

# Neue Zuständigkeiten der Tierschutzombudspersonen im Tiertransportrecht

DOI: 10.35011/tirup/2023-1

## Inhaltsübersicht

|      |   |    |
|------|---|----|
| I.   | Problemaufriss .....  | 2  |
| II.  | Aufgabenstellung und Befugnisse der TSO.....  | 2  |
|      | A. Anknüpfungspunkt.....  | 2  |
|      | B. TSO als Formalparteien .....   | 4  |
|      | 1. Wesen der Formalpartei .....   | 4  |
|      | 2. Mit der Parteistellung verbundene prozessualen Rechte .....  | 4  |
|      | 3. Rechtsmittelrechte .....   | 5  |
|      | C. TSO als Nebenparteien .....  | 6  |
|      | D. Recht auf Verfahrenseinleitung?.....   | 6  |
|      | E. Einsichtnahme-, Auskunfts- und Unterstützungsrechte .....  | 6  |
|      | F. Örtliche Zuständigkeit.....  | 6  |
| III. | Einbindung ins Tiertransportrecht .....   | 7  |
|      | A. Inkrafttreten ohne Übergangsbestimmung .....   | 7  |
|      | B. Erfasste Verfahren.....  | 7  |
|      | 1. Zulassung von Transportunternehmen (Art 10 f<br>VO [EG] 1/2005).....                                   | 8  |
|      | 2. Zulassung von Straßenverkehrsmitteln (Art 18<br>VO [EG] 1/2005).....                                   | 9  |
|      | 3. Befähigungsnachweis für Fahrer von und Betreuer auf<br>Straßenfahrzeugen (Art 17 VO [EG] 1/2005) ..... | 10 |
|      | 4. Verfügung eines befristeten Beförderungsverbots .....  | 10 |
|      | 5. Verwaltungsstrafverfahren.....   | 11 |
|      | 6. Maßnahmenbeschwerdeverfahren .....   | 11 |
|      | 7. Plausibilitätskontrolle (Art 14 VO [EG] 1/2005) .....  | 11 |
|      | 8. Dringlichkeitsmaßnahmen (Art 23 VO [EG] 1/2005).....   | 12 |
| IV.  | Zusammenfassung .....   | 13 |

**Abstract:** Mit der Nov BGBl I 2022/130 zum TSchG wurden Aufgaben und Befugnisse der Tierschutzombudspersonen – begrüßenswerterweise – auf das Tiertransportrecht ausgedehnt, soweit es in der VO (EG) 1/2005 bzw im TTG geregelt ist. Auf in diesem Bereich bestehende verfahrensrechtliche Besonderheiten wurde bei der Novellierung jedoch augenscheinlich keine Rücksicht genommen. Ein Teil der dadurch entstehenden Probleme lässt sich auf Vollziehungsebene lösen; vielfach wird es aber am Gesetzgeber liegen, Klarheit und Rechtssicherheit für alle Betroffenen zu schaffen.

**Rechtsquelle(n):** § 41 TSchG

**Schlagworte:** Organpartei; Tierschutzombudsperson; Tiertransportrecht

## I. Problemaufriss

Mit der am 1.9.2022 in Kraft getretenen Nov BGBl I 2022/130 wurden Aufgaben und Befugnisse der Tierschutzombudspersonen (TSO) insb im Tiertransportrecht ausgedehnt. Bestanden solche bislang nur in jenen Fällen, in denen der Transport den Regeln des TSchG unterlag,<sup>1</sup> gilt dies nunmehr auch für solche Transporte, die dem Regime der VO (EG) 1/2005 bzw dem TTG unterliegen. Diese Ausdehnung legt es nahe, sich nicht nur mit der Regelung des neuen Tätigkeitsfeldes auseinanderzusetzen, sondern aus diesem Anlass auch eine Bestandsaufnahme der aktuellen rechtlichen Position der TSO vorzunehmen.

## II. Aufgabenstellung und Befugnisse der Tierschutzombudspersonen

### A. Anknüpfungspunkt

Zu den großen Errungenschaften des TSchG zählte zweifellos die Implementierung der TSO als bundesgesetzlich vorgesehene Verwaltungsorgane der

---

1 Angesprochen sind zum einen Transporte anderer Tiere als Wirbeltiere und zum anderen solche von Wirbeltieren, die in keiner Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit stehen oder unter Anleitung eines Tierarztes unmittelbar in oder zu einer Tierarztpraxis oder Tierklinik erfolgen. Handelt es sich um Wirbeltiere, Kopffüßer oder Zehnfüßkrebse, finden auf sie zufolge § 11 TSchG insb Art 3 sowie Anh I Kap I, II und III der VO (EG) 1/2005 sinngemäß Anwendung. Sonstige Tiertransporte (etwa von Insekten) unterliegen bloß dem allgemeinen Tierschutzregime des TSchG; vgl hier *Herbrüggen/Wessely*, Österreichisches Tierschutzrecht Bd 1<sup>3</sup> (2020) § 3 TSchG Anm 11.

