

II. Begründung

A.

Im Landkreis Ludwigsburg wurden im November und Dezember 2025 insgesamt 5 verendete Graugänse sowie ein weiterer Wildvogel (Schwan) aufgefunden, die virologisch positiv auf das hochpathogene aviäre Influenzavirus (HPAIV) des Subtyps H5N1 untersucht wurden. Die Fundorte lagen im Bereich der natürlichen Uferzonen des Neckars, der als Habitat, Rast- und Nahrungsgebiet für Wasservögel, insbesondere Graugänse, genutzt wird.

Aufgrund dieser Nachweise wurde mit Allgemeinverfügung vom 01.12.2025 eine Aufstallungspflicht für Hausgeflügel in einem Gebiet von 500 m links und rechts des Neckars im Landkreis Ludwigsburg angeordnet und zunächst bis zum 15.01.2026 befristet. Das Friedrich-Löffler-Institut (FLI) bewertet das Risiko der Einschleppung von HPAIV in Geflügelhaltungen in Deutschland weiterhin als hoch, insbesondere durch direkte und indirekte Kontakte zu Wildvögeln.

Nach derzeitigem Kenntnisstand ist davon auszugehen, dass das HPAIV in der Wildvogelpopulation im Bereich des Neckarufers im Landkreis Ludwigsburg weiterhin zirkuliert. Die Nachweise der Geflügelpest am 23.12.2025 bei 2 Graugänsen am Neckar im Landkreis Ludwigsburg zeigen eine fortbestehende Virusaktivität bei Wildgänsen. Darüber hinaus ist grundsätzlich in den Wintermonaten bis in den Februar regelmäßig mit einem erhöhten Auftreten von Geflügelpest bei heimischen, überwinternden und durchziehenden Wasservögeln zu rechnen, so dass eine Verlängerung der Allgemeinverfügung diese kritische Phase abdeckt.

Das FLI schätzt das Risiko des Eintrags von HPAIV in Hausgeflügelbestände weiterhin als hoch ein, insbesondere in Regionen mit hoher Dichte rastender Wasservögel, in Gewässernähe mit offenen Uferbereichen und bei Haltungen mit Auslauf im Freien. Der Neckarabschnitt im Landkreis Ludwigsburg weist eine hohe Konzentration von Graugänsen und anderen wilden Wasservögeln auf, sodass von einem erhöhten Kontakt- und Kontaminationsrisiko für im Freiland gehaltenes Geflügel in den Bereichen links und rechts des Neckars auszugehen ist. Viruspartikel können über Kot, kontaminiertes Wasser, verschleppte Einstreu oder kontaminierte Schuhe, Fahrzeuge und Gerätschaften indirekt in Geflügelbestände eingetragen werden.

Die Verlängerung der bereits bestehenden Allgemeinverfügung bis zum 12.02.2026 erfolgt als befristete Schutzmaßnahme, um den Eintrag und die Weiterverbreitung von HPAIV H5N1 in Hausgeflügelbestände zu verhindern.

Die weiteren Fälle von Wildgeflügelpest bei Graugänsen im Dezember 2025 im Bereich des Neckars zeigen, dass das Virus aktiv zirkuliert.

Aufgrund der weiterhin angespannten Seuchenlage und der aktuellen Risikoeinschätzung des FLI besteht eine fortdauernde Gefahr, die ein Absehen von der Aufstallungspflicht in der ausgewiesenen Zone links und rechts des Neckars im Landkreis Ludwigsburg derzeit nicht zulässt.

Die Maßnahme ist zeitlich bis zum 12.02.2026 befristet und beschränkt sich räumlich auf den 500-m-Korridor beidseits des Neckars, also auf ein besonders gefährdetes Gebiet mit hoher Wildvogelpräsenz. Damit wird dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung getragen, da nicht der gesamte Landkreis, sondern nur das Risikogebiet der Stallpflicht unterliegt. Die damit verbundenen Belastungen für Geflügelhalter sind angesichts der erheblichen wirtschaftlichen Schäden, die ein Geflügelpestausbruch in Hausgeflügelbeständen verursachen würde (Tötung der Tiere, Sperrmaßnahmen, Handelsbeschränkungen), als zumutbar anzusehen.

