

Telefon: (089) 233 - 44145
Telefax: (089) 233 - 44652

Kreisverwaltungsreferat

Hauptabteilung I
Sicherheit und Ordnung, Gewerbe
Sonderbereiche
KVR-I/22

Tierhaltung im Circus Krone

Antrag Nr. 08- 14 / A 00504 von Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges vom 23.12.2008

Einführung einer Tierarten- Positivliste für die in München gastierenden Zirkusunternehmen

Antrag Nr. 08- 14 / A 00516 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 14.01.2009

2 Anlagen

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 23.06.2009 (SB) Öffentliche Sitzung

Inhaltsübersicht:

I. Vortrag des Referenten	Seite
2	
1. Vorbemerkung	Seite 2
2. Rechtliche Rahmenbedingungen der Tierhaltung in Zirkusunternehmen	Seite 2
2.1 Allgemeines	Seite 2
2.2 Inhaltliche Vorgaben	Seite 2
2.3 Überwachung	Seite 3
2.4 Sanktionsmöglichkeiten	Seite 3
3. Circus Krone	Seite 3
4. Keine „Tierarten- Positivliste“ für die in München gastierenden Zirkusse	Seite 5
4.1 Vorbemerkung	Seite 5
4.2 Zirkusleitlinien und Säugetiergutachten	Seite 5
4.3 „Münchner Positivliste“ rechtlich nicht umsetzbar	Seite 6
4.4 Stellungnahme des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) zur Positivliste	Seite 7
II. Antrag des Referenten	Seite
8	

I. Vortrag des Referenten

Frau Stadträtin Dr. Menges fordert mit ihrem Antrag Nr. 08- 14 / A 00504 vom 23.12.2008 Herrn Oberbürgermeister Ude auf, dem Münchner Stadtrat einen umfassenden Zustandsbericht über die Tierhaltung im Circus Krone vorzulegen. Der Antrag Nr. 08- 14 / A 00516 vom 14.01.2009 von Herrn Stadtrat Dr. Vogel zielt darauf ab, eine Tierarten- Positivliste für die in München gastierenden Zirkusse einzuführen.

1. Vorbemerkung

Hintergrund beider Anträge sind die Medienberichte Ende 2008 hinsichtlich der Tierhaltung beim "Circus Krone".

In der anschließenden Diskussion wurde vor allem von Tierschutzorganisationen immer wieder gefordert, drastische Maßnahmen gegen Zirkusse zu treffen und das Zurschaustellen von Tieren bzw. Wildtieren in Zirkussen gänzlich zu unterbinden.

Um besser nachvollziehbar zu machen, welche behördlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit Zirkussen die derzeitige Rechtslage zulässt und wo sich die Grenzen des hoheitlichen Handelns befinden, wird zunächst auf die rechtlichen Rahmenbedingungen eingegangen, bevor die Tierhaltung im Circus Krone sowie die geforderte Positivliste thematisiert werden.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen der Tierhaltung in Zirkusunternehmen

2.1 Allgemeines

Zirkusunternehmen benötigen für die Zurschaustellung von Tieren eine Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. d) des Tierschutzgesetzes (TierSchG).

Die konkreten Rahmenbedingungen für die Tierhaltung geben insbesondere die sogenannten Zirkusleitlinien und das Säugetiergutachten vor. Weiterhin können über §16 a TierSchG diverse Auflagen hinsichtlich der Tierhaltung angeordnet werden.

Die Einhaltung der §§ 1 und 2 TierSchG („Wohl“ der Tiere) steht hierbei immer im Vordergrund und soll durch o.g. Maßnahmen umgesetzt werden.

Zuständig für die Erteilung einer Erlaubnis nach § 11 TierSchG ist die Behörde, in deren Gebiet das Zirkusunternehmen üblicherweise seinen Sitz, sein Winterquartier oder sein Gewerbe gemeldet hat. Die hier getroffenen Auflagen können auch von den Vollzugsbehörden auf Tournee vollzogen und vollstreckt werden.

Während der Tournee eines Zirkusses kann die zuständige Vollzugsbehörde vor Ort darüber hinaus bestimmte Anordnungen nach § 16 a TierSchG erlassen (und vollstrecken) oder Bußgeldverfahren einleiten.