Länder,<sup>2</sup> denen die Wahrnehmung von Interessen des Tierschutzes iSd TSchG, des Art 11 Abs 8 B-VG<sup>3</sup> bzw des § 2 BVG Nachhaltigkeit<sup>4</sup> zur Aufgabe gemacht wurde. Neben Einsichtnahme-, Auskunfts- und Unterstützungsrechten war es va die Einbindung in Verwaltungsverfahren, mit der – sieht man vom Sbg TSchG<sup>5</sup> ab – Neuland beschriftet wurde. Bezogen sich die prozessualen Rechte nach der Stammfassung des TSchG auf **alle Verfahren nach dem TSchG** und stellte der Gesetzgeber mit der Nov BGBl I 2008/2 klar, dass davon auch Verwaltungsstrafverfahren umfasst waren,<sup>6</sup> erstreckte er die Parteistellung mit der Nov BGBl I 2013/80 (§ 41 Abs 4a S 2 TSchG) auch auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren nach dem TSchG. Nachdem mit der Nov BGBl I 2017/61 wohl aufgrund eines Redaktionsversehens<sup>7</sup> die ausdrückliche Bezugnahme auf verwaltungsgerichtliche Verfahren entfiel, wurde dies mit der nunmehrigen Nov wieder rückgängig gemacht<sup>8</sup> und der thematische Zuständigkeitsbereich auf **Verfahren nach dem TTG** ausgedehnt.<sup>9</sup> Angesprochen sind damit alle Administrativ-, Verwaltungsstraf-, Verwaltungsvollstreckungs-, aber auch einschlägige Maßnahmenbeschwerdeverfahren, in denen Interessen des Tierschutzes berührt werden können.<sup>10</sup>

Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs erstreckt sich zum einen auf die mit der Parteistellung in diesen Verfahren verbundenen Rechte nach § 41 Abs 4 TSchG, zum anderen aber auch auf die im § 41 Abs 5 TSchG genannten Rechtsmittelbefugnisse, mochte der Änderungsanordnung aufgrund eines Redaktionsversehens auch nicht entsprochen werden können.<sup>11</sup> Schlussendlich erfuhren auch die nunmehr in § 41 Abs 3 und 4 TSchG statuierten Einsichtnahme-, Auskunfts- und Unterstützungsrechte eine entsprechende Ausdehnung.

2 *Herbrüggen/Wessely*, Tierschutzrecht<sup>3</sup> § 41 TSchG Anm 2.

3 *Herbrüggen/Wessely*, Tierschutzrecht<sup>3</sup> Art 11 B-VG Anm 3 ff.

4 BVG über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl I 2013/111 idF BGBl I 2019/82; vgl dazu *Herbrüggen/Wessely*, Tierschutzrecht<sup>3</sup> § 2 BVG Nachhaltigkeit mwN.

5 § 22 Sbg TSchG 1999, LGBl-S 1999/86 idF zuletzt 2003/121 („Tierschutzbeauftragter“).

6 Anders zu Stammfassung nämlich etwa VwGH 16.12.2008, 2006/05/0164.

7 Die Mat (EBRV 1515 BlgNR 25. GP 4) lassen jede Begründung für den Entfall vermissen.

8 Die Mat (IA 2586/A 27. GP 12) sprechen von einer „Klarstellung“.

9 Im Anwendungsbereich des TVG stehen ihnen hingegen entsprechende Befugnisse nicht zu.

10 Dies gilt daher bspw nicht für Verfahren betreffend Gewährung von Verfahrenshilfe (§§ 8a, 40 VwGVG) oder Vorschreibung von Verfahrenskosten.

11 Die Änderungsanweisung lautet: „34. In § 41 Abs. 5 wird die Wortfolge ‚nach diesem Bundesgesetz‘ durch die Wort- und Zeichenfolge ‚nach diesem Bundesgesetz sowie nach dem Tiertransportgesetz 2007, BGBl. I Nr. 54/2007,‘ ersetzt.“ An der Intention des Gesetzgebers und der Beschlussfassung über die Ausdehnung kann aber kein Zweifel bestehen (IA 2586/A 27. GP 12).

## B. TSO als Formalparteien

### 1. Wesen der Formalpartei

Wesensmäßig handelt es sich bei den TSO verfahrensrechtlich um **Formal-, Amts- oder Organparteien**,<sup>12</sup> denen die Vertretung der „Interessen des Tierschutzes“, also des „Lebens und Wohlbefinden von Tieren“ und die Sicherstellung der Einhaltung tierschutzrechtlicher Vorschriften zur Aufgabe gemacht wird. Ausschließlich der Wahrnehmung dieser öffentlichen Interessen und damit der Wahrung der objektiven Rechtmäßigkeit,<sup>13</sup> nicht aber jener eigener materieller subjektiv-öffentlicher Rechte<sup>14</sup> dient auch die Einräumung prozessualer Rechte. Zieht die Einräumung materieller subjektiv-öffentlicher Rechte dem Konzept des § 8 AVG entsprechend Parteistellung im jeweiligen Verfahren und damit die mit einer solchen verbundenen prozessualen Rechte quasi automatisch nach sich,<sup>15</sup> gilt für Formalparteien anderes: Ihnen kommen lediglich jene prozessualen Rechte als subjektiv-öffentliche Rechte<sup>16</sup> iSd Art 132 Abs 1 Z 1 bzw 133 Abs 6 Z 1 B-VG zu, die ihnen der Gesetzgeber explizit einräumt.<sup>17</sup>

### 2. Mit der Parteistellung verbundene prozessualen Rechte

Bezogen auf die TSO sind dies zum einen jene prozessualen Rechte, die nach den Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze und des VwGVG mit der Parteistellung verbunden sind und allen Parteien des Verfahrens gleichermaßen und nicht nur bestimmten, konkret bezeichneten Parteien zukommen (§ 41 Abs 4 TSchG). Angesprochen sind damit insb das Recht auf Akteneinsicht (§ 17 AVG), auf Ladung zur Verhandlung, auf Vorstellung (§ 57 Abs 2 AVG), auf Ablehnung nichtamtlicher Sachverständiger,<sup>18</sup> aber auch jenes auf Stellung eines Fristsetzungsantrages.<sup>19</sup> Nicht hierzu zählen hingegen das nach § 49 VStG lediglich dem Beschuldigten eingeräumte

---

12 Zur Terminologie vgl etwa VwGH 7.9.2017, Ro 2014/08/0029; ferner *Wessely in Altenburger/Wessely* (Hrsg), AVG (2022) § 8 Rz 43 ff.

