

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Steffi Lemke,
Harald Ebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/11836 –**

Haltung von Wildtieren im Zirkus

Vorbemerkung der Fragesteller

Vor rund einem Jahr – am 18. März 2016 – hat der Bundesrat zum dritten Mal eine Entschließung zum Verbot der Haltung bestimmter wildlebender Tierarten im Zirkus gefasst (Bundesratsdrucksache 78/16). Das Verbot soll insbesondere Affen (nichtmenschliche Primaten), Elefanten, Großbären, Giraffen, Nashörner und Flusspferde betreffen. Bis heute kam die Bundesregierung dieser Aufforderung nicht nach. Selbst eine Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung steht noch immer aus.

Dabei wurde bereits 2012 in der Begründung zur dritten Änderung des Tierschutzgesetzes (Bundesratsdrucksache 300/12) von der damaligen Bundesregierung ausgeführt: „Es zeichnet sich jedoch bereits ab, dass für einige der genannten Tierarten ein Verbot oder eine Beschränkung des Zurschaustellens an wechselnden Orten aus Gründen des Tierschutzes erforderlich sein könnte. Fortgesetzte Verstöße gegen die Haltungsvorschriften für manche Tierarten sowie die Häufigkeit von Verhaltensauffälligkeiten und gesundheitlichen Beeinträchtigungen der betreffenden Tiere in vielen Zirkusbetrieben weisen darauf hin, dass die Bestimmungen für deren tierschutzgerechte Haltung unter den Bedingungen des Zurschaustellens an wechselnden Orten nicht realisierbar sind.“

Hier wurde richtig erkannt, dass eine tier- und artgerechte Haltung unter den Bedingungen eines mobilen Unternehmens grundsätzlich problematisch und bei vielen Tierarten unmöglich ist. Denn die meisten Tiere, die in Zirkussen, Varietés, Tierschauen oder ähnlichen mobilen Einrichtungen gehalten werden, verbringen einen großen Teil ihres Lebens in engen Transportwagen oder wenig strukturierten Gehegen. Diese bieten den Tieren meist nur stark eingeschränkte Beschäftigungs-, Bewegungs- und Rückzugsmöglichkeiten. Der Großteil der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland lehnt die Haltung von Wildtieren im Zirkus ab. Über Parteigrenzen hinweg haben sich die Bundesländer im Bundesrat erneut gemeinsam für ein Verbot bestimmter Wildtiere im Zirkus ausgesprochen. Und auch Fachorganisationen wie die Bundestierärztekammer e. V. fordern dies seit Jahren. Auch andere EU-Mitgliedstaaten wie Belgien, Österreich oder Griechenland haben längst reagiert und die Wildtierhaltung in Zirkussen verboten.

Die Bundesregierung ignoriert das und bleibt untätig. Dabei ist sie laut Tierschutzgesetz dazu ermächtigt, durch Verordnung das Zurschaustellen von Tieren wildlebender Arten an wechselnden Orten zu beschränken oder zu verbieten.

1. Warum liegt noch immer keine Gegenäußerung der Bundesregierung zur Entschließung des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 78/16) von März 2016 vor?
2. Welches sind die innerhalb der Bundesregierung strittigen Punkte bezüglich der Bewertung des Bundesratsbeschlusses?
3. Wann ist mit der Vorlage der Gegenäußerung zu rechnen?
4. Teilt die Bundesregierung die mit detaillierten Beispielen und Gerichtsurteilen unterlegte Aussage des Bundesratsbeschlusses, wonach mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen sei, dass die im Beschluss genannten Tierarten bei einer Haltung in Zirkusunternehmen erheblich leiden?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Wenn nein, mit welchen wissenschaftlichen Belegen begründet sie dies?

5. Teilt die Bundesregierung die Meinung des Bundesrates, dass mit den in der Entschließung genannten Beispielen eine Beweisgrundlage dafür geliefert wird, dass bestimmte Wildtiere in reisenden Zirkussen grundsätzlich nicht artgerecht gehalten werden können?