2.2 Inhaltliche Vorgaben

Die inhaltlichen Vorgaben für die Erlaubnis zum Zurschaustellen von Zirkustieren ergeben sich direkt aus § 11 Abs. 2 und 2a TierSchG sowie

den Zirkusleitlinien und dem Säugetiergutachten. Grundsätzlich darf eine Erlaubnis nur erteilt werden, wenn die verantwortlichen Personen die erforderliche Sachkunde und Zuverlässigkeit besitzen und die der Tätigkeit dienenden Räume und Einrichtungen eine den Anforderungen des § 2 TierSchG entsprechende Ernährung, Pflege und Unterbringung der Tiere ermöglichen. Die Erlaubnis kann unter Bedingungen, Befristungen und Auflagen erteilt werden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass die Maßnahmen immer zum Schutz der Tiere erforderlich und die „Einschränkungen“ verhältnismäßig sein müssen.

Zur Beurteilung der Tierhaltung werden folgende Gutachten herangezogen:

- BMELV-Leitlinien für die Haltung, Ausbildung und Nutzung von Tieren in Zirkusbetrieben oder ähnlichen Einrichtungen vom 04.08.2000
- BMELV-Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Säugetieren vom 10.07.1996 (für Tiere mit denen nicht gearbeitet wird und in den Leitlinien nicht erwähnte Tiere)
- BMELV-Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Papageien vom 10.01.1995
- TVT-Merkblatt Nr. 94: Artgerechte Haltung von Minipigs
- TVT-Merkblatt Nr. 93: Artgerechte Ziegenhaltung
- Empfehlung zur Haltung von Eseln des Landes Niedersachsen vom 01.04.2000

2.3 Überwachung

Die Überwachung erfolgt durch regelmäßige, z.T. auch unangekündigte Kontrollen der jeweils zuständigen Veterinärämter. Werden Mängel festgestellt, werden diese unverzüglich der zuständigen Vollzugsbehörde mitgeteilt, um Sanktionen zu veranlassen.

Oft ist für die Beurteilung der Tierhaltung in Zirkussen die Hinzuziehung von Fachexperten notwendig.

2.4 Sanktionsmöglichkeiten

Als Sanktionsmöglichkeit sowohl für die Behörde des Winterquartiers als auch für die zuständigen Behörden des jeweiligen Aufenthaltsortes sieht das Tierschutzgesetz die Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren (§ 18), die Einleitung von Strafverfahren (§ 17) oder Anordnungen zur Verhütung künftiger Verstöße und letztlich die Wegnahme von Tieren (§ 16 a) vor.

3. Circus Krone

Circus Krone wird alljährlich während des Aufenthalts im Stammquartier in München überprüft. Darüber hinaus wurden im vergangenen Jahr durch das KVR auch Kontrollen über die Stadtgrenze hinaus an Gastspielorten durchgeführt.

Im Jahr 2008 hat das KVR im Circus Krone diverse Nachschauen vorgenommen und Gespräche geführt mit dem Ziel, die Tierhaltung in einem

umfassenden tierschutzrechtlichen Genehmigungs- und Auflagenbescheid auf rechtlich neue FüÙe zu stellen.

Für alle im Circus Krone lebenden Tierarten wurde überprüft, ob die Voraussetzungen für den Erlass einer tierschutzrechtlichen Genehmigung zum Zurschaustellen der Tiere vorliegen.

Darüber hinaus wurde kontrolliert, welche besonderen Umstände zu beachten, zu verändern bzw. neu zu veranlassen sind, damit die Tiere allen tierschutzrechtlichen Anforderungen entsprechend gehalten werden.

Diese Anforderungen wurden mit den städtischen Veterinären des Kreisverwaltungsreferates sowie einer Fachexpertin des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) definiert.

Darüber hinaus wurden in einem Gespräch mit externen Veterinären sowie Spezialisten – vor allem aus dem Raum Nordrhein- Westfalen- , den städtischen Veterinären und dem LGL sowie Vertretern des Circus Krone ergänzend all jene Aspekte thematisiert, die auf der Sommertournee 2008 von den Veterinären vor Ort als kritisch befunden wurden.

In diesem Gespräch wurde Einvernehmen dahingehend erzielt, welche der tierschutzrechtlich relevanten Punkte in den künftigen Erlaubnisbescheid mit aufgenommen werden.

In den Gesprächen zwischen KVR und Circus Krone hat Krone in vielen problematischen Punkten vorab und freiwillig eingelenkt und bereits Abhilfe geschaffen. Insoweit hat sich in einigen Aspekten eine Regelung durch das KVR erübrigt.

