Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NILS WAHL
vom 21. Januar 2016*

Rechtssache C-469/14

Masterrind GmbH
gegen
Hauptzollamt Hamburg-Jonas

(Vorabentscheidungsersuchen des Finanzgerichts Hamburg [Deutschland])

„Landwirtschaft — Verordnung (EU) Nr. 817/2010 — Ausfuhrerstattungen — Verordnung (EG) Nr. 1/2005 — Schutz von Tieren beim Transport — Beförderungsdauer und Ruhezeiten — ‚14+1+14-Regel' — Erfordernis einer ‚mindestens einstündigen Ruhepause' — Erklärung des amtlichen Tierarztes, dass der Tiertransport die Anforderungen der Verordnung Nr. 1/2005 nicht erfüllt — Befugnis einer für die Zahlung der Ausfuhrerstattungen zuständigen Stelle eines anderen Mitgliedstaats, diese Erklärung zu überprüfen"

1. Einem geläufigen, ungesichert Mahatma Gandhi zugeschriebenen Sprichwort zufolge lassen sich die Größe und der moralische Fortschritt einer Nation daran messen, wie sie ihre Tiere behandelt. Wenn dies zutrifft, dann verdient die vorliegende Rechtssache besondere Aufmerksamkeit.

2. Die Klage im Ausgangsverfahren betrifft die Rechtmäßigkeit eines Bescheids, mit dem die Rückzahlung von Ausfuhrerstattungen für einen Transportvorgang angeordnet wurde, bei dem lebende Rinder von Deutschland nach Marokko transportiert wurden (im Folgenden: in Rede stehender Transport). In der Union ist die Zahlung von Ausfuhrerstattungen für die Ausfuhr lebender Tiere in Drittländer von der Einhaltung von Vorschriften über den Tierschutz beim Transport abhängig. Ob der in Rede stehende Transport mit diesen Regelungen im Einklang stand, ist streitig.

3. Die vorliegende Rechtssache wirft zwei voneinander getrennte Fragen auf: erstens die Frage nach der Auslegung und Anwendung der Regelung in Anhang I Kapitel V Nr. 1.4 Buchst. d der Verordnung Nr. 1/2005** (im Folgenden: 14+1+14-Regel) und zweitens die Frage, welche Wirkung die von einem amtlichen Tierarzt eines Mitgliedstaats ausgestellte Erklärung für die zuständige Behörde eines anderen Mitgliedstaats hat.

4. Was die letztere Frage angeht, hat eine solche Erklärung meines Erachtens lediglich Indiz- und keine Bindungswirkung. Und im Hinblick auf die erstere Frage erfordert die Anwendung der 14+1+14-Regel zwar ein gewisses Maß an Praxistauglichkeit, doch darf dies nicht zu einer Absenkung der Schutzanforderungen nach der Verordnung Nr. 1/2005 führen.

* Originalsprache: Englisch.

** Verordnung (EG) 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. 2005, L 3, S. 1).

I – **Rechtlicher Rahmen**

A – *Verordnung Nr. 817/2010****

5. Nach Art. 1 („Geltungsbereich“) Satz 1 der Verordnung Nr. 817/2010 ist die Zahlung der Ausfuhrerstattungen davon abhängig, dass „während des Transports der Tiere bis zu ihrer ersten Entladung im Bestimmungsdrittland“ die Art. 3 bis 9 der Verordnung Nr. 1/2005 und die darin genannten Anhänge sowie die Verordnung Nr. 817/2010 selbst „eingehalten werden“.

6. Nach Art. 2 („Kontrollen im Zollgebiet der Gemeinschaft“) Abs. 3 der Verordnung Nr. 817/2010 hat der amtliche Tierarzt an der Ausgangsstelle, wenn er feststellt, dass u. a. die Voraussetzungen der Verordnung Nr. 1/2005 im Zollgebiet der Union erfüllt sind, „dies durch einen der in Anhang II aufgeführten Vermerke und durch seinen Stempel und seine Unterschrift im Dokument über das Verlassen des Zollgebiets der [Union] entweder in Feld J des Kontrollexemplars T5 oder an geeigneter Stelle in der einzelstaatlichen Bescheinigung [zu bestätigen]“.

7. Nach Art. 4 („Zahlung der Ausfuhrerstattungen“) Abs. 2 der Verordnung Nr. 817/2010 sind u. a. Anträge auf Zahlung von Ausfuhrerstattungen durch das „ordnungsgemäß ausgefüllte“ Dokument nach Art. 2 Abs. 3 dieser Verordnung zu vervollständigen.

8. Nach Art. 5 („Nichtzahlung der Ausfuhrerstattungen“) Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 817/2010 werden u. a. Ausfuhrerstattungen nicht gezahlt für Tiere, bei denen die zuständige Behörde „aufgrund der Unterlagen gemäß Artikel 4 Absatz 2 und/oder sonstiger Informationen über die Einhaltung [dieser] Verordnung“ zu dem Schluss gelangt, dass die Art. 3 bis 9 der Verordnung Nr. 1/2005 und die darin genannten Anhänge nicht eingehalten wurden.

B – *Verordnung Nr. 1/2005*

9. Nach Art. 3 („Allgemeine Bedingungen für den Transport von Tieren“) Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2005 darf „[n]iemand … eine Tierbeförderung durchführen oder veranlassen, wenn den Tieren dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten“. Nach Satz 2 dieser Bestimmung müssen darüber hinaus acht konkrete allgemeine Voraussetzungen erfüllt sein. Hierzu gehört u. a., dass i) vor der Beförderung alle erforderlichen Vorkehrungen getroffen werden müssen, um die Beförderungsdauer so kurz wie möglich zu halten und den Bedürfnissen der Tiere während der Beförderung Rechnung zu tragen, ii) dass der Transport zum Bestimmungsort ohne Verzögerungen erfolgt und das Wohlbefinden der Tiere regelmäßig kontrolliert und in angemessener Weise aufrechterhalten wird und iii) dass die Tiere in angemessenen Zeitabständen mit Wasser und Futter, das qualitativ und quantitativ ihrer Art und Größe angemessen ist, versorgt werden und ruhen können.

10. Nach Art. 6 („Transportunternehmer“) Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2005 haben „[d]ie Transportunternehmer Tiere nach Maßgabe der in Anhang I genannten technischen Vorschriften [zu befördern]“. In Anhang I Kapitel V („Zeitabstände für das Füttern und Tränken sowie Beförderungsdauer und Ruhezeiten“) der Verordnung Nr. 1/2005 sind folgende Vorschriften u. a. für Hausrinder festgelegt:

„1.1. Die Anforderungen dieses Abschnitts gelten für die Verbringung von … Hausrindern … mit Ausnahme des Lufttransports.

*** Verordnung (EU) der Kommission vom 16. September 2010 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich des Schutzes lebender Rinder beim Transport als Voraussetzung für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen (ABl. L 245, S. 16).

1.2. Für Tiere der unter Nummer 1.1 genannten Arten darf die Beförderungsdauer nicht mehr als acht Stunden betragen.

1.3. Die unter Nummer 1.2 genannte maximale Beförderungsdauer kann verlängert werden, sofern die zusätzlichen Anforderungen des Kapitels VI erfüllt sind.

1.4. Die Zeitabstände für das Tränken und Füttern sowie Beförderungsdauer und Ruhezeiten sind bei Verwendung eines unter Nummer 1.3 genannten Fahrzeugs die Folgenden:

…

d) Alle … unter Nummer 1.1 genannten Tiere [unter Ausnahme von Kälbern, Lämmern, Zickeln und Fohlen, die noch nicht abgesetzt sind und mit Milch ernährt werden, sowie noch nicht abgesetzten Ferkeln, Schweinen und Hausequiden] müssen nach einer Beförderungsdauer von 14 Stunden eine ausreichende, mindestens einstündige Ruhepause erhalten, insbesondere damit sie getränkt und nötigenfalls gefüttert werden können. Nach dieser Ruhepause kann die Beförderung für weitere 14 Stunden fortgesetzt werden.

1.5. Nach der festgesetzten Beförderungsdauer müssen die Tiere entladen, gefüttert und getränkt werden und eine Ruhezeit von mindestens 24 Stunden erhalten.

…

1.8. Die Beförderungsdauer gemäß [den Nummern 1.3 und 1.4] darf – insbesondere unter Berücksichtigung der Nähe des Bestimmungsortes – im Interesse der Tiere um zwei Stunden verlängert werden.

…“

II – **Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen**

11. Mit Ausfuhranmeldung vom 16. Juni 2011 meldete die Masterrind GmbH (im Folgenden: Masterrind) sechs Zuchtrinder an und beantragte hierfür die Vorauszahlung der Ausfuhrerstattung. Diesem Antrag entsprach das Hauptzollamt Hamburg-Jonas (im Folgenden: Hauptzollamt) mit Bescheid vom 13. Juli 2011.