13 ZB VwGH 23.1.2009, 2008/02/0204; 22.3.2012, 2012/07/0028.

14 Den TSO kommen keine solchen Rechte bzw eigenständigen, gegen den Staat als Träger der Hoheitsgewalt gerichteten Interessenssphären zu (VwGH 23.1.2009, 2008/02/0190; 23.1.2009, 2008/02/0204).

15 Vgl *Wessely*, AVG § 8 Rz 17 ff.

16 ZB VwGH 7.9.2017, Ro 2014/08/0029.

17 Vgl die restriktive einschlägige Rspr zur TSO nach früherer Rechtslage (zB VwGH 16.12.2008, 2006/05/0164 [keine Parteistellung im Verwaltungsstrafverfahren]; 23.1.2009, 2008/02/0190 [kein Einspruchsrecht]).

18 VwSlg 19.337 A/2016 mwN.

19 VwGH 30.5.2022, Fr 2022/20/0024; vgl zum Ganzen *Herbrüggen/Wessely*, Tierschutzrecht<sup>3</sup> § 41 TSchG Anm 12 f.

Recht, gegen Strafverfügungen Einspruch zu erheben (siehe aber unten 3),<sup>20</sup> aber – aufgrund der Anknüpfung der verfassungsunmittelbaren Rechtsmittellegitimation an eine zumindest denkmögliche Verletzung subjektiver Rechte – auch die Möglichkeit zur Erhebung einer Beschwerde oder Revision wegen inhaltlicher Entscheidungsmängel.<sup>21</sup> Die Erhebung derartiger Rechtsmittel wegen Verletzung ihnen eingeräumter prozessualer Rechte steht Formalparteien hingegen offen.<sup>22</sup>

### 3. Rechtsmittelrechte

Zum anderen werden den TSO in Ergänzung zu den mit der Parteistellung generell verbundenen prozessualen Rechte ausdrücklich bestimmte Rechtsmittelrechte eingeräumt (§ 41 Abs 5 TSchG). Während der Stammfassung des TSchG eine derartige Regelung fremd, weil auch nur eingeschränkt notwendig war,<sup>23</sup> ergab sich eine solche Notwendigkeit mit Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012 insoweit, als das an die Stelle der Berufung getretene Recht auf Bescheidbeschwerden grundsätzlich von der Möglichkeit der Verletzung subjektiver Rechte abhängig gemacht wurde. Ohne damit eine inhaltliche Ausdehnung der Befugnisse der TSO zu bewirken, räumte ihnen der Gesetzgeber mit der Nov BGBl I 2013/80 – basierend auf Art 132 Abs 4 B-VG – die Möglichkeit ein, Beschwerde gegen Bescheide in Angelegenheiten des TSchG wegen Rechtswidrigkeit zu erheben. Das Recht auf Erhebung eines Einspruchs (§ 49 VStG), auf Säumnisbeschwerde, auf Revision wegen inhaltlicher Mängel<sup>24</sup> und auf Beschwerde an den VfGH blieb ihnen nach wie vor verwehrt. Letztere Einschränkung besteht – aus verfassungsrechtlichen Gründen<sup>25</sup> – nach wie vor. Eine letzte Ausweitung erfuhren die prozessualen Rechte der TSO hingegen mit der Nov BGBl I 2017/61, indem ihnen der Gesetzgeber (undifferenziert) das Recht zur Erhebung von Rechtsmitteln gegen Bescheide in Angelegenheiten des TSchG, einschließlich jenes der Beschwerde an das LVwG sowie – gestützt auf Art 133 Abs 8 B-VG – auf Revision an den VwGH einräumte. Von Letzterer abgesehen war damit auch die Möglichkeit zur Erhebung eines Einspruchs gem § 49 VStG bzw richtigerweise jene auf Erhebung einer Säumnisbeschwerde eröffnet.

---

20 VwGH 23.1.2009, 2008/02/0190, VwSlg 19.327 A/2016 (mittlerweile durch die Umformulierung des § 41 Abs 5 TSchG allerdings überholt).

21 ZB VwGH 7.9.2017, Ro 2014/08/0029.

22 ZB VwGH 7.9.2017, Ro 2014/08/0029.

23 Das zentrale Rechtsmittelrecht auf Erhebung einer Berufung nach §§ 63 ff AVG war notwendig mit der Parteistellung im Verwaltungsverfahren verbunden.