Beispielhaft hierfür können die Haltungsbedingungen der Pferde im Stammquartier und auf Tournee genannt werden. Die Auslauflächen in München wurden ausgeweitet, für die Tournee wurden neue Stallungen angeschafft.

Dennoch sind für den Bescheid weitere Auflagen erforderlich gewesen, in denen die näheren Haltungs- und Pflegebedingungen der Tiere sowohl im Stammquartier als auch auf der Tournee konkret festgelegt werden mussten. Als Beispiel sind hier die Haltungsbedingungen für Elefanten sowohl im Stammquartier als auch auf Tournee zu nennen. Eine Ankettung der Elefanten darf nur noch zu bestimmten Zeiten (z.B. bei der Tierpflege, Nacht) erfolgen; Beschäftigungsmaßnahmen werden vorgeschrieben.

Das KVR hat sowohl für das Stammquartier in München als auch für die Gastspielreise einen Erlaubnisbescheid mit einem umfangreichen Auflagenkatalog erlassen.

Die Auflagen wurden für sofort vollziehbar erklärt. Bei Nichteinhaltung der festgesetzten Maßnahmen werden Zwangsgelder fällig.

Somit ist gewährleistet, dass die Anforderungen des Säugetiergutachtens und der Zirkusleitlinien eine rechtsverbindliche Wirkung erhalten.

Die Einhaltung der für das Stammquartier geltenden Auflagen wurde bereits durch das KVR und das LGL überprüft und für in Ordnung befunden.

Darüber hinaus gab es angemeldete und unangemeldete Kontrollen (jeweils einen Tag) durch das LGL mit dem Schwerpunkt Pferdehaltung. Die Tierhaltung und -pflege wurde als durchaus positiv bewertet. Ein Weben der Pferde konnte nicht beobachtet werden.

Die Überwachung der für die Tournee geltenden Auflagen hat durch die zuständige Veterinärbehörde vor Ort zu erfolgen.

Darüber hinaus werden jedoch für das erste Gastspiel Vertreter des LGL und des KVR vor Ort die Einhaltung der Auflagen kontrollieren.

Zusammenfassend lässt sich Folgendes feststellen:

Allen Anzeigen einiger Tierschutzorganisationen wurde vom Kreisverwaltungsreferat nachgegangen.

In einigen Punkten gab es Beanstandungen und Kritikpunkte an der Tierhaltung des Circus Krone.

Aktuell wurde die Tierhaltung in **einem** umfassenden tierschutzrechtlichen Genehmigungs- und Auflagenbescheid sowohl für das Stammquartier als auch die Tournee festgeschrieben.

Für das Stammquartier wurde im Rahmen einer abschließenden Kontrolle durch das LGL und KVR die Einhaltung aller festgelegten Auflagen bestätigt.

4. Keine "Tierarten- Positivliste" für die in München gastierenden Zirkusse

4.1 Vorbemerkung

Das Tierschutzgesetz fordert für alle in der Obhut des Menschen gehaltenen Tiere die Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG.

Zirkusbetriebe müssen zudem im Besitz einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. d) TierSchG (Zurschaustellung von Tieren) sein, welche an bestimmte Voraussetzungen geknüpft ist und auch – soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist – unter Befristungen, Bedingungen und Auflagen gestellt werden kann. Die grundsätzliche Ausgrenzung bestimmter Tierarten ist nicht vorgesehen.

Eine Erlaubnis kann nur versagt werden, wenn die verantwortlichen Personen nicht über ausreichende Fachkenntnisse oder die erforderliche Zuverlässigkeit verfügen oder die geeigneten Räume und Einrichtungen für die Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG fehlen.

Ob die Anforderungen des § 2 TierSchG erfüllt sind, kann mit Hilfe der Zirkusleitlinien bzw. dem Säugetiergutachten des BMELV und den Gutachten, Merkblättern und Checklisten der TVT (Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz) beurteilt werden.

4.2 Zirkusleitlinien und Säugetiergutachten

Das zuständige Bundesministerium hat eine Expertengruppe beauftragt, Bedingungen zu erarbeiten, unter denen bestimmte Tierarten in Zirkusbetrieben gehalten werden können. In den sog. Zirkusleitlinien werden Unterbringung, Fütterung, Pflege und Gesundheitsüberwachung, Ausbildung und Beschäftigung sowie die Vorgaben für den Transport für eine Reihe von Tierarten genau beschrieben. Für die in diesen Leitlinien nicht genannten Tierarten gelten – sofern sie von Zirkussen gehalten werden – die gleichen Haltungsbedingungen wie für jede andere Art der Haltung (Säugetiergutachten bzw. § 2 TierSchG).