12. Die Tiere wurden am 16. Juni 2011 um 10.30 Uhr in Northeim (Deutschland) auf einen Lkw verladen. Dieser Lkw verließ gegen 11.30 Uhr den Verladeort. Er erreichte am selben Tag um 19.00 Uhr Wasserbillig (Luxemburg), wo er für eine einstündige Versorgungspause hielt. Nach einer weiteren Fahrtzeit von zwei Stunden legte der Lkw in Épinal (Frankreich) im Hinblick auf die gesetzlich vorgeschriebenen Lenk- und Ruhezeiten im Straßenverkehr aufgrund der Verordnung Nr. 561/2006**** eine zweite Versorgungspause von zehn Stunden ein. Der Lkw setzte seine Fahrt am nächsten Morgen gegen 8.00 Uhr fort und erreichte den Hafen von Sète (Frankreich) am gleichen Tag um 17.00 Uhr. Der Transport von Northeim nach Sète dauerte 30 Stunden und 30 Minuten. Dort wurden die Tiere anschließend auf ein Schiff zum Weitertransport nach Marokko verladen.

**** Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates (ABl. L 102, S. 1).

13. Mit Schreiben vom 17. Januar 2012 unterrichtete das Hauptzollamt die Klägerin darüber, dass der amtliche Tierarzt an der Ausgangszollstelle Sète das Kontrolldokument mit dem Vermerk „Non conforme au contrôle officiel visé à l'article 2 du règlement (CE) nº 817/2010“ („Nichteinhaltung der amtlichen Kontrolle nach Art. 2 der Verordnung Nr. 817/2010“) bezogen auf alle Tiere versehen habe. Das Hauptzollamt unterrichtete die Klägerin ferner darüber, dass sie bei der zuständigen französischen Veterinärbehörde eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Veterinärvermerks beantragen könne. Nach einer Besprechung mit der französischen Veterinärbehörde stellte sich heraus, dass der vorgenannte Vermerk erteilt wird, wenn die Beförderung einschließlich der gesetzlich vorgeschriebenen Lenk- und Ruhezeiten 31 Stunden überschreitet.

14. Aufgrund des negativen Kontrollvermerks des amtlichen Tierarztes in Bezug auf alle Tiere war das Hauptzollamt der Ansicht, dass die Klägerin die Bedingungen nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung Nr. 817/2010 nicht erfüllt habe und die im Voraus gewährten Erstattungen folglich zurückzuzahlen seien. Mit Bescheid vom 5. Juni 2012 forderte das Hauptzollamt daher unter Änderung seines Bescheids vom 13. Juli 2011 die der Klägerin als Vorauszahlung gewährten Ausfuhrerstattungen zuzüglich eines Zuschlags von 10 % zurück.

15. Die Klägerin legte gegen den Bescheid vom 5. Juni 2012 Einspruch ein und wandte sich nachfolgend mit der Bitte um Auslegung der Beförderungsdauer und Ruhezeiten nach der Verordnung Nr. 1/2005 an die Kommission. Mit Schreiben vom 7. März 2013 und 27. Juli 2013 antwortete die damalige Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher (im Folgenden: GD SANCO), dass die zulässige Beförderungsdauer für Rinder höchstens 29 Stunden ab der Verladung und einschließlich einer einstündigen Ruhepause im Fahrzeug betrage. Dieser Zeitraum dürfe im Interesse der Tiere, insbesondere unter Berücksichtigung der Nähe des Bestimmungsorts, um zwei Stunden verlängert werden. Dementsprechend war die GD SANCO der Ansicht, dass die Regelungen für Rinder eine maximale Beförderungsdauer von 31 Stunden vorsähen.

16. Mit Bescheid vom 19. Juli 2013 wies das Hauptzollamt den Einspruch der Klägerin zurück. Das Hauptzollamt vertrat die Ansicht, dass es selbst ebenso wie die Klägerin an die Entscheidung des französischen amtlichen Tierarztes gebunden sei, an dessen negativem Vermerk sich durch die Antwortschreiben der Kommission nichts geändert habe. Die Klägerin erhob daraufhin am 21. August 2013 Klage vor dem vorlegenden Gericht mit dem Antrag, die Bescheide vom 5. Juni 2012 und vom 19. Juli 2013 aufzuheben.

17. Das vorlegende Gericht erläutert, dass der in Rede stehende Transport dadurch gekennzeichnet sei, dass er sich auf drei Intervalle tatsächlicher physischer Fortbewegung (Beförderung) verteilt habe, die jeweils 14 Stunden nicht überschritten hätten. Das Gericht weist darauf hin, dass das erste und das zweite Intervall zusammen 14 Stunden nicht überschritten hätten; dies gelte ebenso für das zweite und dritte Intervall, wenn diese addiert würden. Ferner hätten die drei Beförderungsintervalle in ihrer Summe 28 Stunden nicht überschritten. Das Unionsrecht stehe daher seiner Ansicht nach der erfolgten Durchführung des in Rede stehenden Transports in drei Abschnitten nicht entgegen. Allerdings sei der in Rede stehende Transport durch zwei Ruhezeiten von insgesamt 11 Stunden unterbrochen worden.

18. Ausgehend hiervon hängt nach Ansicht des vorlegenden Gerichts der Ausgang der Klage im Ausgangsverfahren davon ab, ob erstens eine Ruhepause von mehr als einer Stunde nach dem Unionsrecht zulässig sei. Zweitens stelle sich, wenn dies zu bejahen sei, die Frage, ob das Hauptzollamt an den Vermerk des amtlichen Tierarztes an der Ausgangsstelle gebunden sei oder ob es kraft eigener Befugnis entscheiden könne, dass der in Rede stehende Transport in

Übereinstimmung mit den Vorschriften der Verordnung Nr. 1/2005 durchgeführt worden sei. Da es demnach Zweifel im Hinblick auf die Auslegung der Verordnungen Nr. 1/2005 und Nr. 817/2010 hat, hat das Finanzgericht Hamburg am 14. Oktober 2014 beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die Regelung der Ziffer 1.4 des Kapitels V des Anhangs I der Verordnung Nr. 1/2005, wonach die Tiere nach einer Beförderungsdauer von 14 Stunden eine ausreichende, mindestens einstündige Ruhepause erhalten müssen, insbesondere damit sie getränkt und nötigenfalls gefüttert werden können, bevor die Beförderung für weitere 14 Stunden fortgesetzt werden kann, dahin auszulegen, dass die Beförderungsintervalle auch durch eine Ruhepause, die länger als eine Stunde dauert, oder mehrere Ruhepausen, von denen eine mindestens eine Stunde dauert, unterbrochen werden können?

2. Ist die zuständige Zahlstelle eines Mitgliedstaats an den Vermerk des amtlichen Tierarztes an der Ausgangsstelle nach Art. 2 Abs. 3 der Verordnung Nr. 817/2010 gebunden mit der Folge, dass die Rechtmäßigkeit der Verweigerung der Erteilung des Vermerks allein von der Behörde zu prüfen ist, der das Handeln des Grenzveterinärs zuzurechnen ist, oder stellt der Vermerk des amtlichen Tierarztes lediglich eine bloße behördliche Verfahrenshandlung dar, die nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung der Zahlstelle zulässigen Rechtsbehelfen angegriffen werden kann?

19. Das Hauptzollamt, die französische Regierung und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Gemäß Art. 76 Abs. 2 der Verfahrensordnung ist keine mündliche Verhandlung durchgeführt worden.

III – **Würdigung**

A – *Erste Vorlagefrage*

1. Einleitende Anmerkungen und Stellungnahmen der Beteiligten des Vorabentscheidungsverfahrens

20. Obwohl sie Gegenstand detaillierter technischer Vorgaben sind, sind die Regelungen über den Tiertransport besonders unübersichtlich. Es überrascht nicht, dass sie im Zentrum zahlreicher Rechtsstreitigkeiten vor dem Gerichtshof, einschließlich mehrerer Vorabentscheidungsersuchen des vorlegenden Gerichts selbst*****, standen und stehen. Die vorliegende Rechtssache, die im Wesentlichen die Auslegung der in der 14+1+14-Regel verwendeten Formulierung „mindestens einstündig“ betrifft, bildet insoweit keine Ausnahme.

21. Im Ausgangsverfahren dauerte der in Rede stehende Transport offenbar 30 ½ Stunden. Die tatsächliche Beförderungszeit, während der der Lkw sich physisch fortbewegte, betrug insgesamt 19 ½ Stunden. Der Vorlagebeschluss führt aus, dass der Lkw-Fahrer im Hinblick auf die Einhaltung der Anforderungen der Verordnung Nr. 561/2006 eine zehnstündige Pause einlegte. Da dies im Vorlagebeschluss nicht ausdrücklich angegeben ist, ist darauf hinzuweisen, dass in diesen Schlussanträgen von der Annahme ausgegangen wird, dass die Tiere während dieser Ruhezeit nicht entladen wurden.