24 VwSlg 19.327 A/2016.

25 Vgl VfSlg 17.220 – 17.219, 17.233/2004.

### C. TSO als Nebenparteien

Bei den TSO handelt es sich im Administrativverfahren um sog Nebenparteien, also um solche, deren von ihnen wahrzunehmende öffentliche Interessen im Fall der Entsprechung verfahrenseinleitender Anträge berührt werden können. Da Formalparteien keine eigenen materiellen subjektiv-öffentlichen Rechte zukommen, können sie idR auch nicht präkludieren.<sup>26</sup>

### D. Recht auf Verfahrenseinleitung?

Sieht man von einer Parteistellung in einschlägigen, von Amts wegen oder auf Antrag Dritter eingeleiteten Verwaltungsverfahren ab, steht den TSO richtigerweise auch ein Antragsrecht bezüglich bescheidmässig zu erledigender verwaltungspolizeilicher Verfahren nach TSchG und TTG zu.<sup>27</sup> Dem Antragsrecht korrespondieren diesfalls eine behördliche Entscheidungspflicht sowie ein entsprechender Säumnisschutz. Ein durchsetzbares Recht auf Setzung von Akten unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt (AuvBZ), bspw einer Abnahme von Tieren nach § 37 TSchG oder von Dringlichkeitsmaßnahmen nach Art 23 VO (EG) 1/2005, steht ihnen hingegen ebenso wenig zu wie ein solches auf verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung.<sup>28</sup>

### E. Einsichtnahme-, Auskunfts- und Unterstützungsrechte

Ergänzt werden die im Verwaltungsverfahren eingeräumten Rechte in § 41 Abs 3 und 4 TSchG durch Einsichtnahmerechte in Verfahrensakten nach TSchG und TTG sowie Auskunftsrechte betreffend „einschlägige“ Auskünfte. Soll die Regelung vor dem Hintergrund der oben umschriebenen Parteienrechte nicht sinnentleert sein, können sich diese Rechte nicht auf die Mitwirkungsrechte von Parteien im Verwaltungsverfahren beschränken. Erfasst werden demnach richtigerweise auch Akten bzw Auskünfte betreffend einschlägige Verordnungen, bereits durchgeführte Kontrollen samt gesetzten AuvBZ sowie noch nicht eingeleitete (Verwaltungsstraf-)Verfahren.

### F. Örtliche Zuständigkeit

Bezogen sich die Befugnisse der TSO bislang weitestgehend auf Verwaltungshandeln der LReg bzw BezVBeh im jeweiligen Bundesland, wurde durch die letzte Nov ein bislang bloß im Ansatz relevanter Problembereich vi-

---

26 Vgl VwSlg 16.447 A/2004; LVwG Tir 12.11.2020, LVwG-2019/15/2069-29, VwSlg 16.447 A/2004. Die davon abweichende Rspr zum UVP-G (VwGH 21.10.2014, 2012/03/0112) lässt sich auf die TSO nicht übertragen.

27 VwSlg 14.852A/1998; VwGH 6.7.1993, 93/10/0063; vgl *Herbrüggen/Wessely*, Tierschutzrecht<sup>3</sup> § 41 TSchG Anm 14.

28 Vgl demgegenüber zumindest ansatzweise § 9 Abs 4 ArbLG.

ruhent, nämlich jener der örtlichen Zuständigkeit. Angesprochen sind damit zum einen – wie schon bisher – Einsichtnahme- und Auskunftsrechte betreffend einschlägige (Verordnungs-)Akten des zuständigen Bundesministers (BMSGPK), wobei insoweit nichts gegen entsprechende Befugnisse aller TSO spricht. Zum anderen sind es aber nunmehr auch individuelle Verwaltungsverfahren nach § 20 TTG, in denen sich ein gleichartiges Problem stellt. Eine Parteistellung aller neun TSO annehmen zu wollen, scheint hier nicht vertretbar. Mangels sonstiger (örtlicher) Anhaltspunkte könnte aufgrund des Sitzes des Bundesministeriums eine Zuständigkeit der TSO Wien erwogen werden. Denkbar ist jedoch auch eine Anknüpfung an den Ort des letzten, die Sanktion erforderlich machenden Verstoßes gegen die VO (EG) 1/2005. Da auf Vollziehungsebene eine abschließende Lösung nicht möglich ist, wird es Sache des Gesetzgebers bleiben, insoweit Klarheit zu schaffen.

### **III. Einbindung ins Tiertransportrecht**

#### **A. Inkrafttreten ohne Übergangsbestimmung**

Zu den zentralen Änderungen der Nov BGBl I 2022/130 zählt die Ausdehnung der Aufgaben und Befugnisse der TSO auf das Tiertransportrecht iSd TTG bzw der VO (EG) 1/2005. Mangels Übergangsbestimmung trat diese am 1.9.2022 in Kraft und betraf alle an diesem Tag anhängigen, also noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Verwaltungs- bzw verwaltungsgerichtlichen Verfahren: In sie waren die TSO miteinzubeziehen. Anderen Parteien gegenüber erlassene, noch nicht (formell) rechtskräftige Bescheide waren ihnen zuzustellen, andernfalls sie aufgrund der Übergehung der TSO als Parteien nicht in Rechtskraft erwachsen konnten.