Wenn nein, warum nicht?

6. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Feststellung des Bundesratsbeschlusses, der Vollzug durch die Länder könne „grundsätzlich keine Abhilfe schaffen, da die Probleme systemimmanent mit den Betrieben, die an wechselnden Orten diese Tiere zur Schau stellen, verbunden sind“?

7. a) Wird die Bundesregierung, wie vom Bundesrat gefordert, eine Rechtsverordnung zum Verbot bzw. zur Beschränkung der Haltung wildlebender Tierarten in fahrenden Zirkussen vorlegen?

Wenn ja, wann?

- b) Falls kein genaues Datum genannt werden kann, warum nicht, und wie lauten die nächsten Planungs- und Beratungsschritte der Bundesregierung, bzw. welche Überlegungen wurden bereits angestellt?

Die Fragen 1 bis 7 werden aufgrund des Sachzusammenhanges gemeinsam beantwortet.

Der Bundesrat hat in seiner 943. Sitzung am 18. März 2016 eine Entschließung gefasst (Drucksache 78/16), wonach die Bundesregierung gebeten wird, zeitnah eine Rechtsverordnung vorzulegen, die das Halten von Tieren bestimmter wild lebender Arten in Betrieben, die an wechselnden Orten diese Tiere zur Schau stellen, verbietet. Das Verbot soll insbesondere für Affen (nicht-menschliche Primaten), Elefanten, Großbären, Giraffen, Nashörner und Flusspferde gelten. Für bereits vorhandene Tiere soll unter Berücksichtigung von deren Lebensdauer eine Übergangsfrist vorgesehen werden, sofern sie keine offensichtlichen Verhaltensstörungen zeigen. Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung, in einer Rechtsverordnung gemäß § 2a des Tierschutzgesetzes für die Tierarten, die an wechselnden Orten zur Schau gestellt werden dürfen, die zum Schutz dieser Tierarten erforderlichen Anforderungen an deren Haltung zu regeln. Weiterhin

spricht sich der Bundesrat dafür aus, dass Betriebe, die an wechselnden Orten Tiere zur Schau stellen, über ein festes Quartier verfügen müssen, das nach seiner Größe, Ausstattung und seinem Gesamtzustand für alle gehaltenen Tiere eine den Anforderungen des § 2 des Tierschutzgesetzes entsprechende art- und bedürfnisangemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung ermöglicht.

Die vom Bundesrat geforderten Regelungen würden in die Grundrechte von Tierlehrern und Zirkusunternehmern eingreifen. Sie erfordern eine umfassende Folgenabschätzung. Durch Verordnung können entsprechende Regelungen nur erlassen werden, wenn die in § 11 Absatz 4 des Tierschutzgesetzes normierten Voraussetzungen für den Erlass von Verboten oder Beschränkungen des Zurschaustellens von Tieren wildlebender Arten an wechselnden Orten durch Verordnung vorliegen. Derartige Regelungen können durch Verordnung demnach nur erlassen werden, soweit die Tiere der jeweiligen Art an wechselnden Orten nur unter erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden gehalten oder zu den wechselnden Orten nur unter erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden befördert werden können und diesen erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden nicht durch andere Regelungen, insbesondere solche mit Anforderungen an die Haltung oder Beförderung der Tiere, wirksam begegnet werden kann.

Das Vorliegen dieser Voraussetzungen muss für jede einzelne betroffene Tierart dargelegt werden. Im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) wird daher in einer umfassenden Prüfung der vorliegenden internationalen wissenschaftlichen und sonstigen Erkenntnisse sowie der sich aus der Entscheidung des Bundesrates ergebenden Anhaltspunkte für die einzelnen Tierarten geprüft, ob die dargelegten Voraussetzungen vorliegen und welche Maßnahmen ggf. erforderlich sind. Die Bundesregierung wird dem Bundesrat gegenüber Stellung nehmen, wenn die Prüfung über das Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass von Regelungen durch Verordnung, die Entscheidung über etwaige Maßnahmen und die Ressortabstimmung abgeschlossen ist.