Insoweit gibt es bei konsequenter Anwendung der Zirkusleitlinien bereits eine Art Positivliste mit konkreten Haltungsvorgaben, die von unabhängigen, anerkannten Fachleuten erarbeitet wurde. Als Sachverständige waren beteiligt je ein Vertreter des Berufsverbandes der Tierlehrer, der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz, der Bundestierärztekammer, des Bündnisses Tierschutz, des Verbandes der Zirkusdirektoren, der Deutschen Veterinärmedizinischen Gesellschaft und Ländervertreter aus wissenschaftlichen Einrichtungen.

Sowohl Zirkusleitlinien als auch Säugetiergutachten sollen als

Konkretisierung der Anforderungen des § 2 TierSchG „Entscheidungshilfen“ sein bezüglich der Frage, ob die Anforderungen des § 2 TierSchG hinsichtlich der Tierhaltung erfüllt sind. Als amtliche Leitlinien und Gutachten stellen sie antizipierte Sachverständigengutachten dar, rechtsverbindlichen Charakter haben sie jedoch nicht. Spezielle Rechtsvorschriften, insb. rechtsverbindliche Rechtsverordnungen für die Tierhaltung im Zirkus, existieren nicht. Werden die in den Gutachten und Leitlinien aufgestellten Voraussetzungen erfüllt und sind auch keine atypischen Umstände vorhanden, die nach einzelgutachterlicher Einschätzung ausnahmsweise ein Abweichen von den Gutachten/Leitlinien rechtfertigen, ist – sofern die übrigen Genehmigungsvoraussetzungen nach § 11 Abs. 2 TierSchG erfüllt sind - die Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. d) TierSchG zu erteilen. Grundsätzlich kann daher nach der geltenden Rechtslage jede Tierart im Zirkus in Deutschland gehalten und mitgeführt werden.

Gegebenenfalls kann die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen nach § 11 Abs. 2 a TierSchG versehen werden bzw. können aus Tierschutzgründen Anordnungen nach § 16 a TierSchG erlassen werden. Die Nebenbestimmungen bzw. Anordnungen müssen dabei konkret auf den Einzelfall abstellen. Eine Positiv- bzw. Negativliste ist dagegen eine abstrakt- generelle Regelung, die einer Normierung bedarf.

4.3 „Münchener Positivliste“ rechtlich nicht umsetzbar

Nach Art. 72, 74 Abs. 1 Nr. 20 Grundgesetz (GG) ist der Tierschutz Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Mit Erlass des Tierschutzgesetzes vom 24.07.1972 und späteren Änderungen hat der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht. Begriff und Umfang des Tierschutzes bestimmt daher der Bund, insbesondere welche Handlungen an Tieren verboten sind, auf welche Tiere sich der Tierschutz erstreckt, welche Maßnahmen bei Verstößen gegen Tierschutzvorschriften vorgesehen sind und wie der Tierschutz staatlicherseits überwacht und gefördert wird.

Aus diesem Grund müsste eine Positivliste für Zirkustiere, d.h. eine Liste jener Arten, deren Zirkuseinsatz sich im Einklang mit dem Tierschutzgesetz befindet (Tierarten, die sich nicht in dieser Liste befinden, dürften nicht mehr im Zirkus gehalten werden) auch auf Bundesebene, z.B. durch Rechtsverordnung eingeführt werden.

Dem **Tierschutzbericht der Bundesregierung 2007** ist hierzu Folgendes zu entnehmen (S. 21 f.):

Das Land Schleswig- Holstein startete im Jahr 2003 eine Gesetzesinitiative zur Erstellung einer derartigen Positivliste für Wildtiere im Zirkus auf Bundesebene. Der Bundesrat fasste in seiner 792. Sitzung am 17.10.2003 die Entschließung zum Verbot der Haltung bestimmter wild lebender Tierarten im Zirkus. Anlässlich der Beratungen über den Tierschutzbericht 2003 ersuchte auch der Bundestag die Bundesregierung, eine Positivliste der für die Zirkustierhaltung geeigneten Tierarten einzurichten. Das BMELV (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) erarbeitete einen Entwurf zur Änderung des TierSchG (grundsätzliches Verbot bestimmter wild lebender Arten). Im Rahmen der notwendigen Ressortabstimmung wurden jedoch bezüglich dieses geplanten Verbots der Zurschaustellung von Tieren bestimmter wild lebender Arten im Hinblick auf eine Beeinträchtigung der Grundrechte der

