

Afrikanische Schweinepest

Stand: 8. April 2021
(24-5133/26/13-2021/58723)

Orientierungshilfe: Amtliche Maßnahmen und Entschädigungsfragen

Die Afrikanische Schweinepest (ASP) ist eine anzeigepflichtige Tierkrankheit, die ausschließlich Haus- und Wildschweine befällt. Die Übertragung des Erregers erfolgt von Tier zu Tier oder indirekt über, durch bluthaltige Sekrete verunreinigte Gegenstände (Kleidung, Werkzeuge etc.), Lebensmittel beziehungsweise verunreinigtes Futter. Der Erreger ist außerordentlich widerstandsfähig, jedoch für den Menschen oder andere Tiere ungefährlich.

Die Sorge um mögliche Folgen des ASP-Seuchenausbruchs in Deutschland ist überall präsent. Es gibt viele Fragen: Was passiert ganz konkret, wenn die Afrikanische Schweinepest in der direkten Umgebung auftritt? Was wird es für Einschränkungen geben? Kann man sich gegen das Risiko versichern? Gibt es staatliche Entschädigungen?

Wenngleich die Fragestellungen und Sachverhalte insgesamt sehr unterschiedlich sind, so sollen die nachfolgenden grundlegenden Aussagen eine allgemeine Orientierungshilfe geben.

Weitere Einzelheiten können auch der Homepage des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt (SMS) entnommen werden: <https://www.sms.sachsen.de/afrikanische-schweinepest-asp.html>.

Wie sind die Krisenstrukturen? Welche Maßnahmen können angeordnet werden?

Mit Ausbruch der Afrikanischen Schweinepest am 31.10.2020 wurde unverzüglich das Landestierseuchenbekämpfungszentrum (LTBZ) der sächsischen Staatsregierung aktiviert, das LTBZ koordiniert das Seuchengeschehen in Zusammenarbeit mit den lokalen Krisenzentren der betroffenen Landkreise. Es arbeitet eng mit dem beim SMS eingerichteten ASP-Krisenstab zusammen, der als politisches Steuerungsgremium agiert und durch den Staatssekretär geleitet wird. Vertreten sind dort auch die Landwirtschaftsverbände und Jagdvereinigungen.

Das LTBZ hat nach Ausbruch der Seuche unverzüglich die Restriktionszonen festgelegt. Dabei handelt es sich zum einen um das gefährdete Gebiet. Das gefährdete Gebiet ist der Bereich, in dem aufgrund positiver ASP-Nachweise davon ausgegangen wird, dass das ASP-Virus sich verbreitet hat. Zum anderen die Pufferzone. Hierbei handelt es sich um den Bereich um das gefährdete Gebiet herum.

Für (Teil-)Flächen des gefährdeten Gebiets und der Pufferzone können verschiedene Tierseuchenbekämpfungsmaßnahmen angeordnet werden, soweit dies für die Tierseuchenbekämpfung aufgrund der örtlichen Gegebenheiten unerlässlich ist. Das gehören zum Beispiel:

- Verbringungsverbote und Aufstellungsgebote,
- Verbot der Freiland- und Auslaufhaltungen
- Fütterungs- und Einstreuverbote von frischem Grünfutter und Stroh an Schweine,
- Anordnung von Biosicherheitsmaßnahmen
- Beschränkungen und Verbote der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen,
- Betretungsverbote und -einschränkungen,
- das Einrichten von Absperrungen (z. B. feste oder mobile Zäune),
- die Pflicht zum Anlegen von Jagdschneisen,

- vermehrte Fallwildsuche (tote Tiere),
- Beschränkungen und Verbote der Jagd sowie
- das Beauftragen von Dritten, wenn eine verstärkte Bejagung durch Nicht-Jagdausübungsrechte nicht oder nicht in dem erforderlichen Maße erfolgt.

Keine dieser Maßnahmen ist ein Automatismus, das heißt, ob und welche Maßnahmen auf welcher Fläche angeordnet werden, bleibt immer eine Frage des Einzelfalls. Nutzungsbeschränkungen für Land- und Forstwirtschaft, wie z.B. die Anordnung von Ernteverboten oder die Untersagung des Holzeinschlages, wurden bisher noch nicht angeordnet. Welche Anordnungen im Einzelnen getroffen wurden und wo die Restriktionszonen räumlich liegen, ergibt sich aus den Allgemeinverfügungen der Landesdirektion Sachsen, die unter der Bekanntmachungsseite im Internetseite (https://www.lids.sachsen.de/bekanntmachung/?ID=17312&art_param=810) abgerufen werden können.

