

Verbot der Wildtierhaltung aus politischer Sicht

Anrede,

gestatten Sie mir zuerst ein kurzes grundsätzliches Statement. Die Mühlen der Politik mahlen langsam. Es dauert lange, bis sich wissenschaftliche Erkenntnisse und neue Rechtsnormen im politischen Alltag durchsetzen lassen. Politik ist das Spiegelbild der Gesellschaft. Und erst wenn die gesellschaftliche Akzeptanz gegenüber schlechten Tierhaltungsarten schwindet, wird es politische Mehrheiten für mehr Tierschutz und bessere Tierhaltungen geben: Das ist so bei den Tierversuchen, bei der Massentierhaltung, im Zoo und auch bei der Zirkustierhaltung.

Ich bin tierschutzpolitische Sprecherin der Grünen im Berliner Abgeordnetenhaus und darf die Kollegen aus dem Bundestag vertreten. Vor 12 Jahren habe ich den ersten parlamentarischen Antrag zur Zirkustierhaltung für Berlin geschrieben. Er hieß "Zirkus ohne Tierquälerei". Damit war meine Fraktion zunächst überfordert. Die Probleme mit der Wildtierhaltung in Zirkussen, der Umfang der Tierschutzverstöße waren nicht bekannt. Nachdem ich einen Winter lang die Unternehmen mit kritischen Kommentaren und Presse begleitet hatte, verstanden die Kolleginnen und Kollegen das Problem und der Antrag wurde eingebracht. Das macht einmal deutlich, wie wichtig Aufklärung ist und welche große Bedeutung den Medien zukommt.

Der Bundesrat hat sich letztes Jahr für ein Verbot bestimmter Wildtierarten in Zirkussen ausgesprochen. Damit ist der Handlungsrahmen der Länder scheinbar ausgeschöpft und die Zirkustierhaltung ist in der Landespolitik kein großes Thema. Der Ball liegt bei der Bundesregierung und die sitzt die Sache aus.

Es ist der Tierschutzbewegung zu danken, dass das Thema Haltungsverbot von Wildtieren in Zirkussen weiter öffentlich diskutiert wird. Die Tierschutzbewegungen lassen nicht locker, sie machen Druck. Das ist der Grund, weshalb die Politik immer wieder gezwungen ist, sich mit der Problematik zu befassen und Stellung zu beziehen.

Es gab mehrere Anläufe im Deutschen Bundestag, konkrete Verbesserungen zu erreichen. Sie scheiterten ebenso am Widerstand der Bundesregierung, wie die Bundesratsinitiative. Die Verantwortung dafür tragen in erster Linie das Landwirtschaftsministerium und dann natürlich die Regierungsfraktion von CDU/CSU.

Bisher wurden folgende politische Ansatzpunkte zur Verbesserung des Tierschutzes in Zirkussen politisch verfolgt:

auf Bundesebene: die Einführung eines Zirkuszentralregisters und das Verbot bestimmter Wildtierarten und

auf kommunaler bzw. auf Landesebene: eine Einschränkung der Standortgenehmigungen.

Zunächst zur Einführung eines **Zirkuszentralregisters**:

Hier gab es einen Teilerfolg. - Allerdings war und ist die Einrichtung eines Zentralregisters aufgrund verfassungs- und datenschutzrechtlicher Gründe sehr schwierig und langwierig. Außerdem mussten sich alle Bundesländer einigen. So kam nur ein lückenhafter Kompromiss zustande. Der Pferdefuß: die Meldungen im Zentralregister erfolgen freiwillig.

Das ist bedauerlich, denn erst mit einem vollständigen und verbindlich geführten Zirkuszentralregister kann man Verstöße gegen das Tierschutzgesetz bzw. gegen Auflagen tatsächlich kontrollieren und sanktionieren. Sie alle kennen das Problem: Das zuständige Veterinäramt stellt einen Mangel fest: z.B. die Gehege sind zu klein. Es ordnet größere Gehege an, aber es hat keine Chance das durchzusetzen. Das Verwaltungsrecht kennt Fristen. Bis sämtliche Widerspruchsfristen abgelaufen sind und der Vollzug der Anordnungen rechtlich durchgesetzt werden könnte, ist der Zirkus über alle Berge.