B.

Nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 S. 1 und § 4 Abs. 1 TierGesAG ist die untere Tiergesundheitsbehörde des Landratsamtes Ludwigsburg, Fachbereich Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung sachlich und örtlich zuständig für den Erlass dieser Allgemeinverfügung.

Zu Nummer 1:

Die Anordnung der Aufstallung des Geflügels unter Nummer 1 des Tenors erfolgt auf Grundlage des Artikels 70 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe i und Artikel 71 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/429 sowie § 13 Absatz 1 Satz 1 der Geflügelpest-Verordnung in Verbindung mit § 38 Absatz 11 und § 6 Absatz 1 Nummer 11 Buchstabe a TierGesG.

Gemäß Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe i der Verordnung (EU) 2016/429 ergreift die zuständige Behörde bei Verdacht oder amtlicher Bestätigung des Auftretens der hochpathogen aviären Influenza (Geflügelpest) bei Wildvögeln die erforderlichen Seuchenpräventions- und -bekämpfungsmaßnahmen, um eine Ausbreitung des Virus auf Geflügel zu verhindern.

Als eine solche Seuchenpräventionsmaßnahme ist die Isolierung der für die Geflügelpest empfänglichen Arten anzuordnen, wenn damit der Kontakt zwischen Wildvögeln und Geflügel und damit eine Ausbreitung in den Bestand vermieden wird. Als einzig wirksame

Maßnahme dafür ist die Anordnung der Aufstallung für Geflügel nach § 13 Absatz 1 der Geflügelpest-Verordnung erforderlich.

Gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 der Geflügelpest-Verordnung ordnet die zuständige Behörde eine Aufstallung des Geflügels an, soweit dies auf der Grundlage einer Risikobewertung zur Vermeidung der Einschleppung oder Verschleppung der Geflügelpest durch Wildvögel erforderlich ist. Die Behörde hat im Rahmen von § 13 Absatz 1 Satz 1 der Geflügelpest-Verordnung kein Ermessen, sondern muss die Aufstallung anordnen, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen.

Für die Risikobewertung sind gemäß § 13 Absatz 2 der Geflügelpest-Verordnung

- die örtlichen Gegebenheiten einschließlich der Nähe zu einem Gebiet, in dem sich wildlebende Wat- und Wasservögel sammeln, rasten oder brüten,
- das sonstige Vorkommen oder Verhalten von Wildvögeln,
- die Geflügeldichte oder
- der Verdacht auf Geflügelpest oder der Ausbruch der Geflügelpest in einem Kreis, der an einen Kreis angrenzt, in dem eine Anordnung nach Absatz 1 getroffen werden soll,

zu berücksichtigen. Zu berücksichtigen ist ferner, soweit vorhanden, eine Risikobewertung des Friedrich-Loeffler-Institutes. Weitere Tatsachen können der Risikobewertung zu Grunde gelegt werden, soweit dies für eine hinreichende Abschätzung der Gefahrenlage erforderlich ist. Diese genannten Kriterien entsprechen den Vorgaben des Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/429, wonach dem Seuchenprofil, den betreffenden wildlebenden Tieren und der Gefahr der Übertragung der Seuchen auf Tier und Mensch Rechnung zu tragen ist.

Durch die amtliche Feststellung des Ausbruches der Geflügelpest bei Wildvögeln im November und Dezember 2025 im Landkreis Ludwigsburg ist die Erforderlichkeit der Aufstallung von Geflügel zur Vermeidung der Einschleppung oder Verschleppung der Geflügelpest durch Wildvögel im Sinne des § 13 Abs. 1 der Geflügelpest-Verordnung auch nach dem 15.01.2026 gegeben. Dies wird in der aktuellen Einschätzung des Friedrich-Loeffler-Institutes bestätigt.