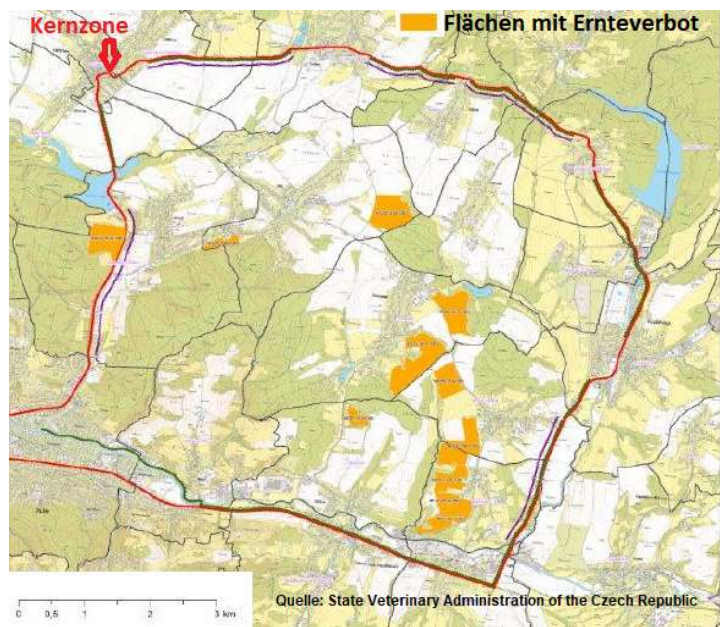
Praxisbeispiele für Auswirkungen der ASP-Bekämpfung auf die Landwirtschaft

Nutzungsbeschränkungen

Es ist bei der Bekämpfung der ASP wichtig zu verhindern, dass infizierte Tiere die Infektion weiterverbreiten. Um diese Tiere nicht zu verscheuchen und ihnen vor Ort ausreichend Nahrung zur Verfügung stellen zu können, kann die Anordnung einer Nutzungsbeschränkung land- und forstwirtschaftlicher Flächen nach § 14d Absatz 5a Satz 1 Nummer 1 Schweinepest-Verordnung ausgesprochen werden. Denkbar wäre z.B. die Untersagung der Ernte einer Maisfläche, weil sich dort seuchenverdächtige Wildschweine aufhalten. Dadurch wäre das Ernten nicht mehr möglich, so dass betroffene Landwirte als Lieferanten von Einzelfuttermitteln ausfallen würden.

Bei anderen Flächen, die keinerlei Rückzugs- oder Nahrungsmöglichkeiten für die Wildschweine bieten, wie zum Beispiel Erdbeer- oder Hopfenfelder, werden Ernteverbote nicht erforderlich sein. Anzuordnende Nutzungsbeschränkungen sind also u. a. abhängig von der Jahreszeit, um welche Flächen es sich ganz konkret handelt, wie die Wildschweinbewegungen sind und wie sich das konkrete Seuchengeschehen entwickelt.

Bei dem ASP-Tierseuchenausbruch bei Wildschweinen in Tschechien wurden beispielsweise aus Gründen der Tierseuchenbekämpfung Ernteverbote auf insgesamt 112 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche ausgesprochen (vgl. nebenstehende Karte). In Brandenburg wurden nach dem ASP-Seuchenausbruch am 10.09.2020 zunächst auch Nutzungsbeschränkungen von Forst- und Landwirtschaftsflächen angeordnet. In Sachsen war dies bisher noch nicht erforderlich.



Hinsichtlich der Förderrelevanz landwirtschaftlicher Nutzungsbeschränkungen wird auf die Veröffentlichung im Infodienst Landwirtschaft 2/2021 des Landesamtes für Landwirtschaft, Umwelt und Geologie Seite 9 - 12 verwiesen (<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/37291/documents/57800>).

