



Merkblatt für durch behördliche Schließung und sonstige stark einschneidende Maßnahmen betroffene Pferdebetriebe

(Dieses Merkblatt ersetzt nicht die Rechtsberatung durch einen Rechtsanwalt. Es enthält eine lediglich beispielhafte Aufzählung von Verhaltensmöglichkeiten und Argumentationshilfen. Eine Beurteilung der behördlichen Maßnahmen muss jeweils im Einzelfall vorgenommen werden. Nur auf dieser Grundlage kann ebenfalls im Einzelfall entschieden werden welche Reaktion bestimmt ist. Für die Vollständigkeit und Richtigkeit der dargestellten Handlungsmöglichkeiten und Argumentationslinien wird keine Gewähr oder Haftung übernommen.)

1. Wie verhalte ich mich, wenn mein Betrieb durch behördliche Verfügung geschlossen wird bzw. besonders strenge Auflagen erteilt werden?

- Noch vor Erlass der behördlichen Verfügung sollten Sie versuchen, unter Zuhilfenahme der durch das jeweilige Bundesland verabschiedeten Regelungen und Veröffentlichungen und der darin enthaltenen Sonderregelungen für die Versorgung von Tieren auf die Behörde einzuwirken. Außerdem sollte auf das Tierschutzgesetz (Näheres unten) ausdrücklich hingewiesen werden.
- Generell empfehlen wir jedoch dringend, in erster Linie den behördlichen Anordnungen nachzukommen und die darin enthaltenen Auflagen zu erfüllen. Bei Nichteinhaltung drohen neben behördlichen Zwangsmaßnahmen und empfindlichen Bußgeldern in der Höhe von bis zu € 25.000,00 auch strafrechtliche Konsequenzen in Form von Geld- und Freiheitsstrafen.

2. Welche Möglichkeiten habe ich gegen eine solche Verfügung vorzugehen?

- In aller Regel wird die Schließung eines Betriebes (oder andere Maßnahmen) durch die Behörde auf § 28 Abs 1 IfSG (Infektionsschutzgesetz) gestützt werden und in Form eines Bescheides ergehen. Gegen diesen ist die Erhebung eines Rechtsmittels möglich. Die Frist dafür beträgt in der Regel einen Monat ab Erhalt des Bescheids. Lesen Sie den Bescheid jedoch unbedingt sorgfältig durch. Unter dem Punkt „Rechtsbehelfsbelehrung“ o.ä. werden Sie über Ihre Möglichkeiten und gegebenenfalls abweichende Fristen aufgeklärt. Mögliche Rechtsmittel sind in erster Linie der Widerspruch und in weiterer Folge die Anfechtungsklage. Da die aufgrund des IfSG erlassenen Maßnahmen kraft Gesetzes jedoch „sofort vollziehbar“ sind, ergibt sich auch durch die Erhebung eines Widerspruchs bzw. einer Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung. Aus diesem Grund bedarf es der Beantragung einstweiligen Rechtsschutzes, um eine zeitnahe „Suspendierung“ der durch die Behörde getroffenen Maßnahmen erreichen zu können.
- Die rechtliche Zulässigkeit der Auswahl einer getroffenen Maßnahme (z.B.: Schließung des Betriebes bzw. Verbot Pferde aus Boxen zu nehmen) setzt u.a. eine rechtskonforme Ausübung des behördlichen Ermessens voraus.

Im Rahmen einer Interessenabwägung hinsichtlich des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sind einerseits der Gesundheitsschutz als öffentliches Interesse und andererseits die individuellen Interessen „des Betriebes“ und vor allem die tierschutzrechtlichen Interessen der Pferde gegenüberzustellen. Um eine solche Interessenabwägung aufgrund tierschutzrechtlicher Aspekte zugunsten des Pferdewohls positiv zu beeinflussen, soll die im Folgenden ergehende Argumentation dienen.

- Für die Ausarbeitung eines Rechtsmittels ist es unerlässlich, sich der rechtlichen Unterstützung in Form eines zugelassenen Rechtsanwalts zu bedienen.

