Ziel ergibt sich aus verschiedenen Bestimmungen der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen, insbesondere aus Art. 2 Nr. 1, Art. 8 Abs. 1 Buchst. b, Art. 9 Abs. 1 Unterabs. 6 und Art. 10 Abs. 1 Unterabs. 4.

52 — Art. 3 Abs. 3 Unterabs. 1.

53 — Art. 3 Abs. 1 Buchst. b.

54 — Art. 5 Abs. 1 Buchst. a.

55 — Art. 8 Abs. 1 Buchst. a Unterabs. 1.

56 — Art. 8 Abs. 1 Buchst. a Unterabs. 3.

57 — Art. 9 Abs. 1 Unterabs. 1.

könnte sich auch in der Praxis (insbesondere bei Kontrollen im Stichprobenverfahren) als schwierig erweisen und entsprechend die Gefahr in sich bergen, dass es zu Betrug kommt. Der Unionsgesetzgeber hat diese Gefahr auch ausdrücklich erkannt. In den Erwägungsgründen der Verordnung (EU) Nr. 388/2010 der Kommission<sup>58</sup> wird auf die Erfahrung mit der Anwendung der Verordnung über die Verbringung von Heimtieren zu anderen als Handelszwecken verwiesen, die gezeigt hat, dass bei der Verbringung von Hunden, Katzen und Frettchen zu Handelszwecken ein hohes Risiko besteht, dass diese in betrügerischer Absicht als Verbringung zu anderen als Handelszwecken verschleiert wird<sup>59</sup>. Um solche Praktiken zu unterbinden, beschloss die Kommission, die Verbringung von mehr als fünf Heimtieren den in der Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren festgelegten Anforderungen und Kontrollen zu unterwerfen. Dieselbe Begründung findet sich in den Erwägungsgründen der Verordnung Nr. 576/2013<sup>60</sup>, die bestimmt, dass Verbringungen von mehr als fünf Heimtieren grundsätzlich den tierseuchenrechtlichen Anforderungen der Richtlinie über Tiergesundheit beim Handel mit Tieren und den Veterinärkontrollen nach der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen unterliegen sollten<sup>61</sup>.

69. Ich gelange daher zu dem Ergebnis, dass ein Verein wie Pfotenhilfe-Ungarn ein innergemeinschaftlichen Handel mit Tieren betreibender Unternehmer im Sinne von Art. 12 der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen ist, wenn er Hunde zwischen Mitgliedstaaten transportiert, um die Tiere gegen ein Entgelt an Dritte zu vermitteln, und zwar unabhängig davon, ob diese Tätigkeit mit oder ohne Gewinnstreben erfolgt.

70. Allerdings habe ich echte Zweifel, ob diese Bestimmung Pfotenhilfe-Ungarn im Ausgangsverfahren entgegengehalten werden kann, das einen Rechtsstreit zwischen dem genannten Verein und einer Behörde in Deutschland betrifft. Es entspricht ständiger Rechtsprechung, dass eine Richtlinie nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen kann und dass eine Richtlinienbestimmung daher vor einem innerstaatlichen Gericht nicht unmittelbar gegenüber einer derartigen Person in Anspruch genommen werden kann<sup>62</sup>. Deshalb kann sich eine innerstaatliche Behörde nicht zulasten eines Einzelnen auf eine Bestimmung einer Richtlinie berufen, die noch nicht (korrekt) in innerstaatliches Recht umgesetzt worden ist<sup>63</sup>. Mit dieser Rechtsprechung soll verhindert werden, dass der Staat aus seiner Nichtbeachtung des Unionsrechts Nutzen ziehen kann<sup>64</sup>.

