

Stellungnahme der Stadtverwaltung Erfurt zur Drucksache 1605/16

Titel

Zirkus - kein Spaß für Wildtiere! - Keine kommunalen Flächen für Wildtier-haltende Zirkusse

Öffentlichkeitsstatus

öffentlich

Stellungnahme

Die Stadtverwaltung Erfurt teilt die Auffassung uneingeschränkt, dass Wildtiere in einem Zirkus nicht artgerecht gehalten werden können. Es ergibt sich folgende rechtliche Situation:

- Gastspiele eines Zirkusunternehmens sind Veranstaltungen, die lediglich einer Anzeige nach § 42 des Thüringer Ordnungsbehördengesetzes bedürfen. Ein Erlaubnisvorbehalt ist i. d. R. nicht vorgesehen.
- Ordnungrechtlich stellt die Haltung bestimmter Wildtierarten (z. B. Elefanten, Großkatzen, Bären, Riesenschlangen) einen Sachverhalt dar, der nach den Vorschriften des Thüringer Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren (TierGefSchG) zu beurteilen ist. Dabei geht es nicht um eine art- bzw. verhaltensgerechte Unterbringung, sondern die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Zusammenhang mit der Haltung und Zurschaustellung der Tiere. Zuständig für den Vollzug des TierGefSchG hinsichtlich der Tiere wildlebender Arten ist in Erfurt die untere Naturschutzbehörde.

Zirkusunternehmen mit entsprechendem Tierbestand sind Tierhalter im Sinne des Gesetzes. Bestehen berechtigte Anhaltspunkte dafür, dass es während des Zirkusgastspieles durch die Tiere zu Sach- oder Personen-schäden kommen könnte, muss die Verwaltung geeignete Maßnahmen ergreifen, um dies so weit wie möglich zu verhindern. Dies erfolgt einzelfallbezogen durch ordnungsrechtliche Anordnungen und ggf. Androhung verwaltungsrechtlicher Zwangsmittel.

Gerade bei der Haltung von Elefanten im Zirkus belegen zahlreiche gut dokumentierte Vorfälle verschiedener Zirkusunternehmen, dass eine sichere Unterbringung (wie z.B. in der neuen Gehegeanlage des Thüringer Zooparks) unter den Voraussetzungen einer nicht ortsfesten Tierhaltung nahezu unmöglich ist bzw. selbst bei im Vorfeld getroffenen behördlichen Anordnungen ein Restrisiko bleibt. Ist bereits eine Gefahrensituation eingetreten (z. B. Angriff auf Besucher oder ein aus dem Gehege ausgebrochenes Tier), kann auf Grundlage des TierGefSchG und des Ordnungsbehördengesetzes (OBG) die sofortige behördliche Sicherstellung des Tieres oder sogar dessen Tötung angeordnet werden.

Zur Frage, ob die Haltung gefährlicher Tiere wildlebender Arten im Zirkus einem grundsätzlichen Genehmigungserfordernis nach TierGefSchG unterliegt, hat sich das Thüringer Innenministerium bisher nicht eindeutig positioniert. Zirkusunternehmer entsprechen klar der Tierhalter-Definition aus § 2 TierGefSchG und können sich nicht auf die für Tierheime und Zoos geltende Ausnahme von der in § 4 verankerten Genehmigungspflicht berufen. Auch die in § 13 formulierte Ausnahme für nicht in Thüringen wohnhafte Personen trifft nicht zu, da sie sich ausdrücklich auf Hunde bezieht. Grundsätzlich gilt das TierGefSchG

auch nur in Thüringen, so dass weiterer Klärungsbedarf hinsichtlich der Anerkennung von in anderen Bundesländern erteilten Erlaubnissen besteht.

- Das deutsche Tierschutzrecht fällt als konkurrierende Gesetzgebung in die ausschließliche Kompetenz des Bundes. Für den Vollzug sind die Bundesländer zuständig. Das im Grundgesetz verankerte Staatsziel des Tierschutzes steht in direkter Konkurrenz zu Grundrechten wie der Berufs- und der Religionsfreiheit. Hieraus ergibt sich, dass jegliche tierschutzrechtliche Regelungen einen Kompromiss zwischen der Einforderung individueller Grundrechte und dem ethisch fundierten Schutz der Tiere und Ihrer Bedürfnisse darstellen müssen. Dieser Kompromiss fällt leider häufig und insbesondere bei Zirkussen sehr stark zu Lasten der Tiere aus. Kommunale Gestaltungsspielräume sind hier nicht vorgesehen.

Gegenwärtig haben mehrere Bundesländer erneut den Versuch unternommen, über den Bundesrat eine Verordnung der Bundesregierung nach § 11 Abs. 4 des Tierschutzgesetzes mit dem Inhalt eines Wildtierverbotes in Zirkussen zu erwirken. Juristisch problematisch ist eine solche Verordnung, weil der beruflichen Freiheit der Zirkusinhaver Verfassungsrang (Art. 12 Abs. 1 GG) zukommt und die im Tierschutzgesetz vorgegebenen Hürden dementsprechend hoch sind. Sollte es im günstigsten Falle zu einer solchen Verordnung kommen, wäre diese sicher mit einem Bestandsschutz für bisherige Haltungen verbunden. Bei einer Lebenserwartung von Elefanten von 60 und mehr Jahren ist somit auch mittelfristig nicht mit einer Problemlösung zu rechnen.