3. Mögliche Argumente gegen ein Reitverbot oder Bewegungsverbot

(Die nachfolgende Argumentation trägt nicht jedem Einzelfall Rechnung. Sie ist auf den individuellen Einzelfall und die durch die Behörde erfolgte jeweilige Begründung im Bescheid entsprechend anzupassen.):

3.1. Infektionsschutzgesetz

Zweck des Infektionsschutzgesetzes ist neben der Vorbeugung übertragbarer Krankheiten beim Menschen und der frühzeitigen Erkennung von Infektionen vor allem die Verhinderung der Weiterverbreitung derselben. § 28 IfSG enthält die notwendige Rechtsgrundlage, die Behörden zur Anordnung notwendiger Schutzmaßnahmen ermächtigt. Tatsächlich ermächtigt § 28 IfSG jedenfalls dazu, Schutzmaßnahmen wie eine Quarantäne, die vollständige oder teilweise Untersagung beruflicher Tätigkeiten (berufliches Tätigkeitsverbot), Veranstaltungs- und Ansammlungsverbote bzw. -beschränkungen sowie Schließungen von Badeanstalten, Kindertageseinrichtungen und Schulen etc. auszusprechen.

Es stellt sich als erste Frage daher bereits, ob auch die Schließung eines Betriebes bzw. andere ähnlich stark einschneidende Maßnahmen von § 28 IfSG gedeckt sind bzw. die Tatbestandsvoraussetzungen des § 28 IfSG vorliegen. Ob dies in Ihrem konkreten Fall gegeben ist, kann nicht allgemein abstrakt beurteilt werden. Es sollte jedenfalls versucht werden, das Fehlen der notwendigen Tatbestandsvoraussetzungen zu argumentieren.

Dies gilt insbesondere, wenn ein allgemeines Reitverbot mit der zu großen Gefahr von Reitunfällen und der erforderlichen Entlastung der Krankenhäuser begründet werden soll. In diesem Fall entfernen sich die Behörden offensichtlich von der Rechtsgrundlage des § 28 IfSG. Ein Reitverbot zur angeblich erforderlichen Verhinderung von Reitunfällen stellt keine Maßnahme zur Verhinderung einer Weiterverbreitung des Corona-Virus (SARS-CoV-2) dar. Es kann deshalb nicht auf § 28 IfSG oder eine auf dieser Grundlage ergangene Landesverordnung gestützt werden.

3.2. Tierschutzgesetz und Leitlinien des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)

Eine zweite Argumentationslinie richtet sich gegen behördliche Schließungen und einschneidende Maßnahmen im Hinblick auf tierschutzrechtliche Aspekte und die Sicherstellung der notwendigen Grundversorgung der Pferde.

Gemäß § 1 TierSchG (Tierschutzgesetz) ist es Zweck [...] aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen. Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.

Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat – so § 2 TierSchG – muss das Tier unter anderem seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen und darf die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden [...].

§ 18 TierSchG formuliert in diesem Zusammenhang den entsprechenden Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit:

(1) „Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einem Wirbeltier, das er hält, betreut oder zu betreuen hat, ohne vernünftigen Grund erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügt.“

Eine ausreichende, mehrstündige Bewegung ist essentiell für die Gesunderhaltung eines jeden Pferdes. Die Nicht-Gewährleistung der täglich mehrstündigen Bewegung fügt dem Steppentier Pferd erhebliche Schmerzen, Leiden und Schäden zu und ist damit ordnungswidrig.

Definiert wird Bedarf des Pferdes zur täglich mehrstündigen Bewegung in den Leitlinien zur Beurteilung von Pferdehaltungen unter Tierschutzgesichtspunkten des BMEL (Leitlinien Pferdehaltung). Diese Leitlinien präzisieren das Tierschutzgesetz für die Haltung von Pferden und sind nicht nur eine wichtige Grundlage der Selbstkontrolle für Pferdehalter, sondern dienen auch den für die Durchführung des Tierschutzgesetzes zuständigen Behörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben als entscheidendes Instrument.