***** Vgl. zu Ausfuhrerstattungen u. a. Urteile Viamex Agrar Handel und ZVK (C-37/06 und C-58/06, EU:C:2008:18), Viamex Agrar Handel (C-96/06, EU:C:2008:158) und Viamex Agrar Handel (C-485/09, EU:C:2011:440).

22. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht also im Wesentlichen wissen, ob es bei richtiger Auslegung der 14+1+14-Regel eine Obergrenze für die Dauer von Ruhepausen gibt und ob sie einem anderen Zweck als dem Schutz der transportierten Tiere dienen können. Mit anderen Worten: Kann es im Hinblick darauf, dass Ruhepausen nach dieser Regelung eine „mindestens einstündige“ Dauer haben müssen, zulässig sein, die Tiere über sehr lange Zeit in einem haltenden Fahrzeug zu belassen?

23. Das vorlegende Gericht fragt nicht nach dem Zusammenspiel der Regelungen über den Tierschutz beim Transport und denjenigen über Höchstlenkzeiten und Mindestruhezeiten für Fahrer im Straßenverkehr. Auf diese Frage werde ich daher in diesen Schlussanträgen nicht eingehen.

24. Das Hauptzollamt schließt sich der Ansicht des vorlegenden Gerichts an, wonach aus der Formulierung „insbesondere“ in der 14+1+14-Regel folge, dass die von der GD SANCO vertretene Auslegung dieser Regel (vgl. oben, Nr. 15) nicht notwendigerweise zutreffend sei. Das Finanzgericht Hamburg befürwortet eine Auslegung dahin, dass die Beförderungsdauer von höchstens 28 Stunden durch mehrere Ruhepausen unterbrochen werden könne, von denen eine mindestens eine Stunde dauern müsse, und dass die Ruhepausen in ihrer Summe 14 Stunden nicht überschreiten dürften, da dies die Obergrenze für ein Beförderungsintervall nach der 14+1+14-Regel sei.

25. Nach Ansicht der französischen Regierung kann die 14+1+14-Regel nicht dahin ausgelegt werden, dass sie eine übermäßig lange Ruhezeit zulasse, die das Wohlbefinden der Tiere beeinträchtigen würde. Die Formulierung „insbesondere“ beziehe sich außer auf das Füttern und Tränken der Tiere auf Handlungen, die der Aufrechterhaltung des Wohlbefindens der Tiere dienten. Die französische Regierung hält es ferner für unmöglich, Tiere für die Dauer von zehn Stunden in einem Fahrzeug zu belassen, ohne das Ziel der Verordnung Nr. 1/2005 zu gefährden.

26. Nach Ansicht der Kommission beträgt die zulässige maximale Beförderungsdauer nach der 14+1+14-Regel, außer in der unten in Nr. 32 genannten Ausnahmesituation, 29 Stunden. Ferner dürfe eine Ruhezeit nicht für außerhalb des Tierschutzes stehende Zwecke genutzt werden. Die Formulierung „insbesondere“ spreche nicht für eine andere Ansicht, da sich daran die Formulierung „damit sie getränkt und nötigenfalls gefüttert werden können“ anschließe.

2. Würdigung

a) Vorbemerkungen

27. Wie wir nachfolgend sehen werden, liefert weder der Wortlaut noch der Kontext der 14+1+14-Regel eine Antwort auf die oben in Nr. 22 gestellten Fragen. Insbesondere werden die einerseits in den Definitionen im Haupttext der Verordnung Nr. 1/2005 und andererseits in Anhang I der Verordnung verwendeten Begriffe sowohl innerhalb jedes dieser Texte als auch vor allem im Vergleich der Texte untereinander uneinheitlich und inkonsequent verwendet. Dies macht es leider notwendig, in diesen Schlussanträgen stets die genaue Normgruppe zu benennen, in Bezug auf die diese Begriffe verwendet werden.

28. Die in der vorstehenden Nummer erwähnte Uneinheitlichkeit macht es erforderlich, dem Ziel der Verordnung Nr. 1/2005 – das völlig eindeutig ist – umfassend Vorrang zu geben. Dies führt zu einer Auslegung der 14+1+14-Regel, die Ruhezeiten, die in einem stehenden Fahrzeug verbracht werden, eine klare Grenze setzt.

29. Denn das Ziel der Verordnung Nr. 1/2005 ist unbestreitbar: die Vermeidung eines Transports von Tieren, wenn ihnen dabei Verletzungen oder unnötige Leiden zugefügt werden könnten******. Dies steht im Einklang mit Art. 13 AEUV, wonach Tiere fühlende Wesen sind. Dementsprechend verpflichtet diese Bestimmung die Union und ihre Mitgliedstaaten, bei der Festlegung und Durchführung der Landwirtschaftspolitik der Union den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere in vollem Umfang Rechnung zu tragen*******.

30. Vor allen weiteren Erwägungen ist es jedoch zunächst notwendig, sich mit der 14+1+14-Regel vollständig vertraut zu machen.

b) 14+1+14-Regel

31. Die 14+1+14-Regel ist Teil einer Gruppe von Regelungen über „Zeitabstände für das Füttern und Tränken sowie Beförderungsdauer und Ruhezeiten“ in Anhang I der Verordnung Nr. 1/2005. Sie gilt für den physischen Transport von Tieren mit Straßenfahrzeugen, die bestimmten Mindestanforderungen an den Tierschutz entsprechen (bezogen auf Fahrzeugdach und -boden, Einstreu für die Tiere, Futter, Trennwände, Regelungen über das Alter, Wasserversorgung, Lüftung und Navigationssysteme). Sind diese Anforderungen erfüllt, darf das Fahrzeug Rinder 14 Stunden lang befördern; anschließend müssen sie „eine ausreichende, mindestens einstündige Ruhepause erhalten, insbesondere damit sie getränkt und nötigenfalls gefüttert werden können“, bevor sie (gegebenenfalls) höchstens für weitere 14 Stunden weiterbefördert werden. Danach müssen die Rinder nach Kapitel V Nr. 1.5 dieses Anhangs entladen, gefüttert und getränkt werden und eine Ruhezeit von mindestens 24 Stunden erhalten.

32. Ausnahmsweise kann nach Anhang I Kapitel V Nr. 1.8 der Verordnung Nr. 1/2005 (im Folgenden: +2-Regel) die Gesamt-„Beförderungsdauer“, in dem Sinne, wie dieser Begriff im Anhang verwendet wird, um zwei Stunden verlängert werden, jedoch nur dann, wenn dies im Interesse der Tiere liegt. Die unmittelbare Nähe zum Bestimmungsort ist ein typisches Beispiel für eine Situation, in der es den Tieren weniger Leiden zufügen könnte, weitere zwei Stunden befördert zu werden, als entladen und wieder verladen zu werden, was ein notorisch Stress verursachendes Erlebnis darstellt********.

33. Wie sich aus dem Vorstehenden ergibt, enthält die 14+1+14-Regel keine ausdrückliche Angabe dazu, wie lange Ruhepausen höchstens dauern dürfen oder welche Tätigkeiten während dieser Zeiten durchgeführt werden dürfen.

34. Auch durch einen Rückgriff auf die Rechtsprechung ist die Frage nicht zu klären: Der Gerichtshof hat lediglich entschieden, dass die 14+1+14-Regel „eine maximale Transportzeit von 28 Stunden vor[sieht], die nach dem ersten Zeitraum von 14 Stunden durch eine mindestens einstündige Ruhezeit unterbrochen wird. … [Diese Regel] … ist folglich in dem Sinne zu verstehen, dass sie eine maximale Transportzeit von 28 Stunden mit mindestens einstündiger Ruhezeitunterbrechung zulässt.“*********

****** Vgl. den elften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2005.

******* Art. 13 AEUV spiegelt das Protokoll über das Wohlergehen der Tiere im Anhang des Vertrags von Amsterdam wider, ABl. 1997, C 340, S. 110, der zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung Nr. 1/2005 anwendbar war (vgl. auch Urteil Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259, Rn. 35). Ob eine Unionsmaßnahme dem Wohlergehen der Tiere hinreichend Rechnung trägt, ist eine im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes überprüfbare Frage, vgl. Urteil Jippes u. a. (C-189/01, EU:C:2001:420, Rn. 79 und 85).

******** Vgl. u. a. den 13. Erwägungsgrund und Art. 3 Buchst. d der Verordnung Nr. 1/2005. Vgl. ferner *The welfare of animals during transport (details for horses, pigs, sheep and cattle)*, Bericht des Wissenschaftlichen Ausschusses für Tiergesundheit und Tierschutz, angenommen am 11. März 2002, Europäische Kommission, Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz, Direktion C – Wissenschaftliche Gutachten, S. 24.

********* Urteil Interboves (C-277/06, EU:C:2008:548, Rn. 15 und 16) zu einer ähnlichen Regelung in Nr. 48.4 Buchst. d des Anhangs der Richtlinie 91/628/EWG des Rates 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, in geänderter Fassung).