- Die Stadtverwaltung Erfurt ist - wie alle anderen Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen - im übertragenen Wirkungskreis zuständige Behörde für die Überwachung von Zirkussen nach dem Tierschutzgesetz. Gutachterlich fundierte Anforderungen an die Wildtierhaltung in Zirkussen sind in den sog. Zirkus-Leitlinien des Bundesministeriums definiert. Es ist Aufgabe der zuständigen Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter, die Einhaltung dieser Anforderungen bei Gastspielen zu überwachen. Im Falle von Verstößen haben diese von Ihrer Anordnungsbefugnis nach § 16a des Tierschutzgesetzes und ggf. von den Möglichkeiten des Verwaltungszwangs zur Durchsetzung der Anforderungen Gebrauch zu machen. Auch die Möglichkeit der Wegnahme der Tiere als schärfstes Mittel ist zu prüfen.

Wirksam und in der Zuständigkeit der Stadtverwaltung sind die durchgeführten, engmaschigen, teilweise täglichen Kontrollen des Zirkus' seit seiner Anreise am 07.08.2016 durch die Tierschutz- und untere Naturschutzbehörde. Diese Kontrollen erfolgen teilweise unangemeldet und umfassen die Prüfung auf frühere Beanstandungen des Betriebs - auch an anderen Gastspielorten -, die tiermedizinische Untersuchung der Tiere und die Prüfung der Einhaltung der o. g. Haltungs- und Sicherheitsanforderungen. Zur Verhinderung von künftigen und Beseitigung bestehender Verstöße wurden durch die beteiligten Fachämter am 08.08.2016 sowie 11.08.2016 Anordnungen auf der Grundlage des Tierschutz- und des Gefahrenabwehrrechts erlassen, die gegenwärtig konsequent durchgesetzt werden.

In Bezug auf kommunale Flächen stellt sich die Situation wie folgt dar:

- Für die Vergabe von städtischen Grundstücken sind je nach Widmung der Fläche in der Stadtverwaltung Erfurt mehrere Ämter (Amt für Grundstücks- und Gebäudeverwaltung, Tiefbau- und Verkehrsamt, Garten- und Friedhofsamt) sowie der Sportbetrieb zuständig. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Stadtverwaltung nur auf die Vergabe städtischer Flächen Einfluss nehmen kann. Flächen in städtischem Eigentum, die für eine Nutzung als Gastspielfläche funktionsfähig und geeignet sind, stehen nach Auskunft der o. g. Ämter zum aktuellen Zeitpunkt nicht zur Verfügung.

Daneben verfügen z. B. die KoWo und die Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH (LEG) über Flächen. Auch private Grundstückseigentümer kommen natürlich in Frage.

- Nach der Vergabe einer nicht im Stadtbesitz befindlichen Fläche durch den Eigentümer an den Zirkus (selbst wenn der Eigentümer wie in diesem Fall die LEG stellvertretend für das Land Thüringen ist), hat die Stadtverwaltung Erfurt nur noch die Möglichkeit der Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung des Gastspiels anhand des Thüringer Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren (TierGefSchG) und des Ordnungsbehördengesetzes (OBG). Eine gesetzlich fundierte Einspruchsmöglichkeit besteht nicht.
- Ein durch die Stadt Chemnitz im Jahr 2007 erlassenes, grundsätzliches Verbot der Vergabe öffentlicher Flächen an einen Zirkus (mit Wildtieren) wurde mit Beschluss vom 30.07.2008 durch das zuständige Verwaltungsgericht unter Verweis auf die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG und die fehlende gesetzliche Grundlage einer Grundrechtseinschränkung durch die Kommune für rechtswidrig erklärt.

Einem Beschluss des Stadtrates im Sinne dieser Drucksache kann insbesondere wegen der in Erfurt fehlenden, städtischen Flächen lediglich symbolischer Charakter zugemessen werden. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass eine entsprechende Verfahrensweise der Stadtverwaltung einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten würde (analog Chemnitz).

Statt eines pauschalen Wildtierverbotes wäre auch eine differenzierte Entscheidung nach einer unter Tierschutz- und ordnungsrechtlichen Aspekten durchgeführten Vorprüfung denkbar.

Folgende Entscheidungsgrundlagen könnten hierzu herangezogen werden:

1. eigene Erfahrungen der Stadtverwaltung aus der Überwachung des beantragenden Zirkus' bei früheren Gastspielen
2. im Zirkusregister dokumentierte, tierschutzrechtliche Verstöße und behördliche Anordnungen
3. eine Selbstauskunft des Zirkus' zu den nach den Zirkusleitlinien tierschutzrechtlich vorgegebenen Haltungsbedingungen sowie ordnungsrechtlich vorgegebenen Sicherheitsanforderungen anhand konkret festzulegender Mindestvorgaben.

Sollte die Vorprüfung ergeben, dass mit einer nicht artgerechten Haltung bestimmter oder aller (Wild-)Tierarten zu rechnen ist, könnte die Vergabe einer Fläche mit der Auflage, dass die jeweilige Tierart beim Gastspiel nicht mitgeführt werden darf, verbunden oder ganz verweigert werden. Zur Durchsetzung von Auflagen wäre eine angemessene Vertragsstrafe anzudrohen.

Der Erfüllungsaufwand für das Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt, das im Vorfeld eines Gastspiels ohnehin bereits jetzt verschiedene Prüfungen durchführt, wird als überschaubar eingeschätzt.

Anlagen

gez. Dr. Kreis
Unterschrift Amtsleiter

30.08.2016
Datum