Danach wird in Bezug auf das Bewegungsverhalten folgendes erörtert:

„Unter natürlichen Bedingungen bewegen sich Pferde im Sozialverband bis zu 16 Stunden täglich. Pferde haben somit einen Bedarf an täglich mehrstündiger Bewegung. Mangelnde Bewegung kann die Ursache von Verhaltensstörungen sein und bedingt Schäden, insbesondere am Bewegungsapparat. Darüber hinaus beeinträchtigt Bewegungsmangel auch die Selbstreinigungsmechanismen der Atemwege sowie den gesamten Stoffwechsel. In allen Pferdehaltungen ist daher täglich für ausreichende, den physiologischen Anforderungen entsprechende Bewegung der Pferde zu sorgen.“

„Allen Pferden, insbesondere aber Zuchtstuten, Fohlen und Jungpferden muss so oft wie möglich Weidegang und/oder Auslauf angeboten werden.“

Nach der Definition der Leitlinien Pferdehaltung setzt sich die täglich mehrstündige Bewegung zusammen aus der freien (Weide, Paddock, Freilaufen in der Halle etc.) und der kontrollierten Bewegung (Reiten, Longieren, Führanlage). Sind Art und Anteil der freien Bewegung ausreichend, kann je nach Trainings-, Ausbildungs- und Gesundheitszustand auf kontrollierte Bewegung verzichtet werden.

Auf der Grundlage von Art 20a GG, §§ 1,2 und 18 TierSchG und den Leitlinien Pferdehaltung wurden durch die Deutsche Reiterliche Vereinigung e.V. (FN) – in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) – Empfehlungen erarbeitet, wie Pferdehalter die tierschutzrechtlich erforderliche Versorgung der Pferde trotz der aktuell geltenden Kontakt- und Bewegungsbeschränkungen sicherstellen können.

Die behördliche Schließung von Betrieben oder die Verhängung einschneidender Maßnahmen (wie z.B. die Anordnung Pferde dürften nicht mehr aus den Boxen geholt werden) können in grobem Widerspruch zu den genannten Bestimmungen stehen. Im Hinblick auf den Zweck der Verhinderung der weiteren Ausbreitung des Covid-19-Virus können Sie außerdem ungeeignet und unverhältnismäßig sein.

Zwar ist den Behörden hinsichtlich der Auswahl der zu treffenden Maßnahmen ein Ermessensspielraum eingeräumt, sie müssen jedoch bei jeder Maßnahme überprüfen, ob diese von der Rechtsgrundlage gedeckt ist und zur Erreichung des darin vorgegebenen Zwecks geeignet, erforderlich und angemessen ist.

Gemäß Art 20a GG ist der Tierschutz ein zentrales Staatsziel.

Abläufe in der Pferdehaltung und Pensionspferdehaltung

- Grundsätzlich ist im Hinblick auf Pferde-/Reit- und Pensionsställe festzuhalten, dass es neben den Stallungen („Boxen“) Flächen für den Auslauf und das Bewegen der Pferde gibt. Häufig übernimmt der Pensionsstallbetreiber Teile der Grundversorgung (Stallpflege, Fütterung). In einigen Betrieben umfasst die Dienstleistung auch einen Teil der Bewegung durch das Führen auf entsprechende Freilaufflächen oder das Reiten von Pferden. Je nach Dienstleistungsangebot des Stallbetreibers, müssen zahlreiche weitere wichtige Versorgungskomponenten von den Pferdebesitzern durchgeführt werden. Dazu gehören vor allem weitere Bewegung, Gesundheitskontrolle (z.B. tägliches Auskratzen der Hufe) und die individuelle Betreuung und Pflege der Pferde (Bsp.: gezielte Zufütterung; Füllen und Aufhängen von Heunetzen zur Verlangsamung der Fressgeschwindigkeit).
- Die vollständige Versorgung und Bewegung der Pferde kann deshalb oftmals nicht alleine durch den Betriebsleiter bewerkstelligt werden. Ist dies der Fall, müssen zumindest einige Pferdebesitzer bzw. andere geeignete Personen einer Stallgemeinschaft den Stallbetreiber unter Beachtung aller Hygiene- und Sorgfaltsmaßgaben bei der Versorgung der Pferde unterstützen können.