#### **B. Erfasste Verfahren**

Wendet man sich der VO (EG) 1/2005 zu, so bedarf es der Einbeziehung der TSO in alle Verfahren, die in einen Bescheid oder eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung münden können. Zu denken ist an Verfahren betreffend die Zulassung von Transportunternehmen (unten 1) und Straßentransportmitteln (unten 2), an solche betreffend die Erteilung von Befähigungsnachweisen für Fahrer und Betreuer von Straßenfahrzeugen (unten 3) oder betreffend Verfügung eines vorübergehenden Beförderungsverbots (unten 4), an Verwaltungsstrafverfahren (unten 5), aber auch an einschlägige Maßnahmenbeschwerdeverfahren (unten 6). Fraglich ist eine Parteistellung demgegenüber iZm Plausibilitätskontrollen (unten 7), aber auch mit Dringlichkeitsmaßnahmen (unten 8). Soweit den TSO im Verwaltungs- oder verwaltungsgerichtlichen Verfahren Parteistellung zukommt, haben sie in diesen Verfahren die

Einhaltung von (im materiellen Sinn verstandenen) tierschutzrechtlichen Vorschriften sowie die Interessen des Tierschutzes zu vertreten.

## 1. Zulassung von Transportunternehmen (Art 10 f VO [EG] 1/2005)

Bezogen auf die Zulassung von Transportunternehmen zählen zu den im Interesse des Tierschutzes erlassenen Vorschriften jedenfalls die an den Transportunternehmer gestellten materiellen Voraussetzungen, also

- das Vorhandensein ausreichenden und geeigneten **Personals** (Art 10 Abs 1 lit b 1. Alt VO [EG] 1/2005).<sup>29</sup> Dementsprechend bedarf es erforderlicher Befähigungsnachweise des Personals für Nutztiertransporte iES (Art 6 Abs 5, 17 Abs 2 VO [EG] 1/2005) bzw im Übrigen Nachweise einer theoretischen Schulung (Art 6 Abs 4, 17 Abs 1 VO [EG] 1/2005), sofern die Transporte über 65 km durchgeführt werden sollen.
- das Vorhandensein ausreichender und angemessener **Ausrüstungen und Verfahren** (Art 10 Abs 1 lit b 2. Alt VO [EG] 1/2005).<sup>30</sup>
- die **Zuverlässigkeit** des Antragstellers (Art 10 Abs 1 lit c VO [EG] 1/2005). Diese liegt alternativ vor, wenn während der letzten drei Jahre (vor Entscheidung) keine ernsten Verstöße<sup>31</sup> gegen das gemeinschaftliche und/oder einzelstaatliche Tierschutzrecht<sup>32</sup> gesetzt wurden, oder wenn der Antragsteller nachweist, dass er nach einem derartigen Verstoß (etwa durch Entlassung einzelner Personen) alle erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung weiterer Verstöße gesetzt hat.
- für den Fall **beabsichtigter langer Beförderungen** zusätzlich
  - gültige Zulassungsnachweise für alle einzusetzenden Straßentransportmittel (Art 18 Abs 2 VO [EG] 1/2005),
  - die Darlegung, wie die Bewegungen der Straßenfahrzeuge verfolgt und aufgezeichnet werden und ständig mit den Fahrern Kontakt gehalten werden kann, wobei dies bei Hausequiden, ausgenommen registrierte Equiden, Hausrindern, -schafen, -ziegen und -schweinen in Form eines Navigationssystems (Art 6 Abs 9 VO [EG] 1/2005) erfolgen muss, und
  - Notfallpläne für dringende Fälle.

Die Zulassung, die begrenzt auf bestimmte Tierarten und Fahrzeuge erfolgen kann (Anh III Kap I und II), ist auf **maximal fünf Jahre** zu befristen (Art 10 Abs 3, 11 Abs 3 VO [EG] 1/2005), soweit nicht etwa aufgrund vorangegangener Verstöße, die der Erteilung nicht schlechthin entgegenstehen, eine kürzere Zeit geboten erscheint. Eine Verlängerung der Zulassung ist ebenso möglich (§ 10 Abs 2 TTG) wie ihre Entziehung (§ 10 Abs 3, § 11

---

29 Vgl *Hirt/Maisak/Moritz*, Tierschutzgesetz<sup>3</sup> (2016) Art 10 EU-Tiertransport-VO Rz 4.

30 Vgl *Hirt/Maisak/Moritz*, Art 10 EU-Tiertransport-VO Rz 5.

31 Angesprochen sind insb solche, die auf eine fehlende innere Einstellung zum Tier schließen lassen (*Hirt/Maisak/Moritz*, Art 10 EU-Tiertransport-VO Rz 6).

32 Relevant sind Verstöße gegen sämtliche nationalen wie unionsrechtlichen Bestimmungen, die dem Tierwohl dienen, nicht bloß solche gegen tiertransportrechtliche Vorschriften.

Abs 1 TTG). Da auch diese Regeln im Interesse des Tierschutzes statuiert sind, kommt der TSO zum einen auch im Verfahren über die Verlängerung bzw Entziehung der Zulassung Parteistellung zu. Zum anderen steht es ihr offen, im Interesse des Tierschutzes inhaltliche bzw zeitliche Beschränkungen der Zulassung ebenso zu beantragen wie die Einleitung eines Verfahrens zur Entziehung der Zulassung als verwaltungspolizeiliche Maßnahme.

Eröffnete die VO (EG) 1/2005 iVm dem TTG bislang die Möglichkeit, die Zulassung durch Ausfolgung einer bescheidersetzenden Urkunde,<sup>33</sup> nämlich des Zulassungsnachweises, zu erteilen, kommt aufgrund der nunmehrigen Ausgestaltung als Mehrparteienverfahren die Ausfolgung der „Zulassung“ nach Anh III Kap I und II erst nach Rechtskraft eines entsprechenden Bescheides in Betracht,<sup>34</sup> sofern man der Beschwerde nicht die aufschiebende Wirkung aberkennt.<sup>35</sup>

## 2. Zulassung von Straßentransportmitteln (Art 18 VO [EG] 1/2005)

Bezogen auf Zulassung von Straßentransportmitteln für lange Beförderungen sind es in materieller Hinsicht die in Anh I Kap II und VI VO (EG) 1/2005 statuierten Anforderungen an die Konstruktion, Bauweise und Wartung, die den im Zulassungsverfahren heranzuziehenden Beurteilungsmaßstab darstellen und – im Interesse des Tierschutzes – von der TSO geltend gemacht werden können.