35. Da die 14+1+14-Regel keine klare Antwort auf die vorliegende Rechtssache liefert, sind einige weitere Aspekte der Verordnung Nr. 1/2005 zu untersuchen.

c) Kontextbezogene Einordnung der Verordnung Nr. 1/2005

36. Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 definiert mehrere Schlüsselbegriffe für ihre Anwendung. Zu diesen Definitionen gehört die der *Beförderung* („der gesamte Transportvorgang vom Versand- zum Bestimmungsort, einschließlich des Entladens, Unterbringens und Verladens an Zwischenstationen") und die des *Transports* („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") **********.

37. Aus den Definitionen in Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 folgt allgemein, dass einer *Beförderung* immer ein Puffer von mindestens 48 Stunden Ruhe für die Tiere außerhalb des Fahrzeugs vorangehen und nachfolgen muss. Dementsprechend ist eine Beförderung nur dann beendet, wenn die Tiere 48 Stunden an einer Entladestelle untergebracht werden.

38. Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 bemüht sich jetzt, eine Unterscheidung zwischen „Beförderung" und „Transport" in dem Sinne zu wahren, dass Erstere den gesamten logistischen Vorgang und Letztere nur die tatsächliche physische Fortbewegung beinhaltet. Anders als früher schließt der Begriff „Transport" jedoch jetzt seltsamerweise Ruhepausen ein. Denn wenn nach dieser Bestimmung eine „Beförderung" die Gesamtsumme aller Transport- und Ruhezeiten ist, führt die Ausdehnung des Begriffs „Transport" auf Ruhepausen zu der Frage, worin sich die Beförderung und der Transport eigentlich noch unterscheiden. Dieser offensichtliche Mangel an Einheitlichkeit hat Auswirkungen auf die Auslegung der in Anhang I der Verordnung verwendeten Begriffe, auf die ich unten in Nr. 46 zurückkomme.

39. Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 definiert ferner einen *Ruheort*, nämlich als „jeden Halt während der Beförderung, der kein Bestimmungsort ist", unabhängig davon, ob die Tiere entladen worden sind oder nicht. Der Begriff der *Ruhezeit* selbst, der im Zentrum der vorliegenden Rechtssache steht, ist jedoch nicht definiert. Insoweit enthielt die der Verordnung Nr. 1/2005 vorangegangene Regelung eine Definition, nämlich „ein ununterbrochener Zeitraum während der Verbringung, in dem die Tiere nicht in einem Transportmittel befördert werden". Diese Definition gibt jedoch weder an, ob eine Ruhezeit im Fahrzeug verbracht werden darf, noch welchem Zweck sie (gegebenenfalls) dienen muss. Daher bringt sie für den vorliegenden Rechtsstreit ebenfalls keine Klärung.

40. Als Nächstes möchte ich auf eine für die Verordnung Nr. 1/2005 zentrale Bestimmung hinweisen, die viele der Beteiligten anführen, die Stellungnahmen eingereicht haben: Art. 3. Dessen *Satz 1* normiert eine Bestimmung, die ich im Folgenden als die „Generalklausel" des Tierschutzes beim Transport bezeichne. Die Generalklausel ist zwingend formuliert und anwendbar, sobald die

********** Im Interesse der Einheitlichkeit habe ich versucht, mich in diesen Schlussanträgen durchgängig an die in Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 allgemein aufgeführten Definitionen, einschließlich derjenigen der „Beförderung" und des „Transports", zu halten. Wie sich nachfolgend zeigen wird, war dies jedoch zunehmend schwierig. Wie bereits erwähnt, habe ich mich, soweit erforderlich, um eine nähere Spezifizierung bemüht.

Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 definiert einen *Versandort* als Ort, an dem ein Tier erstmals auf ein Transportmittel verladen wird, vorausgesetzt, es war vor seinem Versand während mindestens 48 Stunden an diesem Ort untergebracht. Ein *Bestimmungsort* ist definiert als der Ort, an dem ein Tier von einem Transportmittel entladen und entweder während mindestens 48 Stunden vor seiner Weiterbeförderung untergebracht wird oder geschlachtet wird. Unter bestimmten Voraussetzungen können Sammelstellen als Versandort angesehen werden, ohne die 48-Stunden-Voraussetzung erfüllen zu müssen. Diese Ausnahme erstreckt sich jedoch nicht auf die Definition eines Bestimmungsorts. Daher ist eine Beförderung vom ersten Verladeort zu einer Sammelstelle, die als Versandort anzusehen ist, formell nur dann beendet, wenn die Tiere an der Sammelstelle 48 Stunden untergebracht (oder geschlachtet) werden.

Siehe Art. 2 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 91/628, der „Transport" definierte als „jegliche Beförderung von Tieren mit einem Transportmittel, einschließlich Ver- und Entladen".

Art. 2 Abs. 2 Buchst. h der Richtlinie 91/628.

Verordnung anwendbar ist. Ferner ist die Generalklausel negativ und nicht positiv formuliert. Über die Voraussetzung hinaus, dass das verbotene Verhalten geeignet sein muss, Tieren Verletzungen oder unnötige Leiden zuzufügen, ist die Verpflichtung zu seiner Unterlassung von keinen anderen Faktoren, etwa dem Ablauf einer bestimmten Zeitspanne oder einer geografischen Mindestentfernung, abhängig.

41. *Art. 3 Satz 2* der Verordnung Nr. 1/2005 nennt einige grundsätzliche Anforderungen, die jeder einzuhalten hat, der eine Tierbeförderung durchzuführen beabsichtigt. Diese Anforderungen sind in positivem Wortlaut formuliert und müssen während des gesamten „Transports" (im Sinne von Art. 2) durchgängig erfüllt sein. Die Formulierung („[d]arüber hinaus") deutet zwar darauf hin, dass diese Anforderungen unabhängig von und zusätzlich zu der Generalklausel anwendbar sind, die Überschrift von Art. 3 zeigt aber, dass die allgemeinen Bedingungen für den Transport von Tieren kumulativ gelten.

42. Ich möchte lediglich ergänzen, dass eine Klärung der Frage, ob ein Verstoß gegen Art. 3 vorliegt – der grundsätzlich zur Verhängung einer Sanktion nach Art. 25 der Verordnung Nr. 1/2005 führen kann –, meines Erachtens eine umfassende Prüfung unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände voraussetzen dürfte.

43. Ich komme später in den Nrn. 51 und 52 auf den legislativen Kontext zurück, der zum Erlass der Verordnung Nr. 1/2005 führte.

d) Stellungnahme

44. Aufgrund der vorstehenden Anmerkungen komme ich zu folgender Ansicht.

45. Erstens möchte ich, als Vorbemerkung, dem vorlegenden Gericht darin zustimmen, dass die 14+1+14-Regel gestattet, nicht nur eine, sondern mehrere Ruhezeiten einzulegen, solange nach höchstens 14 Stunden physischer Fortbewegung mindestens eine Stunde Ruhepause eingelegt wird (z. B. 7 + 1 + 7 + 1 ½ + 12 ½). Andernfalls erschiene mir die Regelung völlig unbeherrschbar: Fahrer wären angehalten, 14 Stunden zu warten, bevor sie halten und ihren persönlichen Bedürfnissen nachgehen könnten. Außerdem würde sich dann die Frage stellen, ob jeder unfreiwillige Halt, etwa wegen einer Baustelle, eines Staus oder an einem Bahnübergang, unter den Begriff „Ruhepause" fiele.

46. Sodann enthält, was die mehrdeutige Bedeutung einer „mindestens einstündigen Ruhepause" angeht, Anhang I der Verordnung Nr. 1/2005 keine Definitionen. Vermutlich gelten somit die allgemeinen Definitionen in Art. 2 der Verordnung.

47. Bedauerlicherweise sind diese Definitionen jedoch für die Auslegung von Kapitel V des Anhangs I der Verordnung Nr. 1/2005 schlicht nicht handhabbar: *Erstens* schließt die allgemeine Definition einer „Beförderung" in Art. 2 der Verordnung die unterwegs eingelegten Ruhezeiten mit ein. Im Gegensatz hierzu werden in diesem Kapitel in seiner Überschrift „Beförderungsdauer" und „Ruhezeiten" so genannt, als ob sie in einem Gegensatz zueinander ständen. *Zweitens* erscheint das Verständnis einer „Beförderung" in Art. 2 der Verordnung als normalerweise von zwei 48-Stunden-Zeiträumen umgrenzt (vgl. oben, Nr. 37) schwer vereinbar mit der Verwendung des Begriffs „Beförderungsdauer" in Nr. 1.5 dieses Kapitels, wonach eine 24-stündige Ruhezeit die bis dahin zurückgelegten Beförderungszeiten „neutralisiert". *Drittens* schließt der Begriff „Transport", wie oben in Nr. 38 ausgeführt, jetzt die „Ruhezeit" ein. Dies steht im Gegensatz zur 14+1+14-Regel, die zwischen „Ruhepausen" einerseits und

„Beförderung“ oder „Transport“ andererseits unterscheidet.