Unabhängig davon weist die Bundesregierung darauf hin, dass es den Ländern obliegt, sicherzustellen, dass bei der Kontrolle von Zirkusbetrieben auf Einhaltung der tierschutzrechtlichen Vorschriften die vorhandenen Vollzugsinstrumente einschließlich des Zirkusregisters auch in jedem Einzelfall ausgeschöpft werden. Unter anderem kann die Behörde, wenn die in § 16a des Tierschutzgesetzes geregelten Voraussetzungen vorliegen, Tiere fortnehmen und anderweitig unterbringen oder Haltungsverbote aussprechen. Vollzugsdefizite sind in dem sensiblen Bereich des Zurschaustellens von Wildtieren an wechselnden Orten unbedingt zu vermeiden.

8. Teilt die Bundesregierung die Feststellung des Bundesratsbeschlusses, wonach die einschlägigen Zirkusleitlinien nicht dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis entsprechen?

Teilt sie überdies die Feststellung des Bundesrates, wonach die Zirkusleitlinien von der wissenschaftlich nicht belegten und inzwischen überkommenen Hypothese ausgehen, dass Wildtiere die Reduktion ihres Lebensraumes auf ein Minimum und das Nichterfüllen ganzer Verhaltenskreise dadurch kompensieren könnten, dass sie nicht selbstbestimmte Dressurleistungen in der Manege zeigen?

Wenn nein, womit begründet sie ihre abweichende Haltung?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht sie daraus für den Regelbedarf in diesem Bereich?

9. Plant die Bundesregierung eine Überarbeitung der sogenannten Zirkusleitlinien?

Wenn ja, wann?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 8 und 9 werden aufgrund des Sachzusammenhanges gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung strebt grundsätzlich an, die unter Federführung des BMEL im Bereich Tierschutz herausgegebenen Gutachten und Leitlinien regelmäßig zu aktualisieren. Derzeit ist geplant, sechs dieser Gutachten zu überarbeiten. Am 7. Mai 2014 wurde zudem das Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Säugetieren in einer grundlegend überarbeiteten Fassung veröffentlicht und ist somit auf dem aktuellen wissenschaftlichen Stand. Der Anwendungsbereich des Säugetiergutachtens umfasst grundsätzlich die Haltung aller im Gutachten behandelten Säugetiere, einschließlich der in Zirkusbetrieben gehaltenen Tiere, sofern nicht davon abweichende Vorgaben der so genannten Zirkusleitlinien gelten.

Die derzeitigen Zirkusleitlinien wurden von den Beteiligten auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Veröffentlichung aktuellen Erkenntnisse erarbeitet. Im Falle einer Aktualisierung der Leitlinien würden diese im Hinblick auf den wissenschaftlichen Erkenntnisstand überprüft, dies betreffe auch die in der Frage angesprochene Hypothese. In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass das überarbeitete Säugetiergutachten einen stärkeren Schwerpunkt auf die Bedeutung der Beschäftigung der Tiere legt.

Die Überarbeitung der Zirkusleitlinien ist eine Option, die aber abhängig von der Entscheidung über den Umgang mit den vom Bundesrat aufgeworfenen Forderungen ist. Diesbezüglich wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 7 verwiesen.