Berufsausübungs- und Berufswahlfreiheit sowie der Verhältnismäßigkeit und der Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsfreiheit innerhalb der EU erhebliche rechtliche Bedenken geäußert. (2006 eröffnete die Europäische Kommission aufgrund des Haltungsverbot- und Mitwirkungsverbots von Wildtieren in Zirkussen ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich wegen unrechtmäßiger Einschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs, das im Dezember 2006 formell eingestellt wurde.)

Die Erstellung einer Positivliste bzw. eines Verbots der Zurschaustellung von Tieren bestimmter wild lebender Arten wurde daraufhin nicht weiter vorangetrieben.

Im März 2006 hat das Land Baden-Württemberg zwei Anträge für ein Haltungsverbot von Wildtieren, die Einführung eines Zirkuszentralregisters und die Kennzeichnung von Zirkustieren in den Bundesrat eingebracht. Die Empfehlungen des Innenausschusses stehen noch aus. Die Beratungen im Bundesrat werden erst bei Wiederaufruf der Vorlage durch den Antragsteller fortgeführt.

Hieraus ergibt sich, dass ein Verbot von bestimmten Tierarten im Zirkus bzw. die Erstellung einer Positivliste stets auf Bundesebene verwirklicht werden muss.

Kommunale Bestimmungen, die die Haltung bestimmter wild lebender Tierarten im Zirkus verbieten bzw. die Erstellung einer Positivliste auf kommunaler Ebene sind rechtlich nicht möglich. Das Tierschutzrecht ist abschließend durch den Bundesgesetzgeber vorgegeben. Eine Rechtsgrundlage für derartige kommunale Regelungen findet sich dementsprechend nicht.

4.4 Stellungnahme des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit zur Positivliste

Aus tierschutzrechtlicher Sicht ist die Einführung einer Tierarten-Positivliste für Zirkustiere nach derzeitiger Rechtslage nicht möglich.

Es gilt der § 2 Tierschutzgesetz, wonach, wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen muss und die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken darf, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden. Was das konkret für Zirkustiere bedeutet, ist in den BMELV-Leitlinien für die Haltung, Ausbildung und Nutzung von Tieren in Zirkusbetrieben (für Tiere, die arbeiten bzw. auftreten) und in den BMELV-Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Säugetieren, Papageienvögeln und Reptilien konkretisiert (für reine Schautiere und nicht von den Zirkusleitlinien erfasste Tiere).

Das bedeutet, dass jede Tierart nach Auffassung des Gesetzgebers im Zirkus tierschutzgerecht gehalten werden kann, wenn die Anforderungen der Gutachten erfüllt sind.

Es gibt immer wieder Diskussionen, ob bestimmte Wildtierarten im Zirkus überhaupt artgerecht gehalten werden können. Zu dieser Thematik gab es eine Bundesratsinitiative des Landes Hessen, dass der Gesetzgeber eine Rechtsverordnung auf der Basis des § 13 Absatz 3 Tierschutzgesetz erlassen werden möge, die die Haltung von Affen, Elefanten und Bären verbietet. Eine solche Verordnung wurde jedoch bis heute nicht erlassen.

Dem Korreferenten des Kreisverwaltungsreferates, Herrn Stadtrat Brannekämper, und dem Verwaltungsbeirat der Hauptabteilung I, Herrn Stadtrat Benker, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Die Einführung einer Tierarten-Positivliste für die in München gastierenden Zirkusse kann aus rechtlichen Gründen nicht erfolgen.
3. Die Anträge

Nr. 08- 14 / A 00504 von Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges vom 23.12.2008 und
Nr. 08- 14 / A 00516 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 14.01.2009

sind somit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag

Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober- /Bürgermeister/in

Dr. Blume- Beyerle
Berufsmäßiger StR

IV. Abdruck von I. - III.

über den stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium - HA II - V (3 x)
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
an KVR HA I/341 - Veterinäramt

V. Wv. bei Kreisverwaltungsreferat - GL 10

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. Mit Vorgang zurück zum Kreisverwaltungsreferat HA I
zur weiteren Veranlassung.

Am
Kreisverwaltungsreferat - GL 10
I.A.