Ebenso im Interesse des Tierschutzes liegen (wie bei der Zulassung von Transportunternehmen) die Befristung der Zulassung auf **höchstens fünf Jahre** ab Ausstellung, das Erlöschen derselben bei einer Änderung oder Neuausrüstung des Transportmittels, die sich auf das Wohlbefinden der Tiere auswirkt, sowie die Möglichkeit der Entziehung (§ 11 Abs 3 TTG). Dementsprechend können die TSO erforderlichenfalls auf eine geringere Zulassungsdauer hinwirken und die Einleitung eines Verfahrens zur Entziehung der Zulassung beantragen. IZm dem – ex lege eintretenden – Wegfall der Zulassung bei bestimmten Änderungen bleibt ihr (abgesehen von Anzeigemöglichkeiten) nur die Möglichkeit der Initiierung eines entsprechenden Feststellungsverfahrens.

Für die Erteilung der Zulassung gilt das zu jener des Transportunternehmers (oben 1) Gesagte sinngemäß.

---

33 Urkunde mit Bescheidcharakter (VwGH 23.3.1992, 91/19/0053 [Visium], 17.12.2002, 2001/11/0051 [Führerschein]; 26.2.2013, 2009/22/0081 [Aufenthaltstitel]).

34 Vgl zum Procedere in Deutschland *Hirt/Maisak/Moritz*, Art 10 EU-Tiertransport-VO Rz 7.

35 Eine solche Aberkennung wäre jedoch mit der derzeitigen Rechtslage unvereinbar.

### **3. Befähigungsnachweis für Fahrer von und Betreuer auf Straßenfahrzeugen (Art 17 VO [EG] 1/2005)**

Einer besonderen Betrachtung bedarf das Verfahren betreffend Erteilung eines Befähigungsnachweises für Fahrer und Betreuer von Straßenfahrzeugen. Seine Erteilung setzt in materieller Hinsicht die Absolvierung der in der Tiertransport-Ausbildungsverordnung, BGBl II 2008/92, statuierten Ausbildung und Prüfung voraus. In formeller Hinsicht liegt die Durchführung der Ausbildung und der Prüfung ebenso wie die Erteilung derzeit bei der Wirtschaftskammer, den Landes-Landwirtschafts- bzw Landarbeiterkammern, der Arbeiterkammer, bei Fortbildungsinstituten einer dieser Einrichtungen oder beim AMS, die diese Aufgaben als Beliehene wahrnehmen. Wie bei den oben dargestellten Zulassungsnachweisen handelte es sich bislang auch beim Befähigungsnachweis um eine bescheidersetzende Urkunde, die von den genannten Institutionen ausgestellt werden konnte. Da durch die Nov BGBl I 2022/130 auch das Verfahren zur Erteilung eines Befähigungsnachweises von einem Ein- zu einem Mehrparteienverfahren umgestaltet wurde, bedarf es auch insoweit vor Ausfolgung des Nachweises eines entsprechenden, auch der TSO gegenüber zu erlassenden Bescheides. Angesichts der derzeitigen gesetzlichen Textierung ist dabei fraglich, ob die Befugnis zur Erlassung desselben ebenso auf die genannten Institutionen übertragen wurde oder die diesbezügliche Zuständigkeit bei der Beh verblieb. Da Beleihungen stets einer ausdrücklichen Anordnung bedürfen, wird letzteres anzunehmen sein. Wird der Befähigungsnachweis ohne vorhergehende Einbindung der TSO ausgefolgt, wird damit (mangels formeller Rechtskraft) die angestrebte Befugnis nicht erlangt. Dass einer Bestrafung uU ein fehlendes Verschulden entgegengehalten werden kann, sei aber eingeräumt.

Ins Auge sticht, dass – anders als bei Transportunternehmen – die Zuverlässigkeit des Fahrers oder Betreuers für die erstmalige Erteilung des Befähigungsnachweises nicht von Relevanz ist. Ihr kommt (eingeschränkt) bei Verstößen gegen die VO (EG) 1/2005 oder nationale tierschutzrelevante Vorschriften nur iZm einer möglichen befristeten oder dauerhaften Entziehung des Befähigungsnachweises Bedeutung zu. Abermals ist es hier jedoch nicht die Zuverlässigkeit schlechthin, sondern ausschließlich das aufgrund des Verstoßes manifest werdende Fehlen von Kenntnissen und Informationen für den Transport von Tieren, das die Entziehung tragen kann. Sich im Verstoß manifestierende Charaktermängel vermögen demnach im Ergebnis eine solche Entziehung nicht zu begründen. Soweit jedoch Anhaltspunkte für das Vorliegen des Entziehungstatbestandes vorliegen, kommt der TSO ein diesbezügliches Antragsrecht und Parteistellung im jeweiligen Verfahren zu.