Der Bezug von Futtermitteln aus einem von der ASP betroffenen Gebiet

Gras, Heu und Stroh, das im gefährdeten Gebiet gewonnen worden ist, darf nicht zur Verfütterung an oder als Einstreu oder Beschäftigungsmaterial für Schweine verwendet werden. Dies gilt nicht für

Gras, Heu und Stroh, das mehr als sechs Monate vor der Festlegung des gefährdeten Gebietes gewonnen, vor der Verwendung mindestens für sechs Monate vor Wildschweinen sicher geschützt gelagert oder für mindestens 30 Minuten einer Hitzebehandlung bei mindestens 70 °C unterzogen wurde (§ 14d Absatz 5 Nummer 5 SchwPestV). Die zuständige Behörde kann das Verbot auch auf Gras, Heu und Stroh aus der Pufferzone ausdehnen, wenn dies für die Tierseuchenbekämpfung erforderlich ist.

Für andere Futtermittel (nicht Gras, Heu und Stroh) sieht der Gesetzgeber keine Restriktionen vor. Auch erlaubt die Schweinepest-Verordnung die Verwendung von Gras, Heu und Stroh, das im gefährdeten Gebiet gewonnen wurde, für andere Tierarten als Schweine.

Auslieferung von Futtermitteln in oder durch ein ASP-Gebiet

Aus Tierschutzgründen sind Tierhaltungen grundsätzlich mit Futter zu beliefern. Auch der Transport von Futtermitteln zu einem Abnehmer in oder durch das gefährdete Gebiet wird generell weiterhin möglich sein. Durch Maßnahmen, die die Ausbreitung der ASP verhindern sollen (Reinigung und Desinfektion eines Fahrzeuges), kann es jedoch zu Verzögerungen bei den Abläufen kommen.

Welche Folgen hat die ASP bei Wildschweinen auf die Freilandhaltung von Hausschweinen

Die Genehmigung von Freilandhaltungen setzt stets voraus, dass die Tierhalter ausreichende geeignete Möglichkeiten zur Absonderung der Tiere haben, wenn tierseuchenrechtlichen Gründen dies gebieten (§ 4 Absatz 3 Schweinehaltungshygieneverordnung). Im Falle von ASP müssen dementsprechend die Schweine entweder direkt vor Ort aufgestellt oder ggf. nach der tierärztlichen Freisetzung mit behördlicher Genehmigung in einen anderen Stall oder zur Schlachtung verbracht werden. Aktuell ist aufgrund der geltenden Allgemeinverfügung die Auslauf- und Freilandhaltung im gefährdeten Gebiet und in der Pufferzone verboten.

Gibt es Entschädigungsmöglichkeiten, wenn man von amtlichen Anordnungen betroffen ist?

Da die ASP bisher noch nie in Deutschland aufgetreten ist, waren die gesetzlichen Rahmenbedingungen zunächst nicht ausreichend. So wurden Entschädigungsansprüche erst im Dezember 2018 in das Tiergesundheitsgesetz (TierGesG) eingefügt. Konkrete Verfahrensregelungen waren damit jedoch nicht verbunden. Aufgrund der eingefügten Regelungen im TierGesG ist nunmehr für bestimmte Sachverhalte eine Entschädigung vorgesehen. Von bestimmten tierseuchenrechtlichen Anordnungen Betroffene können auf Antrag eine staatliche Entschädigung erhalten. Konkret ersatzfähig ist ein entstandener Aufwand bzw. Schaden, der

- durch die Absperrungen von Grundstücken entsteht (§ 6 Absatz 7 TierGesG).
- zu Nutzungsverbots-/einschränkungen von landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Grundstücken aufgrund amtlicher ASP-Maßnahmen führt (§ 6 Absatz 8 Nummer 1 TierGesG).
- durch die amtliche Anordnung, Jagdschneisen anzulegen, entsteht (§ 6 Absatz 8 Nummer 2 TierGesG).
- durch amtliche Verbote oder Beschränkungen der Jagdausübung entsteht (§ 6 Absatz 9 TierGesG).
- aufgrund einer amtlichen Anordnung der verstärkten Bejagung entsteht (§ 6 Absatz 9 TierGesG).
- aufgrund einer amtlichen Anordnung der Fallwildsuche nach verendeten Wildschweinen entsteht (§ 6 Absatz 9 TierGesG).

Darüber hinaus ist die Zahlung einer angemessenen Entschädigung vorgesehen, wenn die genannten ASP-Anordnungen zu Beschränkungen des Eigentums führen (§ 39a TierGesG). Diese Vorschrift kann jedoch nur greifen, wenn nicht schon nach § 6 Absatz 7 bis 9 TierGesG staatlicher Ersatz geleistet wurde. Eine doppelte Entschädigung erfolgt also nicht.