Das macht deutlich, dass ohne ein vollständig geführtes Zentralregister ein Durchgriff der zuständigen Behörden nach § 16 Abs. 1 Nr. 4 und 6 TierSchG nicht möglich ist. Bislang war es den zuständigen Behörden der Länder nicht bekannt, ob und welche Erlaubnis (nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d des Tierschutzgesetzes) erteilt wurde, ob nachträglich Auflagen angeordnet wurden und mit welchem Ergebnis vorangegangene Kontrollen durchgeführt wurden.

Die oft angeordnete Führung von Tierbestandsbüchern erwies sich als Flop. Immer wenn es darauf ankam, waren die Bücher unvollständig oder gar nicht vorhanden. Was soll der arme Zirkusdirektor machen, wenn das Tierbestandsbuch dem Feuer oder einem Diebstahl zum Opfer gefallen ist. Der Amtstierarzt kann dann anordnen, dass ein neues Bestandsbuch anzulegen ist und das Spiel geht in die nächste Runde.

Im **Zirkuszentralregister** sollen folgende Daten erfasst werden:

1. Name, Anschrift, Geburtsdatum, Geburtsort des Antragstellers sowie Ort der Gewerbeanmeldung,
2. Name des Betriebes, in dem der Antragsteller tätig ist, und im Fall eines Winterquartiers dessen Anschrift und
3. Name des Inhabers des Betriebes nach Nummer 2.

Die kontrollierende Behörde erhebt, soweit diese der erteilenden Behörde nicht vorliegen oder der Aktualisierung bedürfen, bei der Kontrolle eines Betriebes folgende Daten:

1. die jeweilige Anzahl der Tiere einer Art, die vom Erlaubnisinhaber zu den in § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d genannten Zwecken gehalten werden,
2. die in Absatz 1 genannten Daten.

Zusätzlich speichert die erteilende oder kontrollierende Behörde folgende Daten:

1. Inhalt der Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d des Tierschutzgesetzes einschließlich der erteilten Nebenbestimmungen,

2. Datum der Ausstellung der Erlaubnis,
3. Bezeichnung und Adresse der die Erlaubnis erteilenden Behörde,
4. Ergebnis der Kontrolle nach § 16 Abs. 1 Nr. 4 des Tierschutzgesetzes mit Namen und Anschrift der verantwortlichen Person im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 des Tierschutzgesetzes einschließlich der erlassenen vollziehbaren Anordnungen,
5. Datum der Kontrolle,
6. Bezeichnung und Adresse der kontrollierenden Behörde,
7. die Einhaltung der mit einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d des Tierschutzgesetzes verbundenen vollziehbaren Auflagen oder der in Nummer 4 bezeichneten vollziehbaren Anordnungen und Maßnahmen des Verwaltungszwangs und
8. die unanfechtbare Ablehnung eines Antrags auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe d.

Das klingt alles sehr vernünftig – ABER – das System hat eben die bekannte Lücke: Die Meldungen durch die Behörden erfolgen freiwillig. Bis heute sind nicht einmal alle Zirkusunternehmen erfasst. Auf dieser Basis ermöglicht das Register keinen vollständigen Überblick und Tierschutzverstöße rutschen weiter durch.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Verwaltung nicht überall mit dem gleichen Engagement gegen Tierschutzverstöße in Zirkussen vorgeht. Das hat einerseits viel mit persönlichem Engagement zu tun, aber andererseits auch ganz objektive Gründe. Wenn der Amtstierarzt 1000 Dinge kontrollieren muss, ob die Hunderasse stimmt und das Verfallsdatum der Shrimps in Ordnung ist, bleibt für Tierschutzverstöße im Zirkus und die Meldung im Zentralregister zu wenig Zeit.

Der politische Handlungsbedarf liegt auf der Hand. Aber wenn es um Geld und Personalstellen geht, ducken sich die politisch Verantwortlichen gern weg. Fehlanzeige auch bei der Sicherstellung des Vollzuges. Wir wissen alle, die Ordnungsbehörden können Sanktionen und Beschlagnahmung von Zirkustieren, z.B. von Affen, Elefanten, Großbären, Giraffen, Nashörnern, Flusspferden, Tigern nicht ernsthaft betreiben. Das weiß auch der Zirkusdirektor. Denn wo sollen die Tiere bei wiederholten Verstößen untergebracht werden, wenn sie eigentlich beschlagnahmt werden müssten? Gesetze, die am Ende nicht durchgesetzt werden können, nimmt niemand ernst.