In dem aktuellen Gutachten des Friedrich-Löffler-Instituts wird das Risiko des Eintrags von Geflügelpest des Subtyps H5 durch Wildvögel in Nutzgeflügelbestände bundesweit weiterhin als hoch eingeschätzt und neben der konsequenten Durchsetzung von Vorsorgemaßnahmen (insbesondere der Biosicherheit) empfohlen, Geflügel risikobasiert, angepasst an die spezifischen Gegebenheiten aufzustallen. Aufgrund des genannten Gutachtens sowie der festgestellten Ausbrüche der Geflügelpest bei Wildvögeln im Bereich des Neckars im Landkreis Ludwigsburg hat die Risikobewertung zu dem Ergebnis geführt, dass es erforderlich ist, Geflügel in den ausgewiesenen Risikogebieten entlang des Neckars aufzustallen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es erforderlich, Kontakte von Geflügel zu Wildvögeln in jeglicher Form zu minimieren und wenn möglich zu verhindern. Da sich das Seuchengeschehen im Landkreis Ludwigsburg entlang des Neckars konzentriert, wird aus Gründen der Verhältnismäßigkeit keine kreisweite Aufstallpflicht angeordnet, sondern lediglich in Flurstücken, die ganz oder teilweise innerhalb von 500 m rechts bzw. 500 m links entlang des Neckarufers liegen oder auf den Gemarkungen Hessigheim, Benningen und Neckarweihingen, die in den Neckarschleifen liegen.

Geflügel in Freilandhaltungen hat, im Vergleich zu ausschließlich im Stall gehaltenem Geflügel, weitaus größere Möglichkeiten, mit diversen Umweltfaktoren in Kontakt zu geraten. Die präventive Aufstallung von Geflügel ist geboten, um ein Übergreifen der Geflügelpest auf Nutzgeflügelbestände zu verhindern und damit die tierische Erzeugung (Eier und Geflügelfleisch) von hochwertigen Lebensmitteln in Baden-Württemberg nicht zu gefährden.

Die Übertragung von Influenzaviren bei Geflügel erfolgt vor allem durch direkten Kontakt mit infizierten Tieren oder durch Kontakt mit Kot und anderweitig viruskontaminierten Materialien wie etwa Einstreu, Gerätschaften, Schuhwerk oder Schutzkleidung. Unter der Vielzahl von in Betracht kommenden Faktoren sind auch Wildvögel als Eintragsquelle zu berücksichtigen. Virushaltige Ausscheidungen von Wildvögeln können jederzeit z.B. Oberflächengewässer, Futtermittel und Einstreu bei im Auslauf gehaltenen Geflügel mit Influenzaviren, die für das Geflügel pathogen sind, kontaminieren.

Die in Nummer 1 genannte Aufstallung ist geeignet, das Risiko derartiger Übertragungswege zu minimieren und die Verhinderung einer Infektion von Hausgeflügel mit H5N1 HPAI zu erreichen. Die Aufstallung ist erforderlich, da kein anderes, milderer Mittel zur Verfügung steht, welches zur Zweckerreichung gleichermaßen geeignet ist. Die Anordnung ist auch angemessen, da die wirtschaftlichen Nachteile, welche die betroffenen Tierhalter durch die Aufstallung erleiden, im Vergleich zum gesamtwirtschaftlichen Schaden, der durch einen einzigen Geflügelpestausbuch für die gesamte Geflügel- und Lebensmittelwirtschaft in Baden-Württemberg entstehen kann, nachrangig sind. Insofern überwiegt das öffentliche Interesse an der Aufstallung die privaten Interessen der betroffenen Tierhalter.