48. Dieser offenkundige Mangel an Einheitlichkeit macht es notwendig, die 14+1+14-Regel für sich genommen, im Licht des grundlegenden Ziels der Verordnung Nr. 1/2005 selbst auszulegen, das oben in Nr. 29 genannt ist.

49. Es steht außer Frage, dass Beförderungen (im Sinne von Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005), insbesondere lange Beförderungen, mit einer Belastung für die transportierten Tiere verbunden sein können. Die Verordnung dürfte gewiss auf der Annahme beruhen, dass jede Beförderung, bei der Tiere eingepfercht, verladen und entladen werden und ihnen möglicherweise Futter und Wasser vorenthalten wird, ihnen in gewissem Maße Leiden zufügt. In diesem Sinne ist das Ziel der Verordnung schlicht, Transporte zu vermeiden, die Tieren *Verletzungen und unnötige Leiden* zufügen oder zufügen könnten. Die Verordnung nimmt also ein gewisses Maß an Belastung der Tiere während des Transports als notwendiges Übel in Kauf, bemüht sich jedoch, dieses auf ein Mindestmaß zu beschränken. Doch kann diese Belastung einen Punkt erreichen, an dem sie nicht mehr gerechtfertigt ist und zu einem unnötigen Leiden wird. Wann aber ist das der Fall?

50. Hier stimme ich mit der Kommission darin überein, dass dann, wenn die Summe der „Beförderungsdauer und Ruhezeiten“ im Sinne von Anhang I Kapitel V Nr. 1.4 Buchst. d der Verordnung Nr. 1/2005 *29 Stunden überschreitet* – d. h. die Addition der drei Bestandteile der 14+1+14-Regel –, dies *für sich allein schon* gegen die Verordnung Nr. 1/2005 verstoßen würde, weil sie den Tieren unnötiges Leiden zufügen könnte. Dies gilt selbstverständlich vorbehaltlich der Anwendung der +2-Regel.

51. Zur Begründung meiner Ansicht möchte ich *erstens* darauf verweisen, dass das Ziel der Verordnung Nr. 1/2005 eindeutig darin besteht, lange Beförderungen (im Sinne von Art. 2 der Verordnung), bei denen Tiere transportiert werden, auf ein Mindestmaß zu beschränken. Eine Zulassung zeitlich unbegrenzter, im Fahrzeug verbrachter Ruhezeiten, die nach Anhang I Kapitel V Nr. 1.5 der Verordnung Nr. 1/2005 keine „Neutralisierung“ der bis dahin zurückgelegten tatsächlichen Beförderungszeit bewirken, würde diesem Ziel widersprechen. Dass der Rat beim Erlass der Verordnung weder der Sachverständigenempfehlung zur Begrenzung der Beförderungsdauer für Rinder auf 24 Stunden noch dem Vorschlag der Kommission bestehend aus einer Beförderungsdauer von höchstens neun Stunden und einer anschließenden Ruhezeit von 12 Stunden (die wiederholt werden konnte) gefolgt ist, erschüttert meine Ansicht nicht. Auch wenn der Rat sich im Wesentlichen dafür entschied, die Regelungen über Beförderungsdauer und Ruhezeiten des Kapitels VII des Anhangs der Richtlinie 91/628 unverändert zu lassen, kann ich mir nämlich nicht vorstellen, dass er im Gesetzgebungsverfahren, in dem er gemäß dem Protokoll über das Wohlergehen der Tiere „den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere in vollem Umfang Rechnung [trug]“, unbegrenzte Ruhezeiten in einem Fahrzeug vor Augen hatte.

Hinzuweisen ist darauf, dass es auch den verschiedenen Sprachfassungen der Nr. 1.4 Buchst. d in Anhang I Kapitel V der Verordnung Nr. 1/2005 sowohl in sich als auch im Vergleich untereinander an Einheitlichkeit mangelt. Erstens verwenden nicht alle Sprachfassungen ausschließlich das Wort „Transport“; einige Fassungen verwenden vielmehr Begriffe, die nicht definiert sind (deutsch: „Beförderung“, englisch: „travel“). Zweitens verwenden bestimmte Sprachfassungen das Wort „Beförderung“ anstelle von „Transport“ (italienisch: „viaggio“; portugiesisch: „viagem“; rumänisch: „călătorie“).

Nach dem *fünften Erwägungsgrund* der Verordnung Nr. 1/2005 „sollten lange Beförderungen von Tieren – auch von Schlachttieren – [aus Tierschutzgründen] auf ein Mindestmaß begrenzt werden“, da bei langen Beförderungen nach dem *18. Erwägungsgrund* „davon auszugehen [ist], dass [sie] sich … auf das Befinden der beförderten Tiere nachteiliger auswirken als kurze“. Ferner muss nach *Art. 3 Satz 2* der Verordnung „[d]er Transport zum Bestimmungsort … ohne Verzögerungen [erfolgen] und das Wohlbefinden der Tiere … regelmäßig kontrolliert und in angemessener Weise aufrechterhalten [werden]“. Schließlich verpflichtet *Art. 5* („Obligatorische Planung von Tiertransporten“) *Abs. 3 Buchst. a* Organisatoren, bei jeder Beförderung dafür Sorge zu tragen, dass „das Wohlbefinden der Tiere nicht durch eine unzulängliche Koordinierung der verschiedenen Beförderungsabschnitte beeinträchtigt wird [und] dass die Witterungsbedingungen berücksichtigt werden“.

The welfare of animals during transport (details for horses, pigs, sheep and cattle), a. a. O., S. 80.

Vorschlag vom 16. Juli 2003 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./3), Anhang I Kapitel V Nr. 1.1 Buchst. d (S. 49).

52. Zwar verfolgte der Gerichtshof im Urteil Interboves (C-277/06, EU:C:2008:548), auf das die Beteiligten des vorliegenden Verfahrens verweisen, die Erwägung, dass die „Beförderungsdauer“ nach Kapitel V des Anhangs I der Verordnung Nr. 1/2005 28 Stunden überschreiten könnte. Dies führt mich jedoch nicht zu einer anderen Auffassung. Denn der Gerichtshof hat in jenem Urteil die Regelungen der Beförderungsdauer und Ruhezeiten der Richtlinie 91/628 ausgelegt. Diese Regelungen wurden in erster Linie erlassen, um technische Hindernisse im Handel mit lebenden Tieren abzubauen und ein reibungsloses Funktionieren der Marktorganisation zu gewährleisten und dabei, als sekundäres Ziel, auch die Belange des Tierschutzes nicht zu vernachlässigen. Nach der Verordnung Nr. 1/2005 dürfte sich diese Zielabwägung umgekehrt haben: Ihr primäres Ziel ist jetzt der Tierschutz, und die Harmonisierung der Rechtsvorschriften ist diesem nachgeordnet. Jedenfalls sollte das Urteil Interboves vorsichtig interpretiert werden, da bedenkenlose Transportunternehmer andernfalls aus den inhärenten Unterschieden zwischen den Regelungen für die Beförderung auf dem Straßen- und dem Seeweg Nutzen ziehen könnten.

53. Dementsprechend ist aus den in der vorstehenden Nummer genannten Gründen die Stellungnahme von Generalanwalt Mengozzi für die vorliegende Rechtssache ohne Bedeutung, wonach „die Transportdauer beispielsweise auch 50 Stunden betragen [könne], nämlich bei zwei (maximalen) Transportzeiten von je 14 Stunden, unterbrochen durch eine Ruhezeit von 22 Stunden“. Unerörtert blieb in jedem Fall, ob eine Ruhezeit von 22 Stunden rechtmäßig in einem stehenden Fahrzeug verbracht werden darf.

54. *Zweitens* darf nach der +2-Regel die „Beförderungsdauer“ (nicht eine „Beförderung“ im Sinne von Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005) – d. h. die Summe der Zeitabschnitte physischer Fortbewegung vor und nach jeder „neutralisierenden“ 24-Stunden-Ruhezeit, und nicht ihre einzelnen Abschnitte – im Interesse der Tiere, insbesondere unter Berücksichtigung der Nähe des Bestimmungsorts, um zwei Stunden verlängert werden. Die +2-Regel deutet somit offenbar darauf hin, dass die „Beförderungsdauer“ (noch einmal: nicht eine Beförderung im Sinne von Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005) im Regelfall eine feste Obergrenze hat, die nach meinem Verständnis im Fall der 14+1+14-Regel in jedem Fall bei 28 Stunden liegt.

55. Somit darf meines Erachtens eine „mindestens einstündige Ruhepause“ niemals dazu führen, dass die „Beförderungsdauer und Ruhezeiten“ nach der 14+1+14-Regel 29 Stunden (bzw. gegebenenfalls nach der +2-Regel 31 Stunden) überschreiten. Andererseits darf eine „Beförderung“ im Sinne von Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 aus mehreren 29-stündigen „Beförderungsdauern und Ruhezeiten“ nach Kapitel V des Anhangs I der Verordnung Nr. 1/2005 bestehen, sofern zwischen diesen 29-Stunden-Zeitabschnitten jeweils 24-Stunden-Abschnitte liegen, in denen die Tiere entladen, gefüttert und getränkt werden sowie ruhen können.