10. Vertritt die Bundesregierung weiterhin die Überzeugung, dass ein Verbot der Haltung bestimmter Wildtiere in Zirkussen nicht einem Berufsverbot für Tierlehrerinnen und Tierlehrer gleichkomme (siehe Stellungnahme der Bundesregierung zur Novellierung des Tierschutzgesetzes am 23. Mai 2012, wonach „Verbote oder die Einschränkung der Haltung bestimmter Arten wildlebender Tiere im Zirkus keinen Eingriff in die Berufswahlfreiheit“ darstellen (siehe Bundesratsdrucksache 300/12)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung ist der Beruf des Tierlehrers in der Regel nicht auf die Arbeit mit einer bestimmten Tierart oder mehreren bestimmten Tierarten beschränkt. Viele Tierlehrer arbeiten mit mehreren Tierarten, teils verteilt auf ihre berufliche Laufbahn, teils gleichzeitig. Manche Tierlehrer haben sich allerdings auf wenige Tierarten oder eine bestimmte Tierart spezialisiert, dies insbesondere bei sehr ausdifferenzierten Tiernummern. Ein Tierlehrer hat aber in der Regel die Möglichkeit, eine Tierart, mit der er arbeitet, zu wechseln und seine Kenntnisse und Fähigkeiten bei einer anderen Tierart anzuwenden. Insoweit stellen Verbote oder die Einschränkung der Haltung bestimmter Arten wildlebender Tiere im Zirkus aus Sicht der Bundesregierung in der Regel keinen Eingriff in die Berufswahlfreiheit dar.

11. Auf welche konkreten Maßnahmen und Initiativen wird in der folgenden Aussage Bezug genommen: „Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat in den vergangenen Jahren verschiedene Initiativen ergriffen, die darauf gerichtet sind, den Schutz der Tiere in Zirkusbetrieben zu verbessern. Gemeinsam mit den Verantwortlichen und den Bundesländern möchte Bundesminister Schmidt erreichen, dass sich die Situation der Tiere, auch in den Zirkusbetrieben, weiter verbessert“ (siehe www.vier-pfoten.de/themen/wildtiere/aktuell/bruellen/petitions-uebergabe/)?
12. Welche Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Tiere in Zirkusbetrieben plant die Bundesregierung noch vor Ablauf der Legislaturperiode?

Die Fragen 11 und 12 werden aufgrund des Sachzusammenhanges gemeinsam beantwortet.

Wie bereits in der Antwort zu den Fragen 8 und 9 ausgeführt, wurde am 7. Mai 2014 das Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Säugetieren, dessen Anwendungsbereich auch die in Zirkusbetrieben gehaltenen Tiere umfasst, in einer grundlegend überarbeiteten Fassung veröffentlicht. Es stellt sowohl für die Tierhalter als auch für die zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder eine wertvolle Hilfe bei der Auslegung der allgemeinen Vorschriften des Tierschutzgesetzes dar.

Daneben hat das BMEL mit den „Leitlinien für die Haltung, Ausbildung und Nutzung von Tieren in Zirkusbetrieben oder ähnlichen Einrichtungen“ den Zirkusunternehmen selbst, insbesondere den für die Tierhaltung Verantwortlichen, sowie den Überwachungsbehörden eine Orientierungs- und Entscheidungshilfe an die Hand gegeben, um so die Haltung von Tieren in Zirkussen zu verbessern.

Mit der Etablierung des Zirkusregisters wurde den Vollzugsbehörden ein weiteres Vollzugsinstrument zur Verfügung gestellt, um die Einhaltung tierschutzrechtlicher Vorschriften bei der Haltung von Wildtieren in Zirkusbetrieben besser durchsetzen zu können. Die Überwachung der Einhaltung wurde zuvor durch die oft nur kurzen Aufenthalte der Zirkusbetriebe an einem Ort erschwert. Das Zirkusregister verbessert den Informationsaustausch zwischen den an den verschiedenen Orten zuständigen Überwachungsbehörden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

