

**Von:** Unbenannt <[sarah.bockholt@googlemail.com](mailto:sarah.bockholt@googlemail.com)>  
**Gesendet:** Donnerstag, 31. März 2022 10:13  
**An:** Rathaus <[rathaus@siegburg.de](mailto:rathaus@siegburg.de)>  
**Betreff:** Antrag für kommunales Zirkus-Wildtierverbot

Sie erhalten nicht oft E-Mail von "[sarah.bockholt@googlemail.com](mailto:sarah.bockholt@googlemail.com)". [Weitere Informationen, warum dies wichtig ist](#)

Sehr geehrte Damen und Herren der Stadt Siegburg,

hiermit möchte ich einen Antrag für ein kommunales Zirkus-Wildtierverbot in der Stadt Siegburg stellen und auf die allgemeine Situation in Zirkussen aufmerksam machen. Bitte leiten Sie diese E-Mail gegebenenfalls an die\*den Zuständigen weiter!

Vielen Dank im Voraus!

Mit freundlichen Grüßen

Sarah Bockholt

# Antrag für ein kommunales Zirkus-Wildtierverbot

## Antrag:

Der Rat der Stadt Siegburg möge beschließen, dass kommunale Flächen künftig nur noch an Zirkusbetriebe vermietet werden, die keine gefährlichen Wildtiere mitführen. Hierunter fallen insbesondere Elefanten, Flusspferde, Giraffen, Großbären, Großkatzen, Nashörner, Primaten ab Makakengröße und Wölfe. Mit der Beschränkung soll den Gefahren, die mit der Haltung dieser Tierarten in mobilen Einrichtungen einhergehen, Rechnung getragen werden. Bereits geschlossene Verträge oder Zusagen bleiben von dem Beschluss unberührt.

## Begründung:

Ausbrüche von Wildtieren wie Elefanten, Tiger oder Bären aus Zirkusbetrieben sind vielfach dokumentiert. So brachen beispielsweise zwischen 2009 und 2019 insgesamt mindestens 25 Mal Elefanten aus Zirkusbetrieben in Deutschland aus oder liefen unbeaufsichtigt umher<sup>1</sup>. In diesem Zeitraum wurden mindestens fünf Menschen bei Unfällen mit Elefanten zum Teil schwer verletzt. 2015 wurde ein Mann im baden-württembergischen Buchen von einem Elefanten aus einem Zirkus getötet. Bei einigen Vorfällen waren zudem Sachschäden zu verzeichnen. In Europa sind seit 1987 mindestens 194 gefährliche Vorfälle registriert. Dabei wurden 17 Personen von Elefanten im Zirkus getötet und mindestens 59 teilweise schwer verletzt<sup>2</sup>. Auch der Bundesrat verweist in seiner EntschlieÙung im Jahr 2016 für ein Verbot von Wildtieren im Zirkus auf die Gefahrensituation: „*Ferner sind vermehrte Zwischenfälle mit den genannten Tierarten und Ausbrüche von Zirkustieren augenfällig, die auch die Bevölkerung immer wieder gefährden.*“ Einen Grund dafür sieht die Länderkammer darin, dass die „*eigentlich notwendige Einrichtung von ausreichend großen, ausbruchsicheren und artgerecht ausgestatteten Gehegen [...] mit der Notwendigkeit zur fortwährenden Mobilität*“ kollidiert. Insgesamt kam es zwischen 2009 und 2020 zu mindestens 48 Ausbrüchen von Bären, Elefanten, Flusspferden, Großkatzen, Nashörnern und Primaten aus Zirkusbetrieben in Deutschland.<sup>1</sup>

Einer internationalen Studie zufolge ist Deutschland EU-weit das Land mit den mit Abstand häufigsten Zwischenfällen in Zirkusbetrieben. Knapp die Hälfte aller dokumentierten Vorfälle mit Tieren aus Zirkussen über einen Zeitraum von 24 Jahren ereigneten sich in Deutschland<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> PETA (2021): Zirkusunfälle und -ausbrüche in Deutschland. Online unter: [www.peta.de/themen/zirkusunfaelle/](http://www.peta.de/themen/zirkusunfaelle/). Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>2</sup> Persönliche Mitteilung von der Organisation Elefanten-Schutz-Europa e.V., die eine Statistik über sämtliche dokumentierte Vorfälle führt.