Vgl. die Erwägungsgründe 3 und 4 der Richtlinie 95/29/EG des Rates vom 29. Juni 1995 zur Änderung der Richtlinie 91/628/EWG über den Schutz von Tieren beim Transport (ABl. L 148, S. 52).

Vgl. in diesem Sinne Urteil Pfotenhilfe-Ungarn (C-301/14, EU:C:2015:793, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung). Das Urteil Zuchtvieh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259), wonach Transportorganisatoren vor Erteilung einer Zulassung für einen internationalen Tiertransport mit Ausgangspunkt in der Union nachweisen müssen, dass alle Anforderungen der Verordnung Nr. 1/2005, einschließlich Beförderungs- und Ruhezeiten, soweit die Beförderung zum Teil in einem Drittland stattfindet, erfüllt werden, belegt diese umgekehrte Rangfolge der politischen Ziele.

Ein Beispiel: Die zulässige maximale Beförderungszeit für den Transport auf der Straße ist nach der 14+1+14-Regel ohne „neutralisierende“ 24-Stunden-Ruhepause fast verbraucht (27 ½ Stunden), kurz bevor die Einschiffung auf eine innerhalb des Unionsgebiets verkehrende Roll-on/Roll-off-Fähre erfolgt. Die Überfahrt selbst überschreitet 28 Stunden (falls es solche Überfahrten gibt). Hier scheint das Urteil Interboves (C-277/06, EU:C:2008:548, Rn. 33 und 38) nahezulegen, dass eine 12-stündige Ruhezeit ausreicht, um die Beförderungsdauer von mindestens 55 ½ Stunden auf Straße und Fähre zu „neutralisieren“, die dieser Ruhezeit unmittelbar vorausging und während der die Tiere nicht entladen wurden. In diesem Beispiel ist ferner unklar, ob die Tiere nach einer „neutralisierenden“ 12-Stunden-Ruhepause für weitere 28 Stunden auf der Straße befördert werden dürfen (sofern sie eine mindestens einstündige Ruhepause erhalten). Für den Fall einer Beförderung auf einer Roll-on/Roll-off-Fähre an einen Ort außerhalb der Union ist keine „neutralisierende“ Zeitspanne vorgeschrieben; vgl. Urteil Schwaninger Martin (C-207/06, EU:C:2008:414, Rn. 30 bis 35).

Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Interboves (C-277/06, EU:C:2008:162, Nr. 18).

56. Aber ist es davon abgesehen zusätzlich auch erforderlich, dass die Ruhezeiten ein bestimmtes Ziel verfolgen?

57. Die Kommission ist hierzu der Ansicht, dass die mindestens einstündige Ruhepause *nur* aus Gründen verlängert werden darf, die mit dem Wohlbefinden der Tiere in Zusammenhang stehen. Die französische Regierung vertritt eine weniger strenge Auffassung: Ruhezeiten dürften eine vernünftige Dauer nicht überschreiten, nach deren Ablauf dem Grundsatz der Vermeidung von Verletzungen oder unnötigem Leiden der Tiere nicht mehr entsprochen würde.

58. Meines Erachtens ist eindeutig, dass der gesamte Transportvorgang, oder mit anderen Worten die „Beförderung", – einschließlich Ruhepausen – alle Anforderungen der Verordnung Nr. 1/2005 erfüllen muss. Wie der Gerichtshof entschieden hat, war der Unionsgesetzgeber nämlich offenbar auf der Grundlage wissenschaftlicher und tiermedizinischer Gutachten sowie von Auswertungen über die Anwendung des Unionsrechts im Bereich Tierschutz der Ansicht, dass das Wohlbefinden von Tieren gefährdet ist und nicht mehr gewährleistet werden kann, sobald die die Gesundheit von Tieren betreffenden Bestimmungen dieser Verordnung nicht mehr beachtet werden. Dies bedeutet zumindest zweierlei:

59. Zunächst müssen Ruhezeiten mit der Generalklausel im Einklang stehen. Daraus ergibt sich die Pflicht, es zu unterlassen, Tieren (potenziell) Verletzungen oder unnötige Leiden zuzufügen, nicht aber eine Verpflichtung, ausschließlich in ihrem Interesse zu handeln. Natürlich wird normalerweise ein Zeitabschnitt, in dem das Fahrzeug hält, Tieren weniger Leiden zufügen als ein Zeitabschnitt, in dem es sich fortbewegt: Beispielsweise sind die transportierten Tiere einem geringeren Risiko eines Gleichgewichtsverlusts oder einer Kinetose ausgesetzt. Ich kann jedoch die Möglichkeit nicht ausschließen, dass eine Ruhezeit, die die Summe der „Beförderungsdauer und Ruhezeiten" nach der 14+1+14-Regel nicht über 29 Stunden steigen lässt, den Tieren gleichwohl Verletzungen oder unnötige Leiden zufügen könnte. Um ein Beispiel zu geben, erlaubt die Generalklausel meines Erachtens nicht, dass Tiere eine Stunde physisch fortbewegt werden und sich daran eine 27-stündige, im Fahrzeug verbrachte Ruhezeit anschließt, bevor sie eine weitere Stunde fortbewegt werden.

60. Weiterhin müssen während der Ruhezeiten in positiver Hinsicht fortlaufend mehrere Verpflichtungen nach der Verordnung Nr. 1/2005 erfüllt werden. Ich denke in erster Linie an diejenigen, die sich aus Art. 3 Satz 2 der Verordnung Nr. 1/2005 ergeben, sowie an die Anforderungen, die in Anhang I der Verordnung, insbesondere in Kapitel VI, aufgeführt sind, das für „lange Beförderungen" im Sinne von Art. 2 der Verordnung gilt.

61. Ich persönlich kann nicht allzu viel darin hineinlesen, dass in der 14+1+14-Regel erwähnt wird, dass die Tiere „eine ausreichende, mindestens einstündige Ruhepause erhalten [müssen], insbesondere damit sie getränkt und nötigenfalls gefüttert werden können". Diese Handlungen sind zwar eindeutig im Interesse der Tiere, doch dürfte diese Formulierung den positiven Anforderungen, die sich bereits aus der Verordnung Nr. 1/2005 ergeben, nichts Weiteres hinzufügen. Außerdem ist das Gegenargument offensichtlich: Die Formulierung „insbesondere" schließt die Möglichkeit nicht ausdrücklich aus, dass eine Ruhezeit nicht ausschließlich im Interesse der Tiere liegt. Da sie Ausdruck eines politischen Kompromisses ist, empfiehlt es sich, sich der 14+1+14-Regel mit einem gewissen Maß an Pragmatismus anzunähern, wie oben in Nr. 45 verdeutlicht.

Vgl. in diesem Sinne Urteil Viamex Agrar Handel (C-96/06, EU:C:2008:158, Rn. 48).

Vgl. zum Verlust des Gleichgewichts bei Rindern beim Transport über große Entfernungen *The welfare of animals during transport (details for horses, pigs, sheep and cattle*, a. a. O., S. 81.

Vgl. Art. 3 Buchst. h der Verordnung Nr. 1/2005 sowie Anhang I Kapitel VI Nrn. 1.3 bis 1.5 und 2.1 bis 2.3 dieser Verordnung.

62. Die Feststellung, ob eine Ruhezeit den Anforderungen der Verordnung Nr. 1/2005 nicht entspricht, ist eine tatsächliche Beurteilung, die Sache der nationalen Behörden und letztlich der nationalen Gerichte ist. Zu erinnern ist jedoch daran, dass es im Zusammenhang mit Ausfuhrerstattungen Sache des Ausführers ist, nachzuweisen, dass die Voraussetzungen, von denen die Gewährung der Ausfuhrerstattung abhängt, erfüllt sind. Unter ansonsten gleichen Umständen dürfte dies meines Erachtens für den Ausführer umso schwieriger sein, je länger eine Ruhezeit andauert.

63. Vor allem aber verpflichtet Art. 22 („Transportverzögerungen“) Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2005 die zuständige Behörde in dem Fall, dass „Tiertransporte für länger als zwei Stunden aufgehalten werden [müssen], … dafür Sorge [zu tragen], dass alle erforderlichen Vorkehrungen für die Pflege der Tiere getroffen und die Tiere erforderlichenfalls gefüttert, getränkt, entladen und untergebracht werden“. Ich sehe keinen überzeugenden Grund dafür, warum diese 2-Stunden-Regel nicht *sinngemäß* als Maßstab für Transportunternehmer dienen könnte, soweit ein Halt ihnen zurechenbar ist. Dies stützt ferner die Ansicht, dass die vom vorlegenden Gericht nahegelegte Annahme, Rinder könnten 14 Stunden lang auf einem stehenden Fahrzeug behalten werden, ohne entladen zu werden, schlicht nicht umsetzbar ist.