71. § 4 BmTierSSchV, mit dem Art. 12 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen in deutsches Recht umgesetzt wurde, findet nur Anwendung, wenn die Verbringung „gewerbsmäßig“ erfolgt. Nach ständiger Rechtsprechung findet die Verpflichtung der innerstaatlichen Gerichte, ihr nationales Recht anhand des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie auszulegen, ihre Grenzen in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die Teil des Unionsrechts sind, und insbesondere in dem Grundsatz der Rechtssicherheit und im Rückwirkungsverbot. Sie darf daher nicht als Grundlage für eine Auslegung *contra legem* des nationalen Rechts dienen<sup>65</sup>. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Unterlagen scheint mir hervorzugehen, dass die Tätigkeiten von Pfotenhilfe-Ungarn nicht „gewerbsmäßig“ durchgeführt werden und dass eine Auslegung dieses Begriffs dahin, dass er sich mit dem von mir vorgeschlagenen Geltungsbereich der Richtlinie über veterinärrechtliche und tierzüchterische Kontrollen deckt, *contra legem* wäre. Dies sind jedoch Fragen, die letztlich das nationale Gericht zu entscheiden hat.

58 — Vom 6. Mai 2010 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 998/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Höchstzahl von Heimtieren bestimmter Arten, die zu anderen als Handelszwecken verbracht werden können (ABl. L 114, S. 3).

59 — Sechster Erwägungsgrund.

60 — Elfter Erwägungsgrund.

61 — Art. 5 Abs. 4

62 — Vgl. u. a. Urteile Marshall (152/84, EU:C:1986:84, Rn. 48), Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, Rn. 9) und Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76, Rn. 22).

63 — Urteile Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, Rn. 10) und Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, Rn. 36 bis 38).

64 — Urteil Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, Rn. 22).

65 — Vgl. u. a. Urteile Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, Rn. 13) und Mono Car Styling (C-12/08, EU:C:2009:466, Rn. 61).

## Nachtrag

72. Der dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegende Sachverhalt zeigt in krasser Deutlichkeit eine Lücke in den derzeitigen Unionsvorschriften zur Regelung der grenzüberschreitenden Verbringung von Tieren. Bei den Antworten, die ich dem Gerichtshof empfehle, bin ich mir nachdrücklich bewusst, dass ein Verein ohne Erwerbzweck, der herrenlose Hunde in einem Mitgliedstaat rettet und an neue Halter in einem anderen Mitgliedstaat vermittelt, wohl kaum über die zusätzlichen Mittel verfügt, die erforderlich sind, um den detaillierten Anforderungen von Vorschriften nachzukommen, mit denen der tierseuchenrechtliche Schutz im Rahmen von auf Gewinnerzielung ausgerichteten kommerziellen Tätigkeiten sichergestellt werden soll. Man könnte sogar meinen, dass die Anwendung solcher Vorschriften auf Vereine wie den Kläger des Ausgangsverfahrens ans Absurde grenzt. Andererseits wäre es aber auch nicht richtig, auf einen solchen Sachverhalt ohne Weiteres die weitaus weniger strengen Vorschriften über die grenzüberschreitende Verbringung einzelner Heimtiere anzuwenden.

73. Mitunter kann ein zutage liegendes Problem durch kreative Auslegung eines gegebenen Textes gelöst werden. Ich bin zu dem Ergebnis gelangt, dass dies hier nicht möglich ist. Meines Erachtens ist der Gerichtshof auch nicht in der Lage, ein angemessenes (neues) Gleichgewicht zwischen der Förderung des freien Verkehrs von Tieren im Interesse einer guten Sache und der Gewährleistung eines angemessenen Schutzes der tierischen und menschlichen Gesundheit herzustellen, wobei außerdem noch Betrug und Missbrauch vorgebeugt werden muss. Diese Aufgabe obliegt dem Gesetzgeber. Ich hoffe, dass das vorliegende Verfahren diesen Handlungsbedarf aufgezeigt hat.

## Ergebnis

74. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Ein Tierschutzverein transportiert Tiere in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit im Sinne von Art. 1 Abs. 5 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, wenn er zwischen Mitgliedstaaten Hunde transportiert, um die Tiere gegen ein Entgelt an Dritte zu vermitteln, und zwar unabhängig davon, ob diese Tätigkeit mit oder ohne Gewinnstreben erfolgt.
2. In einem solchen Fall ist der Verein auch ein Unternehmer, der den innergemeinschaftlichen Handel mit Tieren betreibt, im Sinne von Art. 12 der Richtlinie 90/425/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt. Das vorliegende Gericht hat zu prüfen, ob diese Bestimmung Pfotenhilfe-Ungarn im Ausgangsverfahren entgegengehalten werden kann.