Sie sehen, die Einrichtung eines Zirkuszentralregisters ist zwar ein Fortschritt. Aber die grundlegenden Probleme der Haltung von Wildtieren in Zirkussen können damit nicht beseitigt werden.

Weitergehende Maßnahmen zum Schutz von Wildtieren in Zirkussen werden von der Bundesregierung blockiert. Die Begründung ist, dass erst einmal die Erfahrungen mit dem Zentralregister abgewartet werden sollen. Das ist sehr unbefriedigend und wird weder von der Tierschutzbewegung noch von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN akzeptiert. Es bedarf keiner Auswertung von Daten des Registers, um zu wissen, dass Bären Nashörner oder Elefanten unter den Bedingungen eines fahrenden Unternehmens nicht artgerecht gehalten werden können.

Es gibt eine weitere Möglichkeit, den Tierschutz in Zirkussen zu verbessern. Das ist die **Novellierung des Tierschutzgesetzes**. Hieran arbeitet die Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Welche rechtlichen Verbesserungen sind unseres Erachtens möglich? Ich werde auf einige Aspekte eingehen:

1. Zirkustiere sollen grundsätzlich unter eine Erlaubnispflicht gestellt werden

Zirkusveranstaltungen, sind für die mitwirkenden Tiere oft mit besonderen Belastungen, bzw. mit erhöhten Risiken verbunden. Das rechtfertigt eine Erlaubnispflicht.

2. Die Positivliste

Das ist die weitestgehende von uns vorgeschlagene Neuregelung.

Die Haltung in Betrieben mit wechselnden Standorten stellt schon für domestizierte Tierarten eine besondere Belastung dar. Die häufigen Transporte sind anstrengend und an den einzelnen Standorten ist es oft nicht möglich, den Tieren geeignete Räume und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Tiere wild lebender Arten stellen noch höhere Ansprüche an Unterbringung, Fütterung und artgemäße Beschäftigung. Das ist unter den Bedingungen fahrender Unternehmen einfach nicht leistbar. Deshalb ist ein Verbot der Verwendung von Wildtieren in Zirkussen dem Grundsatz nach gerechtfertigt. Von diesem Verbot werden Ausnahmen zugelassen, die durch eine Rechtsverordnung zu benennen sind.

Die Ausnahme bezieht sich auf solche Arten, die auch unter den Bedingungen eines reisenden Unternehmens art- und bedürfnisangemessen ernährt, gepflegt und verhaltensgerecht untergebracht werden können.

Diese Regelung ist mit dem EU-Recht vereinbar, da das Leben, die Gesundheit und das Wohlergehen von Tieren zu den Schutzgütern des Art. 36 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) zählt. Damit ist ein zwingendes Allgemeininteresse gegeben, das Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigt.

Für Tiere, die bereits gehalten werden, sich aber nicht auf der Positivliste befinden, gilt gemäß dem Grundsatz des Schutzes des Eigentums nach Art. 14 GG die Haltungserlaubnis weiter. Das Haltungsverbot wird hier zu einem Nachstellverbot.

Diese Positivliste gewährleistet, dass die Grundrechte der Nutzer nicht mehr als zur Verwirklichung eines effektiven Tierschutzes erforderlich, eingeschränkt werden.

3. Verpflichtung zur Einrichtung eines Winterquartiers

Das Winterquartier ist für Unternehmen mit wechselndem Standort mit Blick auf spielfreie Zeiten unverzichtbar. Es muss groß genug sein, um alle Tiere verhaltensgerecht unterbringen zu können. Darüber hinaus gibt es stets Tiere, die zur Mitwirkung nicht herangezogen werden können (z. B. wegen Trächtigkeit, Krankheit, Verletzung, Un-

verträglichkeit, erfolgloser Dressur). Sie müssen an einem festen Standort artgerecht untergebracht werden.

4. Die Sicherstellung der erforderlichen und ausreichenden veterinärmedizinischen Versorgung

Insbesondere in Betrieben mit vielen Tieren oder mit unterschiedlichen Tierarten. Das gebietet das Gebot der art- und bedürfnisangemessenen Pflege.

Insbesondere bei Betreibern von Zirkussen ist es wichtig, dass im Erlaubnisverfahren nachgewiesen wird, wie die veterinärmedizinische Versorgung der Tiere sichergestellt werden soll.