- In Ställen mit sogenannter „Selbstversorgung“ erfolgt die Versorgung, Gesundheitskontrolle und Bewegung ausschließlich durch den Pferdebesitzer. Für eine tierenschutzgerechte Versorgung der Pferde ist der Zutritt für die Pferdebesitzer unabdingbar.
- Zu einschneidende Maßnahmen der Behörden können dazu führen, dass die notwendige Versorgung der Pferde nicht mehr möglich ist. Diese Maßnahmen widersprechen dem TierSchG.

Beispiele, die die Erforderlichkeit der individuellen Pferdebetreuung darstellen

- Die tägliche Bewegung eines Pferdes ist für dessen Gesunderhaltung (Herz-Kreislauf-System, Verdauungsapparat, Atmungsapparat, Bewegungsapparat) unerlässlich. Eine abrupte Änderung des Bewegungspensums bei Pferden, die tägliche Arbeit und Training gewöhnt sind, ist nicht pferdegerecht und stellt ein großes Risiko für die Gesundheit des Pferdes dar.
- Durch mangelnde Bewegung wird die Selbstreinigung der Atemwege verringert. Dies kann zu Erkrankungen der Atemwege führen, eigentlich vermeidbare medizinische Behandlungen und zusätzlicher Betreuungsaufwand werden erforderlich. Diesen gilt es im Hinblick auf eine möglichst starke Verringerung der Anwesenheitszeiten der Menschen im Stall zu verhindern.
- Im Winterhalbjahr, das derzeit noch andauert, stehen die Pferde oftmals auf Sandpaddocks unterschiedlicher Größe. Die Eigenbewegung der Pferde auf diesen Flächen ist häufig gering. Daraus resultiert die erhöhte Gefahr einer Kolik (Erkrankung des Magen-Darm-Trakts), welche in einigen Fällen zum Tod des Tieres führt.
- Eine ausreichende Bewegung kann aktuell auch nicht überall durch Weidegang gesichert werden, weil die Sommerweiden noch nicht genutzt werden können. Weiden müssen für die Futtergewinnung und als Auslauf für die Pferde dienen. Eine Nutzung derselben ist zum aktuellen Zeitpunkt deshalb nicht überall möglich.
- Selbst wenn eine Weide ab jetzt genutzt werden kann, ist ein vorsichtiges Anweiden der Pferde nötig. Abrupte Futterumstellungen stellen eine erhebliche Gefahr für die Gesundheit des Pferdes dar.

4. Welche weiteren Gründe sprechen für die Ergreifung eines Rechtsmittels?

- Die Erhebung eines Rechtsmittels ist vor allem auch deshalb notwendig, da ein etwaiger Amtshaftungsanspruch gemäß § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG bei rechtswidrig angeordneten Maßnahmen voraussetzt, dass jedenfalls versucht wurde, den Schaden auf verwaltungsgerichtlichem Rechtswege abzuwenden.
- Außerdem ist – unter Berücksichtigung der individuellen Regelungen der Bundesländer – u.U. eine Entschädigung aufgrund rechtswidriger Maßnahmen durch Ordnungsbehörden denkbar.
- Für den Fall, dass es sich um keine rechtswidrig angeordnete behördliche Maßnahme handelt, kommt unter strengen Voraussetzungen eine Entschädigung nach § 56 ff IfSG in Betracht. Wie sich die Entschädigungspraxis der Länder tatsächlich darstellen wird und wie die Rechtsprechung sich dazu positionieren wird, kann aktuell nicht sicher beurteilt werden.