Der Bundesgesetzgeber hat also mit den §§ 6 Absatz 7 -9, § 39a TierGesG festgelegt, für welche tatsächlichen Fallgestaltungen eine staatliche Entschädigung zu leisten ist. Zugleich legt er fest, wie der Schaden zu bestimmen ist, indem er auf die landesrechtlichen Vorschriften über die Inanspruchnahme als Nichtstörer verweist.

Mit dem sogenannten „Nichtstörer-Recht“ der Länder sind die polizeirechtlichen Vorschriften gemeint, die im Tierseuchenanfall entsprechend Anwendung finden. Die Regelungen über die Inanspruchnahme als Nichtstörer sind in den Bundesländern inhaltlich weitgehend vergleichbar. In Sachsen ist das Nichtstörerrecht in §§ 41 ff. Sächsisches Polizeibehördengesetz niedergelegt. Eine Entschädigung wird danach grundsätzlich nur für sog. Vermögensschäden gewährt. Ein echter Vermögensschaden ist der geldwerte Nachteil, den eine natürliche oder juristische Person an einem ihrer Rechtsgüter erleidet ohne dass die Person oder Sache beschädigt wurde. Bsp.: Ernteverbot – das Feld erleidet keinen Schaden, aber durch das Verbot entsteht ein geldwerter Nachteil durch fehlende Einnahmen aus dem Verkauf der Ernte. Bei der Höhe des Schadens sind die ersparten Aufwendungen für z.B. Ernte, Transport und Lagerung zu berücksichtigen.

Hierzu zählen auch der Ausfall des gewöhnlichen Verdienstes oder des gewöhnlichen Nutzungsentgeltes. Entgangener Gewinn und andere, nicht in unmittelbarem Zusammenhang stehende Nachteile werden in der Regel nicht erstattet. Übliche Leistungen, wie sie beispielsweise vom Jagdausübungsberechtigten bei der Hege und Pflege durchgeführt werden, werden nicht entschädigt.

Die Entschädigungen sind immer einzelfallbezogen zu leisten und von unterschiedlichen Faktoren abhängig. So zum Beispiel

- dem Zeitraum der Anordnung,
- der Jahreszeit und
- den eingetretenen Schäden an forst-, landwirtschaftlichen und gärtnerischen Kulturen.

Nicht einfach ist die Feststellung, in welcher Weise der Vermögensschaden konkret berechnet wird. Wichtig ist, dass eintretende Schäden bzw. Aufwände vom Anspruchsberechtigten entsprechend dokumentiert und der zuständigen Behörde zeitnah mitgeteilt wird.

Gibt es auch für Wildschäden Entschädigungsmöglichkeiten?

Wildschäden können gemäß § 6 Absatz 9 TierGesG entschädigt werden, wenn der Jagdausübungsberechtigte sich nach Jagdrecht vom Grundstückseigentümer einer Schadensersatzforderung wegen Wildschäden gegenüber sieht, eine tierseuchenrechtliche Anordnung die betroffene Fläche zuvor mit einem Jagdverbot belegt hat und diese Anordnung ursächlich für den Wildschaden ist.

Anspruchsberechtigt ist der Jagdausübungsberechtigte. Das wird oft der Jagdpächter sein, kann aber auch die Jagdgenossenschaft oder der Eigenjagdinhaber sein. Derjenige, der für den eingetretenen Wildschaden nach dem Jagdrecht schadensersatzpflichtig ist, kann diesen Schaden an die Behörde, die das Jagdverbot/-einschränkung angeordnet hat „weiterreichen“.

Um den Schaden ersetzt zu bekommen, muss der Jagdausübungsberechtigte u.a. Folgendes nachweisen:

- Wirksamen Wildschadensersatzanspruch des Grundstückseigentümers gegenüber Jagdausübungsberechtigten, insbesondere die unverzügliche Anzeige nach § 31 Abs. 3 SächsJagdG.
- Dokumentation des Schadens und Schätzung des Wertes
- Kein Ausschluss oder Minderung des Schadenersatzanspruches. Bsp.: Der Landwirt macht eine Abwehrmaßnahme unwirksam, lässt z.B. ein Tor im Zaun offen. Dies kann den Anspruch entfallen lassen.
- Zusammenhang zwischen Umfang des Jagdverbots und der Wildart, die Schaden herbeigeführt hat: Es ist zu unterscheiden, ob ein generelles Jagdverbot auf alle Tierarten und/oder nur für Wildschweine angeordnet wurde. Bei einem generellen Jagdverbot für alle Wildarten sind gemäß § 29 Absatz 1 Bundesjagdgesetz die von Schalenwild verursachten Schäden

auf den Flächen, die zu einem Jagdbezirk gehören zu ersetzen. Wurde nur die Jagd auf Schwarzwild untersagt, so sind nur die Wildschäden entschädigungsfähig, die von Schwarzwild verursacht wurden.

- Zeitliche Komponente: Der Wildschaden muss in der Zeit des ASP-Jagdverbotes - also weder vorher noch nachher – eingetreten sein.
- Ursächlichkeit des Schadens: Der Wildschaden wäre ohne das Jagdverbot voraussichtlich nicht eingetreten.

Die Ursächlichkeit des Schadens entfällt beispielsweise, wenn ohnehin keine Jagdzeit bestand. Zudem obliegt es dem Jagdausübungsberechtigten dazulegen, dass er grundsätzlich in der Lage gewesen wäre, den Wildschaden ohne das Jagdverbot zu verhindern.

Wie wird ein eingetretener Schaden/Vermögensschäden konkret berechnet? Gibt es ggf. bundeseinheitliche Pauschgrundsätze? Wer ist erstattungspflichtig?

Schadensrecht ist stets eine Einzelfallbetrachtung, Pauschalisierungen wie man sie im Förderrecht häufig antrifft, sind dem Schadensersatzrecht fremd. Für die Zahlung einer Entschädigung ist stets erforderlich, dass der eingetretene Schaden auf eine zurechenbare Handlung des Schädigers zurückzuführen ist. Das heißt also im konkreten ASP-Fall, dass die tierseuchenrechtliche Anordnung für den eingetretenen Schaden ursächlich sein muss. Wurde beispielsweise ein Maisfeld vor der Ernte aufgrund von Sturm, Hagel oder Starkregen geschädigt bevor ein tierseuchenrechtliches Abernteverbot wirksam werden konnte, so fehlt es an einem ursächlichen Zusammenhang. Die staatliche Anordnung muss also allein ursächlich für den Schadensfall sein.

Bisher wurde in Sachsen bei der Tierseuchenbekämpfung stets versucht, die staatlich angeordneten Einschränkungen möglichst gering zu halten. Von bestehenden Befugnissen, wie z.B. der Anordnung von Betretungs-/Nutzungsverbote/-einschränkungen von landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Grundstücken wurde bisher nicht Gebrauch gemacht.

Zu beachten ist die bestehende Schadensminderungspflicht (vgl. § 31 BJagdG), etwa durch Wiederanbau im gleichen Wirtschaftsjahr, und ggf. ein eventuelles Mitverschulden. (vgl. § 32 Abs. 1 und 2 BJagdG).

Erstattungspflichtig ist die anordnende Behörde.

Kann man das Risiko durch Abschluss einer Versicherung ausschließen? Wie wirkt sich das auf die staatliche Entschädigung aus?

Einige Versicherer bieten für Landwirtschaftsbetriebe private Versicherungen gegen Nutzungsverbote oder –beschränkungen an (Ernteverbotsversicherung/Ertragsschadensversicherung). Im Schadensfall erfolgt in Sachsen grundsätzlich bei der staatlichen Entschädigung keine Anrechnung der Versicherungsleistung. Allerdings haben Versicherungen mitunter in ihren Versicherungsverträgen eine Klausel, die eine Doppelzahlung vermeidet (staatliche Entschädigung und Versicherungsleistung)

Wann ist mit einer Aufhebung der Restriktionszonen zu rechnen?

Die Aufhebung der Restriktionszonen ist frühestens sechs Monate nach dem letzten Nachweis der ASP möglich (§ 24 Absatz 5 Schweinepest-Verordnung). Bis zur Wiederanerkennung des Status „ASP-frei“ durch die EU müssen über zwölf Monate nach dem letzten Nachweis bestimmte Überwachungsmaßnahmen fortgeführt werden. In Tschechien und Belgien wurde nach etwa einem Jahr nach dem letzten ASP-Nachweis die Status der ASP-Freiheit wiederhergestellt.