5. Sicherstellung einer ausreichenden Anzahl fachkundiger Betreuungspersonen

In Zirkusbetrieben ist es besonders wichtig, dass fachkundige Betreuungspersonen in solcher Zahl beschäftigt werden, dass das Tätigwerden einer ausreichenden Anzahl von ihnen jederzeit (also auch bei Krankheit oder Urlaub Einzelner) gewährleistet ist. Die fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten dieser Personen müssen sich auf alle in der betreffenden Betriebsstätte gehaltenen Tierarten beziehen. Trotz der wechselnden Standorte muss eine ausreichende tierärztliche Versorgung sichergestellt werden. Den kontrollierenden Amtstierärzten müssen konkrete und einheitliche Maßstäbe an die Hand gegeben werden.

6. Regelung der Haltung und Fachkunde

Eine Rechtsverordnung, die die Haltung von (wild lebenden und domestizierten) Tieren in reisenden Unternehmen sowie deren Ausbildung, Training, Dressur und Teilnahme an Schaustellungen und den Nachweis der Fachkunde der verantwortlichen Person regelt, ist dringend erforderlich.

7. Kennzeichnung der Tiere

Es muss sichergestellt sein, dass durch eine Kennzeichnung der Tiere, die in Zirkusbetrieben mit wechselnden Standorten verwendet werden sollen, diese eindeutig identifizierbar sind.

8. Kontrollen

Bei Einrichtungen mit wechselnden Standorten sollen die notwendigen Kontrollen mindestens einmal jährlich erfolgen. Nach Verstößen, soll die Kontrolldichte erhöht werden. Unabhängig davon soll die Einhaltung der tierschutzrechtlichen Vorschriften *an jedem neuen Standort* überprüft werden. Die Länder können gemeinsam überregional tätige Expertenkommissionen einrichten, die die zuständigen Behörden unterstützen.

9. Einrichtung von Tierauffangstationen

Tierauffangstationen dienen der Durchsetzung des tier- und artenschutzrechtlichen Vollzugs, insbesondere bei der Einziehung, Beschlagnahme oder Fortnahme von Zirkustieren. Wir brauchen mehr davon. Das ist auch aufgrund der immer beliebteren Exotenhaltung und deren Folgen dringend erforderlich.

10. Verbesserung des Zirkuszentralregisters

Gegenüber dem bestehenden Zirkuszentralregister soll es Erweiterungen geben. Erfasst werden sollen u.a. die individuellen Kennzeichen gehaltener Tiere und wichtige Verwaltungsakte wie Untersagungsverfügungen, rechtskräftige Strafurteile, Strafbefehle und bußgeldrechtliche Entscheidungen.

Dann verfügt die kontrollierende Behörde schon im Zeitpunkt des Eintreffens des Zirkus' über alle wichtigen Informationen – und die Tiere sind zweifelsfrei identifizierbar.

Die Meldungen sollten verbindlich erfolgen.

11. Ordnungswidrigkeiten

Verstöße gegen diese Regelungen werden als Ordnungswidrigkeiten geahndet.

So weit die Vorschläge für ein künftiges Tierschutzgesetz

Auch auf kommunaler Ebene gibt es Handlungsspielräume. Landeseigene oder kommunale Flächen kann man an Zirkusunternehmen vermieten – oder auch nicht. Es gibt inzwischen Kommunen, die ihre Genehmigung von den Tierhaltungen im Zirkus abhängig machen. Berlin leider nicht. Aber IKEA beispielsweise vermietet nicht mehr an Wildtierzirkusse. Ein Anfang, der Hoffnung macht.

Ich hoffe, ich habe einen Überblick über die politischen Handlungsfelder für mehr Tierschutz in Zirkussen geben können.

Nach fast 17 Jahren in der Opposition ist mein Fazit: Das Glas ist eher halb voll als halb leer. Es dauert zwar immer viel zu lange, aber am Ende setzen sich sinnvolle Regelungen durch. Hätten Sie vor 10 Jahren den Ausstieg aus der Kernenergie oder die Revision der Kampfhundegesetze für möglich gehalten? Seien wir optimistisch und hoffen wir, dass wir 2022 über Tierschutzverstöße in Zirkussen nicht mehr reden müssen, weil es sie nicht mehr gibt. Die Willensbildung in der Politik können wir alle beeinflussen. Die Kooperation mit der Presse und den Tierschutzverbänden hat bereits einiges bewegt. Da ist noch mehr drin, packen wir es an.