### **4. Verfügung eines befristeten Beförderungsverbots**

Ebenso um ein im Interesse des Tierschutzes statuiertes verwaltungspolizeiliches Instrumentarium handelt es sich beim befristeten Beförderungsverbot iSd § 20 TTG, das gegenüber nicht in Österreich zugelassenen Transportunternehmen verhängt werden kann, die in Österreich wiederholt oder ernst-

haft gegen die Bestimmungen der VO (EG) 1/2005 verstoßen haben. Seine Verfügung obliegt dem zuständigen Bundesminister (BMSGPK). Dementsprechend ist damit die Frage aufgeworfen, welche TSO die entsprechenden Befugnisse in diesem Verfahren wahrzunehmen hat. Die Anknüpfung an den Sitz der Beh kommt ebenso in Betracht wie eine solche an den Ort des Letzten, die Sanktion erforderlich machenden Verstoßes gegen die VO (EG) 1/2005 (siehe im Übrigen oben II.F).

## 5. Verwaltungsstrafverfahren

Nach § 41 Abs 4 TSchG erstreckt sich die Parteistellung konsequenterweise auch auf Verwaltungsstrafverfahren nach dem TSchG und dem TTG, zumal auch diese nicht Selbstzweck sind, sondern dem Interesse des (im materiellen Sinn verstandenen) Tierschutzes dienen. Bezogen auf Auslandstaaten wird davon auszugehen sein, dass die Parteistellung im Verfahren jener TSO zukommt, in deren Sprengel (also Bundesland) die nach § 21 Abs 3 TTG zur Ahndung der Übertretung zuständige Beh ihren Sitz hat.

## 6. Maßnahmenbeschwerdeverfahren

Infolge der durch die Nov BGBl I 2022/130 bewirkten (neuerlichen) Ausdehnung der Parteistellung der TSO auf verwaltungsgerichtliche Verfahren besteht eine solche nunmehr auch im Maßnahmenbeschwerdeverfahren, soweit die gesetzte Maßnahme auf dem TSchG, auf dem TTG oder der VO (EG) 1/2005 fußt, wie es etwa betreffend Dringlichkeitsmaßnahmen nach Art 23 VO (EG) 1/2005 der Fall ist. Auch hier gilt, dass die TSO mangels Übergangsbestimmung in alle Verfahren einzubinden ist, die am 1.9.2022 anhängig waren.

## 7. Plausibilitätskontrolle (Art 14 VO [EG] 1/2005)

Ausweislich der Mat<sup>36</sup> betrifft die Parteistellung „*nicht die Abwicklung von Kontrollen nach diesem Gesetz (sohin auch nicht die Durchführung der Plausibilitätsprüfung einzelner Transporte) und keinesfalls die Ausstellung von veterinärbehördlichen Zertifikaten (Gesundheitsbescheinigungen) für Transporte*“. Bei näherer Betrachtung der Regelung von Maßnahmen vor langen Beförderungen könnten sich an der Annahme eines generellen Ausschlusses der Mitwirkung der TSO jedoch Zweifel ergeben.

Art 14 VO (EG) 1/2005 nimmt die Beh in die Pflicht, vor langen Beförderungen von Hausequiden, Hausrindern, Hausschafen, Hausziegen und Hausschweinen zwischen MS und von und nach Drittländern zu überprüfen, ob einerseits die im Fahrtenbuch angegebenen Transportunternehmer über die entsprechenden gültigen Zulassungen, die gültigen Zulassungsnachweise für Transportmittel, die für lange Beförderungen eingesetzt werden, und gültige Befähigungsnachweise für Fahrer und Betreuer verfügen. Ande-

---

36 IA 2586/A 27. GP 12.

rerseits erstreckt sich die Überprüfung darauf, ob das vom Organisator vorgelegte Fahrtenbuch wirklichkeitsnahe Angaben enthält und darauf schließen lässt, dass die Beförderung den Vorschriften der VO (EG) 1/2005 entspricht (sog Plausibilitätsprüfung).<sup>37</sup>

Ist die Planung für das Kontrollorgan „zufriedenstellend“, ist es also plausibel, dass die Bestimmungen der VO (EG) 1/2005 (jedenfalls in zeitlicher Hinsicht) eingehalten werden, wird das Fahrtenbuch abgestempelt. Die Behörde nimmt die Planung damit zur Kenntnis, doch entbindet die Kenntnisnahme die am Transport beteiligten Personen in keinem Fall von der Pflicht zur Einhaltung der tiertransportrechtlichen Bestimmungen. Fehleinschätzungen gehen zu Lasten des Organisations bzw Transportunternehmers,<sup>38</sup> allerdings entfällt die Strafbarkeit nach § 21 Abs 1 Z 10 TTG. Zieht aber die Kenntnisnahme keine rechtlichen Konsequenzen nach sich, kommt dem „Stempel“ auch kein Bescheidcharakter zu,<sup>39</sup> sodass es keiner Einbindung der TSO bedarf. Schwieriger ist die Sachlage dann, wenn sich die Planung als nicht zufriedenstellend erweist. Ist dies der Fall, so ist dem Organisator der „Auftrag“ zu erteilen, die Planung so zu ändern, dass die Vorschriften der VO (EG) 1/2005 eingehalten werden. Kann ein solcher Auftrag zunächst als (freilich materiell verstandener) nicht normativer „Verbesserungsauftrag“ verstanden werden,<sup>40</sup> muss ihm im Bedarfsfall (also bei Fortbestehen von Meinungsverschiedenheiten) schon aus Rechtsschutzgründen letztendlich ein Bescheid folgen,<sup>41</sup> der wiederum auch der TSO gegenüber zu erlassen wäre. Die praktische Umsetzbarkeit scheint mehr als problematisch.