64. Um auf das Ausgangsverfahren zurückzukommen, nehme ich zur Kenntnis, dass die Dauer des in Rede stehenden Transports 29 Stunden überschreitet und Masterrind nach den dem Gerichtshof vorliegenden Angaben die +2-Regel nicht geltend gemacht hat. Da Bestimmungsort des in Rede stehenden Transports Marokko war, erscheint jedoch auch sehr zweifelhaft, dass Masterrind sich auf die +2-Regel berufen könnte. Somit neige ich der Ansicht zu, dass der in Rede stehende Transport gegen die 14+1+14-Regel verstößt und die Klage als unbegründet abgewiesen werden sollte.

65. Jedenfalls ist meines Erachtens, von außergewöhnlichen Umständen abgesehen, eine 10-stündige, in einem stehenden Fahrzeug verbrachte „Ruhezeit“ nicht zu rechtfertigen und könnte den Tieren somit unnötige Leiden zufügen. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, die Umstände festzustellen, unter denen die 10-stündige Ruhepause stattfand.

66. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die erste Vorlagefrage dahin zu beantworten, dass bei richtiger Auslegung der Regelung des Anhangs I Kapitel V Nr. 1.4 der Verordnung Nr. 1/2005 die, wie es dort heißt, „Beförderungsdauer und Ruhezeiten“ eine Ruhezeit von mehr als einer Stunde oder mehrere Ruhezeiten beinhalten können, sofern eine mindestens einstündige Ruhezeit zwischen jedem summierten Zeitabschnitt physischer Fortbewegung von insgesamt höchstens 14 Stunden liegt und dies ferner nicht gegen andere Anforderungen dieser Verordnung verstößt. Dies zu prüfen, ist Sache der nationalen Gerichte. Bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Tiere den Bestimmungsort im Sinne von Art. 2 dieser Verordnung erreichen, müssen sie jedoch nach Anhang I Kapitel V Nr. 1.5 dieser Verordnung alle 29 Stunden nach ihrem ersten Verladen am Versandort im Sinne derselben Bestimmung entladen, gefüttert und getränkt werden und eine Ruhezeit von mindestens 24 Stunden erhalten. Dies gilt unbeschadet der Möglichkeit nach Nr. 1.8 dieses Kapitels, die Beförderungsdauer im Interesse der Tiere, insbesondere unter Berücksichtigung der Nähe des Bestimmungsorts, um zwei Stunden zu verlängern.

B – *Zweite Vorlagefrage*

67. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob eine für die Zahlung der Ausfuhrerstattungen zuständige Stelle der Verwaltung eines Mitgliedstaats an eine Erklärung eines amtlichen Tierarztes eines anderen Mitgliedstaats gebunden ist, wonach die Beförderung (im Sinne von Art. 2 der Verordnung Nr. 1/2005), für die Ausfuhrerstattungen beantragt worden sind, nicht unter Einhaltung der Tierschutzvorschriften erfolgt ist.

Urteil Heemskerk und Schaap (C-455/06, EU:C:2008:650, Rn. 24).

68. Wie von den Beteiligten des vorliegenden Verfahrens angemerkt, ist diese Frage in der Rechtsprechung des Gerichtshofs bereits in erheblichem Umfang erörtert worden.

69. Im Urteil Viamex Agrar Handel war der Gerichtshof mit der Auslegung einer Vorläuferregelung der Verordnung Nr. 817/2010 befasst. Vom Ansatz seines Generalanwalts abweichend, entschied der Gerichtshof, dass die Vorlage der in der Verordnung Nr. 615/98 – jetzt Verordnung Nr. 817/2010 – genannten Dokumente durch den Ausführer keinen unwiderlegbaren Beweis für die Beachtung der geltenden Bestimmungen über Ausfuhrerstattungen bzw. über den Tierschutz beim Transport darstellt. Der durch diese Dokumente erbrachte Beweis reicht danach nämlich nur aus, sofern die zuständige Zahlstelle nicht über Informationen verfügt, aufgrund deren sie der Ansicht sein kann, dass die Bestimmungen über den Tierschutz beim Transport nicht eingehalten worden sind. Die Verpflichtung dieser Stelle besteht darin, diese Nachweise und die sonstigen ihr vorliegenden Informationen daraufhin zu prüfen, ob diese Bestimmungen eingehalten worden sind, und zu entscheiden, ob die Ausfuhrerstattungen zu gewähren sind.

70. Der Gerichtshof hat jedoch ebenso entschieden, dass dies der zuständigen Zahlstelle nicht gestattet, die vom Ausführer seinem Antrag auf Ausfuhrerstattungen beigefügten Beweise willkürlich in Frage zu stellen. Zur Feststellung einer Nichteinhaltung kann die zuständige Zahlstelle nur auf der Grundlage der in der Verordnung Nr. 615/98 – jetzt Verordnung Nr. 817/2010 – genannten Unterlagen und/oder sonstiger das Wohlbefinden der Tiere betreffender objektiver Umstände kommen. Sie kann nicht einfache Vermutungen oder Zweifel in Bezug auf die Einhaltung geltend machen, sondern muss ihre Feststellungen auf objektive und konkrete Umstände betreffend das Wohlbefinden der Tiere stützen und auf jeden Fall begründen, warum sie der Ansicht ist, dass sich aus den vom Ausführer vorgelegten Nachweisen nicht ergeben kann, dass die Tierschutzvorschriften eingehalten worden sind.

71. Diese Entscheidung wurde nachfolgend im Urteil Heemskerk und Schaap von der Großen Kammer des Gerichtshofs bestätigt.

72. In beiden vorgenannten Rechtssachen war der Ausführer im Besitz einer Erklärung des amtlichen Tierarztes, die die Konformität des betreffenden Seeschiffs und somit des Transports als solchem mit den Tierschutzvorschriften bescheinigte. Das Ausgangsverfahren betrifft die umgekehrte Situation: Der amtliche Tierarzt hat erklärt, dass die Beförderung nicht unter Einhaltung der Vorschriften über den Tierschutz beim Transport erfolgt ist. Der Ausführer bestreitet diese Ansicht.

73. Entgegen der Ansicht des Hauptzollamts ergibt sich jetzt daraus, dass Art. 5 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 817/2010 sich nur auf Fälle bezieht, in denen die Anforderungen an den Tierschutz nicht eingehalten wurden, und nicht auf Fälle, in denen sie eingehalten wurden, nicht logisch, dass die zuständige Zahlstelle die Zahlung für einen Transport verweigern kann, der diese Anforderungen tatsächlich erfüllt. Nach Art. 1 der Verordnung Nr. 817/2010 ist die Zahlung der Ausfuhrerstattungen für lebende Rinder nämlich davon abhängig, dass während des Transports der Tiere bis zu ihrer ersten Entladung im Bestimmungsdrittland die Art. 3 bis 9 der Verordnung Nr. 1/2005 und die darin genannten Anhänge sowie die Verordnung Nr. 817/2010 selbst eingehalten werden. Nicht mehr, nicht weniger. Tatsächlich ist das Ziel des Ausfuhrerstattungsverfahrens – das für Ausfuhrerstattungen gilt, die für die Ausfuhr lebender Rinder beantragt werden – nämlich lediglich, sicherzustellen, dass das betreffende Erzeugnis alle für diese Erstattungen geltenden Voraussetzungen erfüllt.

Verordnung (EG) Nr. 615/98 der Kommission vom 18. März 1998 mit Durchführungsbestimmungen zur Ausfuhrerstattungsregelung in Bezug auf den Schutz lebender Rinder beim Transport (ABl. L 82, S. 19).

Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Viamex Agrar Handel (C-96/06, EU:C:2007:680, Nrn. 29 und 30 und Tenor).

Urteil Viamex Agrar Handel (C-96/06, EU:C:2008:158, Rn. 34 und 37 und erster Gedankenstrich des Tenors).

Ebd., Rn. 39 bis 41 und erster Gedankenstrich des Tenors.

Urteil Heemskerk und Schaap (C-455/06, EU:C:2008:650, Rn. 24 bis 32).

Vgl. in diesem Sinne Urteil Viamex Agrar Handel (C-96/06, EU:C:2008:158, Rn. 31 und 32).

74. Dass dem Ausführer der Nachweis obliegt, dass alle Voraussetzungen für die Genehmigung eines Antrags auf Ausfuhrerstattungen erfüllt sind, ist somit irrelevant, da sich dies lediglich auf die Verteilung der Beweislast bezieht. Dies ändert in keiner Weise etwas daran, dass die Regelung der Ausfuhrerstattungen darauf abzielt, in der Sache richtige Entscheidungen hervorzubringen, unabhängig davon, ob mit ihnen Anträge genehmigt oder abgelehnt werden, und damit dem allgemeinen Grundsatz entspricht, dass Behörden nach Recht und Gesetz handeln müssen.

75. Außerdem habe ich zugegebenermaßen Schwierigkeiten mit der Ansicht, dass die Rechtsgültigkeit und -folgen einer Erklärung eines amtlichen Tierarztes für die Zwecke des rechtlichen Systems, zu dem die Verordnung Nr. 817/2010 gehört, lediglich eine Frage des Rechts des Mitgliedstaats der Ausgangsstelle seien, und nicht des Unionsrechts als solchem.