13. Wie viele mobile Zirkusbetriebe, Tierschauen, Varietés oder ähnliche Einrichtungen sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit in Deutschland als Gewerbe angemeldet (Anzahl und prozentualer Anteil)?
14. Wie viele der in Deutschland als Gewerbe gemeldeten Einrichtungen sind nach Kenntnis der Bundesregierung im Zirkusregister erfasst?
15. Wie viele Tiere sind nach Kenntnis der Bundesregierung im aktuellen Register erfasst (bitte nach Arten und Anzahl der Tiere auflisten)?
16. Wie viele der im Register erfassten Zirkusunternehmen verfügen nach Kenntnis der Bundesregierung über ein festes Winterquartier?
17. Wie viele Beanstandungen bei der Tierhaltung wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in Zirkussen zwischen 2013 und 2017 durch Amtstierärzte festgestellt (bitte nach Jahren, Tierarten, Art der Verstöße sowie Bußgeldern oder Verurteilungen auflisten)?

18. a) Zu welchen konkreten, belegbaren Verbesserungen der Tierschutzsituation von Tieren in Zirkussen hat das Register nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten Jahren geführt?
 - b) Falls der Bundesregierung keine konkreten Informationen und Belege vorliegen, inwiefern und wann plant sie, diese Kenntnislücke zu schließen?
19. Wie viele Veterinärämter nutzen nach Erkenntnis der Bundesregierung das Register regelmäßig (monatlich)?

Die Fragen 13 bis 19 werden aufgrund des Sachzusammenhanges gemeinsam beantwortet.

Das Zirkusregister ist ein reines Vollzugsinstrument. Ziel des Zirkusregisters ist nicht die statistische Erhebung von Daten, sondern der Informationsaustausch zwischen den für die Überwachung zuständigen Behörden im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung. Der Vollzug des Tierschutzgesetzes obliegt den zuständigen Behörden der Länder, die Bundesregierung hat daher keinen Zugriff auf die Daten des Zirkusregisters. Der Bundesregierung liegen Erkenntnisse aus Länderabfragen in den Jahren 2010, 2011 und 2012 vor, nach denen die Bundesländer die Einrichtung des Zirkusregisters begrüßten und seine Nutzung weit überwiegend positiv bewerteten. Es wurde insbesondere die verbesserte Kommunikation der Kontrollbehörden und die verbesserte Vorbereitung von Kontrollen hervorgehoben. Insofern wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Haltung von Wildtieren im Zirkus“ auf Bundestagsdrucksache 18/2690 verwiesen. Darüber hinaus liegen der Bundesregierung zu den angefragten Sachverhalten keine Informationen vor.

20. Welche Konsequenzen hat es für einen Amtstierarzt bzw. für eine Veterinärbehörde, wenn das Register nicht ordnungsgemäß angewendet wird und beispielsweise Beanstandungen nicht eingetragen werden?

Die zuständigen Behörden sind laut der Zirkusregisterverordnung zur Datenerhebung, zur Datenverwendung (Speicherung) und zur Datenübermittlung verpflichtet. Nach § 4 Absatz 4 der Zirkusregisterverordnung teilt eine Behörde der anderen Behörde mit, wenn sie bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben feststellt, dass die von einer anderen Behörde gespeicherten Daten unvollständig, fehlerhaft oder nicht schlüssig sind.

Der Bundesregierung liegen keine Hinweise vor, dass das Zirkusregister von den zuständigen Behörden nicht genutzt würde.

21. Plant die Bundesregierung eine Überarbeitung der Zirkusregisterverordnung, um die Effektivität des Zirkusregisters zu erhöhen und eine ordnungsgemäße Anwendung sicherzustellen, indem verpflichtende Einträge durch die Behörden festgelegt werden?

Wenn ja, wie und wann?

Wenn nein, warum nicht?

Der Bundesregierung liegen gegenwärtig keine Hinweise über eine mangelnde Effektivität der Zirkusregisterverordnung vor. Eine Überarbeitung der Zirkusregisterverordnung ist daher nicht geplant, bei von den Ländern übermitteltem Bedarf aber nicht auszuschließen.