## 8. Dringlichkeitsmaßnahmen (Art 23 VO [EG] 1/2005)

Probleme bereitet schließlich die Frage einer notwendigen Einbindung der TSO iZm Dringlichkeitsmaßnahmen. Sie sind in jenen Fällen vorgesehen, in denen Verstöße gegen die VO (EG) 1/2005 zum Nachteil des Wohlbefindens der Tiere festgestellt werden. Neben entsprechenden Anordnungen, etwa zum Wechsel des Fahrers oder Betreuers, zur Rücksendung der Tiere auf

---

37 Die zulässigen und technisch möglichen Geschwindigkeiten (abhängig von Kfz und Straßen) sind dabei ebenso in die Endüberprüfung miteinzubeziehen wie Zeiten für erforderliche Fahrtunterbrechungen (Grenzkontrollen, Zeiten zur Versorgung der Tiere) bzw die Einhaltung sozialrechtlicher Bestimmungen (Lenk- und Ruhezeiten); vgl *Rabitsch/Wessely*, Zur Beachtung der Lenk- und Ruhezeiten der Fahrer im Zusammenhang mit Langstreckentransporten von Tieren, *Amtsärztlicher Dienst* 2012, 99 ff; *Wessely*, Ausgewählte Fragen des Tiertransportrechts, in *Persy/Hintermayr/Wagner* (Hrsg), Tagungsband Tier&Recht-Tag 2016 (2017) 15 [23].

38 Vgl auch EuGH 28.7.2016, C-469/14 (*Masterrind GmbH*).

39 Es liegt ein großer behördlicher Realakt vor (*Wessely*, Tiertransportrecht 24 f; vgl dazu *B. Raschauer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*<sup>6</sup> [2020] Rz 700).

40 IdS *Rabitsch*, Tiertransporte, Anspruch und Wirklichkeit (2014) 148, und wohl auch *Hirt/Maisack/Moritz*, EU-Transport-VO Art 14 Rz 29.

41 *Wessely*, Tiertransportrecht 24. Eine vergleichbare Konstruktion findet sich etwa in § 20 Abs 3 NÖ BauO 2014.

direktestem Weg an ihren Versandort oder zur Weiterbeförderung auf direktestem Weg an ihren Bestimmungsort, bei denen es sich richtigerweise um Befehlsakte handelt, eröffnet die VO der Beh die Möglichkeit, die Weiterbeförderung der Tiere entgegen den Bestimmungen der VO (EG) 1/2005 zu genehmigen. Die Genehmigung hat die Tiere zu identifizieren, die Bedingungen zu umschreiben und die Tiersendung zu begleiten. Im Hinblick darauf, dass ihr insoweit normative Bedeutung zukommt, als der Transport in der Folge rechtens weitergeführt werden darf, kommt ihr notwendigerweise Bescheidcharakter zu,<sup>42</sup> sodass es abermals der Einbindung der TSO bedarf. Wie bereits iZm der Plausibilitätskontrolle stellt sich auch hier die Frage der praktischen Umsetzbarkeit.

## IV. Zusammenfassung

Mit der Nov BGBl I 2022/130 wurden Aufgaben und Befugnisse der TSO in mehrfacher Hinsicht ausgedehnt. Sie erstrecken sich nunmehr zum einen auch auf rein verwaltungsgerichtliche Verfahren, konkret Maßnahmenbeschwerdeverfahren, zum anderen thematisch auch auf das Tiertransportrecht, soweit es in der VO (EG) 1/2005 bzw im TTT geregelt ist. So sehr diese Ausdehnung im Interesse des Tierschutzes zu begrüßen ist, so wenig wurde bei der Nov auf die im erweiterten thematischen Anwendungsbereich bestehenden verfahrensrechtlichen Besonderheiten Rücksicht genommen. Sieht man vom (beabsichtigten?) Fehlen von Übergangsbestimmungen und Problemen der örtlichen Zuständigkeit bei auf ministerieller Ebene geführten Verwaltungsverfahren ab, ist es insb die Umwandlung bisheriger Ein- in Mehrparteienverfahren, der eine Erledigung von Anträgen durch Ausstellung bescheidersetzender Urkunden (Zulassungen, Befähigungsnachweise) entgegensteht. Dieser Umstand scheint ebenso wenig bedacht worden zu sein wie die Einbindung in bestimmte, in der VO (EG) 1/2005 besonders geregelte Verfahrenstypen. Weil zumindest ein Teil der Probleme auf Vollziehungsebene nicht lösbar erscheint, wird es am Gesetzgeber liegen, Klarheit und – insb iZm Zulassungen und Befähigungsnachweisen – Rechtssicherheit für alle Betroffenen zu schaffen.

### Korrespondenz:

Priv.-Doz. Dr. *Wolfgang Wessely*, LL.M.  
Richter am Landesverwaltungsgericht Niederösterreich  
Kontaktadresse: 2130 Mistelbach, Liechtensteinstraße 44  
E-Mail: [wolfgang.wessely@univie.ac.at](mailto:wolfgang.wessely@univie.ac.at)

---

42 *Wessely*, Tiertransportrecht 21; so verweisen *Hirt/Maisack/Moritz* (EU-Transport-VO Art 23 Rz 3) auf die Notwendigkeit, die Genehmigung zu begründen.