Unter Bezugnahme auf das EFSA-Gutachten vom 14. September 2017 wird die Schutzwirkung von Geflügel vor Wildvogelkontakt auch durch Netze oder andere geeignete Materialien beschrieben. In Artikel 10 der Verordnung (EU) 2016/429 wird die Errichtung von Netzen als geeignete Maßnahme zum physischen Schutz vor biologischen Gefahren in Bezug auf Wildtiere genannt. Daher sollte die Abdeckung nach oben auch durch Netze oder Gitter mit einer maximalen Maschenweite von 25 mm als generelle Ausnahme zugelassen

werden. Weitere Ausnahmen von der Aufstallungspflicht sind im Einzelfall unter Genehmigungsvorbehalt und weiteren Auflagen zur Risikominimierung möglich, sofern die Aufstallung wegen der bestehenden Haltungsverhältnisse nicht möglich oder eine artgerechte Haltung erheblich beeinträchtigt ist (z.B. Laufvögel, Wassergeflügel).

Nach § 13 Absatz 5 Satz 1 der Geflügelpest-Verordnung haben die virologischen Untersuchungen in einer von der zuständigen Behörde bestimmten Untersuchungseinrichtung zu erfolgen.

Zu Nummer 2:

Die Anordnung der Maßnahmen gemäß Nummer 2 dieser Allgemeinverfügung dient der Seuchenprävention und Bekämpfung gemäß Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe c und e sowie Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe i und Artikel 71 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/429. Sie erfolgt ergänzend zu § 6 Absatz 1 der Geflügelpest-Verordnung für kleinere Geflügelhaltungen mit bis zu einschließlich 1.000 Tieren. Die Anordnungen stützen sich auf § 6 Absatz 2 der Geflügelpest-Verordnung. Danach kann die zuständige Behörde für kleinere Bestände Schutzmaßnahmen nach § 6 Absatz 1 der Geflügelpest-Verordnung anordnen, soweit dies aus Gründen der Tierseuchenbekämpfung erforderlich ist.

Da die Übertragung von Influenzaviren bei Geflügel vor allem durch direkten Kontakt mit infizierten Tieren oder durch Kontakt mit Kot und anderweitig viruskontaminierten Materialien wie etwa Einstreu, Gerätschaften, Schuhwerk oder Schutzkleidung erfolgt, ist es erforderlich, die Geflügelhaltungen im Landkreis zu schützen und den Eintrag oder die Verschleppung des Virus in bzw. aus Nutzgeflügelbestände zu vermeiden. Die Anordnung der unter Nummer 2 der Verfügung genannten Maßnahmen, wie das Vorhalten von Einrichtungen zur Schuhdesinfektion und zum Händewaschen, die Verwendung von Schutzkleidung und die Durchführung von Desinfektionsmaßnahmen sind geeignet, das Risiko des Eintrags von Geflügelpestvirus in Geflügelhaltungen bzw. dessen Verbreitung zu vermindern. Die Gefahr eines Erregereintrags wird durch entsprechende Biosicherheitsmaßnahmen reduziert. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit gelten diese Anforderungen in Friedenszeiten nur für größere Betriebe, unabhängig von einem Seuchengeschehen. Infolge des derzeitigen erhöhten Eintragsrisikos durch die nachgewiesenen Geflügelpestinfektionen in der Wildvogelpopulation ist diese Forderung auch an kleine Betriebe zu stellen, um die im Falle des Seuchenausbruches für alle Betriebe geltenden Bekämpfungs- und Restriktionsmaßnahmen möglichst abzuwenden.

Zu Nummer 3:

Das Verbot der Durchführung von Geflügelausstellungen, Geflügelmärkten und Veranstaltungen ähnlicher Art beruht auf Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe b, Absatz 2 und Artikel 71 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/429 in Verbindung mit § 4 Absatz 2 ViehVerkV. Das Zusammentreffen von Geflügel aus verschiedenen Tierbeständen, die sich möglicherweise in der Inkubationszeit befinden, sowie der Personenverkehr birgt die große Gefahr, dass es zu einer massiven Verbreitung der Aviären Influenza kommt. Durch das Verbot wird die Gefahr der Verschleppung durch Kontakte zwischen den Tieren unterschiedlicher Herkunft und mit Personen, die möglicherweise in Kontakt mit Infektionsquellen gekommen sind, vermieden.