76. Dementsprechend gilt die oben in den Nrn. 69 bis 71 genannte Rechtsprechung in umgekehrter Weise für die vorliegende Situation. Eine Erklärung des amtlichen Tierarztes, die die Nichteinhaltung der Tierschutzvorschriften durch die Beförderung bescheinigt, für die Ausfuhrerstattungen beantragt werden, stellt somit keinen unwiderlegbaren Beweis dafür dar.

77. Die für die gegenteilige Auffassung vorgebrachten Argumente überzeugen mich nicht.

78. Erstens ist das Argument des Hauptzollamts zurückzuweisen, dass das Dokument nach Art. 2 Abs. 3 der Verordnung Nr. 817/2010 nur dann „ordnungsgemäß ausgefüllt“ und somit nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. a dieser Verordnung überprüfbar sei, wenn der amtliche Tierarzt an der Ausgangsstelle zufriedenstellende Ergebnisse der Kontrollen nach Art. 2 dieser Verordnung bescheinige. Zunächst kann die Wendung „ordnungsgemäß ausgefüllt“ nicht dahin ausgelegt werden, dass sie ein bestimmtes Ergebnis der Kontrollen vorschreibt. Weiterhin ist nach Art. 2 Abs. 4 der Verordnung auf dem Dokument nach Art. 2 Abs. 3 der Verordnung die Gesamtzahl der Tiere, für die eine Ausfuhranmeldung angenommen wurde, abzüglich der Zahl der Tiere, die während des Transports gekalbt oder verworfen haben, die verendet sind oder bei denen die Vorschriften der Verordnung Nr. 1/2005 nicht eingehalten wurden, zu bestätigen.

79. Zweitens kann ich dem Argument nicht folgen, dass im Interesse des Tierschutzes Erklärungen nicht überprüfbar sein sollten, mit denen ein Verstoß gegen die Tierschutzvorschriften beim Transport festgestellt wird. Das Ziel des Tierschutzes, so lobenswert es sein mag, kann keine Rechtfertigung dafür sein, die Zahlung von Ausfuhrerstattungen abzulehnen, sofern entgegen einer die Nichteinhaltung ausweisenden Erklärung des amtlichen Tierarztes eines anderen Mitgliedstaats tatsächlich *kein* Verstoß gegen diese Vorschriften gegeben ist.

80. Schließlich scheint mir das auf den Schutz der finanziellen Interessen der Union gestützte Argument des Hauptzollamts offenkundig unbegründet zu sein. Es gibt keine berechtigterweise zu befürchtende Bedrohung dieser Interessen, wenn die Tierschutzvorschriften tatsächlich eingehalten worden sind. Außerdem, um dieses Argument kontextuell einzuordnen, erhält der Gerichtshof für den hypothetischen Fall, dass die Kommission gegen den Grundsatz der Rechtmäßigkeit verstieße, auch nicht aus Sorge um einen finanziellen Verlust für die Union eine wegen eines Verstoßes gegen die Wettbewerbsregeln verhängte Sanktion dem Betrag nach aufrecht.

In diesem Sinne stimme ich zwar damit überein, dass das rechtliche System der Ausfuhrerstattungsverordnungen „zu einem Gemeinschaftsnetz geführt“ hat, das „notwendig eine … Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten voraussetzt“ (vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2007:680, Nrn. 27 und 28), doch würde ich hieraus vielmehr eine Notwendigkeit dafür ableiten, dass Erklärungen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende überprüft werden können.

Siehe Art. 83 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates (ABl. L 298, S. 1).

81. Jedenfalls erfordert, wie vom Hauptzollamt, der französischen Regierung und dem vorlegenden Gericht vorgetragen, die Beurteilung des Zustands und der Gesundheit von Tieren besondere Fachkenntnisse und Erfahrung, so dass die Kontrollen von einem Tierarzt durchgeführt werden sollten. In ihrem Ergebnis laufen diese Kontrollen auf tatsächliche Beurteilungen vor Ort mit komplexen und technischen Bewertungen der Gesundheit und des Befindens der Tiere hinaus. Das Ermessen, über das die zuständige Zahlstelle bei der Prüfung einer solchen, die Nichteinhaltung der Tierschutzvorschriften während des Transports bescheinigenden Erklärung verfügt, ist folglich nicht unbeschränkt –, sondern bewegt sich *sinngemäß* im gleichen Rahmen wie oben in Nr. 70 angeführt.

82. Wenn der Ausführer eine die Nichteinhaltung ausweisende Erklärung anficht, muss er durch objektive Beweismittel schlüssig nachweisen, dass die vom amtlichen Tierarzt vorgenommene Beurteilung unzuverlässig ist. Allein daraus, dass der Ausführer zum Zustand der Tiere, für die Ausfuhrerstattungen beantragt werden, eine andere Ansicht vertritt als der amtliche Tierarzt, folgt jedoch nicht, dass die Beurteilung des Tierarztes offensichtlich falsch ist oder auf unrichtigen Tatsachen beruht.

83. Soweit es um die rechtlichen Folgen der Feststellungen des amtlichen Tierarztes geht, rechtfertigen die Fachkenntnisse, über die Veterinäre verfügen, wie vom vorlegenden Gericht angeführt, eine entsprechende Vorsicht seitens der zuständigen Zahlstelle nicht. Rechtliche Schlussfolgerungen sind daher voll überprüfbar.

84. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die zweite Vorlagefrage dahin zu beantworten, dass bei der Prüfung eines Antrags auf Ausfuhrerstattungen nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 817/2010 eine für die Zahlung der Ausfuhrerstattungen zuständige Stelle an den Vermerk des amtlichen Tierarztes nach Art. 2 Abs. 3 dieser Verordnung nicht gebunden ist. Sofern diese Stelle jedoch von der von diesem Tierarzt vorgenommenen und diesem Vermerk zugrunde liegenden tatsächlichen Beurteilung der Gesundheit und des Befindens der Tiere abweichen will, muss sie sich auf objektive und konkrete Beweismittel betreffend die Gesundheit und das Wohlbefinden der Tiere stützen. Wird der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt, muss diese Stelle dies auf jeden Fall begründen; in diesem Fall obliegt dem Ausführer der Nachweis, dass die Beweismittel, auf die sich diese Stelle stützt, nicht stichhaltig sind.

IV – **Ergebnis**

85. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Finanzgericht Hamburg in der Rechtssache C-469/14 vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

— Bei richtiger Auslegung der Regelung des Anhangs I Kapitel V Nr. 1.4 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 können die, wie es dort heißt, „Beförderungsdauer und Ruhezeiten“ eine Ruhezeit von mehr als einer Stunde oder mehrere Ruhezeiten beinhalten, sofern eine mindestens einstündige Ruhezeit zwischen jedem summierten Zeitabschnitt physischer Fortbewegung von insgesamt höchstens 14 Stunden liegt und dies ferner nicht gegen andere Anforderungen dieser Verordnung verstößt. Dies zu prüfen, ist Sache der nationalen Gerichte. Bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Tiere den Bestimmungsort im Sinne von Art. 2 dieser Verordnung erreichen, müssen sie jedoch nach Anhang I Kapitel V Nr. 1.5 dieser Verordnung alle 29 Stunden nach ihrem ersten Verladen am Versandort im Sinne derselben Bestimmung entladen, gefüttert und getränkt werden und eine Ruhezeit von mindestens

Siehe den fünften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 817/2010.

Vgl. in diesem Sinne Urteil Heemskerk und Schaap (C-455/06, EU:C:2008:650, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).

24 Stunden erhalten. Dies gilt unbeschadet der Möglichkeit nach Nr. 1.8 dieses Kapitels, die Beförderungsdauer im Interesse der Tiere, insbesondere unter Berücksichtigung der Nähe des Bestimmungsorts, um zwei Stunden zu verlängern.

— Bei der Prüfung eines Antrags auf Ausfuhrerstattungen nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 817/2010 der Kommission vom 16. September 2010 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich des Schutzes lebender Rinder beim Transport als Voraussetzung für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen ist eine für die Zahlung der Ausfuhrerstattungen zuständige Stelle an den Vermerk des amtlichen Tierarztes nach Art. 2 Abs. 3 dieser Verordnung nicht gebunden. Sofern diese Stelle jedoch von der von diesem Tierarzt vorgenommenen und diesem Vermerk zugrunde liegenden tatsächlichen Beurteilung der Gesundheit und des Befindens der Tiere abweichen will, muss sie sich auf objektive und konkrete Beweismittel betreffend die Gesundheit und das Wohlbefinden der Tiere stützen. Wird der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt, muss diese Stelle dies auf jeden Fall begründen; in diesem Fall obliegt dem Ausführer der Nachweis, dass die Beweismittel, auf die sich diese Stelle stützt, nicht stichhaltig sind.