Zu Nummer 4:

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Maßnahmen in Nummer 1 Satz 1 und 3, und Nummer 2 Buchstabe a, b und i wurde auf der Grundlage des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 der Verwaltungsgerichtsordnung besonders angeordnet, da diese nicht vom Wegfall der aufschiebenden Wirkung nach § 37 TierGesG abgedeckt werden.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfordert ein besonderes Vollzugsinteresse, welches über jenes hinausgeht, das die Verfügung rechtfertigt. Es liegt im besonderen öffentlichen Interesse, dass die zur wirksamen Seuchenbekämpfung erforderlichen Maßnahmen ohne zeitlichen Verzug durchgeführt werden können. Bei der Geflügelpest handelt es sich um eine hochansteckende und leicht übertragbare Tierseuche, deren Ausbruch mit hohen wirtschaftlichen Schäden und weitreichenden Handelsrestriktionen einhergeht. Die Maßnahmen zum Schutz vor der Verschleppung der Seuche müssen daher sofort und ohne eine zeitliche Verzögerung greifen. Es kann nicht abgewartet werden, bis die Rechtmäßigkeit der amtlichen Verfügung zur Prävention der Seucheneinschleppung gerichtlich festgestellt wird. Insofern überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung ein entgegenstehendes privates Interesse an der aufschiebenden Wirkung eines eventuellen Widerspruchs.

Die angeordneten Maßnahmen aus Nummer 2 Buchstaben c bis h des Tenors sind für eine wirksame Seuchenbekämpfung ebenso erforderlich. Da eine Anfechtung dieser Anordnungen jedoch bereits nach § 37 Absatz 1 Satz 1 TierGesG keine aufschiebende Wirkung hat, konnte eine besondere Anordnung der sofortigen Vollziehung unterbleiben.

Zu Nummer 5:

Tiergesundheitliche Allgemeinverfügungen dürfen gemäß § 41 Absatz 3 Satz 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) vom 12. April 2005 (GBl. S. 350), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Januar 2025 (GBl. 2025 Nr. 8) geändert worden ist, öffentlich bekannt gemacht werden, da dies durch § 7 Satz 2 TierGesAG zugelassen ist.

Da nur eine möglichst schnelle Befolgung der angeordneten tiergesundheitsrechtlichen Maßnahmen eine ausreichende Prävention entfaltet, ist es im überwiegenden öffentlichen Interesse erforderlich und angemessen, die Bekanntgabefiktion des § 41 Absatz 4 Satz 3 LVwVfG entsprechend § 41 Absatz 4 Satz 4 LVwVfG zu verkürzen.

Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt auf der Homepage des Landkreises Ludwigsburg. Als Tag der Bekanntmachung gilt der Tag der Bereitstellung.

Die Befristung beruht auf § 36 Abs. 2 Nr. 1 LVwVfG. Danach kann die Allgemeinverfügung mit einer Befristung versehen werden. Die Befristung wurde nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes festgesetzt. Durch die Befristung bis einschließlich 12.02.2026 lässt sich die epidemiologische Entwicklung der Geflügelpest beobachten und in seiner aktuellen Entwicklung beurteilen. Bis diese Entwicklung deutlich wird und die Ausbreitung und Entwicklung beurteilt werden kann, ist es aus tierseuchenrechtlichen Gründen erforderlich die betroffenen Betriebe vor einem Eintrag oder einer Verschleppung dieser Tierseuche zu schützen. Ein kürzerer Zeitraum für die Befristung ist nicht gleich geeignet, da die Entwicklung nicht gleich gut beurteilt und eingeschätzt werden kann. Die ggf. entstehenden Nachteile für die Betroffenen stehen nicht außer Verhältnis zu den Vorteilen, die für die Allgemeinheit stehen.