<sup>3</sup> Eurogroup for Animals (2021): Wild Animals in EU Circuses. Problems, Risks and Solutions. Updated Edition. Online unter: [https://www.eurogroupforanimals.org/sites/eurogroup/files/2021-04/E4A-Circus\\_Report-2021.pdf](https://www.eurogroupforanimals.org/sites/eurogroup/files/2021-04/E4A-Circus_Report-2021.pdf). Letzter Zugriff: 01.07.2021

Der Bundesrat verweist in seiner EntschlieÙung im Jahr 2016 auf Verhaltensstörangen vieler Tiere im Zirkus als Folge der schlechten Haltungsbedingungen in einem mobilen Betrieb. Dadurch wird das Verhalten der Tiere unberechenbar, und Gefahrensituationen werden kaum vorhersehbar. Selbst jahrelang unauffällige oder als „gezähmt“ geltende Wildtiere können unvermittelt und ohne ersichtlichen Grund zur Gefahr werden. So wurde die Elefantenkuh „Benjamin“, die im Juni 2015 einen Passanten im baden-württembergischen Buchen tötete, 2013 vom Kreisveterinäramt Bad Tölz-Wolfratshausen als „*in keinster Weise aggressiv*“ wirkend bezeichnet<sup>4</sup>. Ein Verhaltensforscher, der ein Gutachten über diese Elefantenkuh erstellte und zur etwaigen Gefährlichkeit des Tieres befragt wurde, betonte 2014, dass der Elefant „*psychisch vollkommen ausgeglichen*“ sei<sup>5</sup>.

Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DVUG) ist der Spitzenverband für die gewerblichen Berufsgenossenschaften und der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand. Die Unfallversicherungsträger haben Regeln zur Unterstützung der Unternehmer und Versicherten bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz erarbeitet. Für die Haltung von Wildtieren in Zoos und Tierparks gilt die „BGR/GUV-R 116“ in der aktualisierten Fassung von 2012<sup>6</sup>. Als gefährliche oder besonders gefährliche Tierarten sind demnach Elefanten, Flusspferde, Giraffen, Großbären, Großkatzen, Nashörner, Primaten ab Makakengröße und Wölfe u. a. klassifiziert. Für deren Haltung sind besondere Sicherheitsanforderungen vorgeschrieben, die vor allem hinsichtlich der besonders gefährlichen Wildtierarten in mobilen Einrichtungen wie Zirkusbetrieben aufgrund baulicher und personeller Anforderungen nicht umsetzbar erscheinen. Die Anzahl der Ausbrüche und Vorfälle mit gefährlichen Wildtieren sowie die hohen Anforderungen an die sichere Haltung dieser Tierarten in Zoos und Tierparks zeigt, dass ein vergleichsweise bedeutendes Gefährdungspotenzial in den entsprechenden Zirkusbetrieben gegeben ist.

Eine deutliche Mehrheit der Deutschen steht Gastspielen von Zirkusbetrieben mit Wildtieren kritisch gegenüber. Einer repräsentativen forsa-Umfrage vom Mai 2014 zufolge vertreten 82 % die Auffassung, dass Wildtiere im Zirkus nicht artgerecht gehalten werden können<sup>7</sup>. Zwei Drittel der Bevölkerung unterstützt repräsentativen Umfragen zufolge ein

---

<sup>4</sup> Eick, Carl-Christian (2013): „Wirbel um angeblich aggressive Elefanten-Dame“. In: Merkur vom 07.06.2013. Online unter: <https://www.merkur.de/lokales/wolfratshausen/veterinaer-elefant-benjamin-keinster-weise-aggressiv-2944200.html>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>5</sup> Stellmach, Peter (2014): „Elefant Benjamin: Tiermediziner geben Circus Luna vollen Rückhalt“. In: Badische Zeitung vom 11.04.2014. Online unter: <http://www.badische-zeitung.de/loeffingen/elefant-benjamin-tiermediziner-geben-circus-luna-vollen-rueckhalt--83162838.html>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>6</sup> Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) (2012): „Haltung von Wildtieren“. Online unter: <http://publikationen.dguv.de/dguv/pdf/10002/r-116.pdf>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>7</sup> forsa (2014): Meinungen zur Haltung von exotischen Wildtieren in reisenden Zirkusbetrieben. Online unter: [https://www.peta.de/wp-content/uploads/2020/11/Forsa-Umfrage\\_Wildtiere\\_Zirkus.pdf](https://www.peta.de/wp-content/uploads/2020/11/Forsa-Umfrage_Wildtiere_Zirkus.pdf). Letzter Zugriff: 01.07.2021

Wildtierverschott im Zirkus<sup>8,9</sup>. Bereits 26 europäische Länder, darunter die Niederlande, Österreich und Belgien, haben bestimmte Tierarten im Zirkus verboten<sup>10</sup>. Zuletzt scheiterte auf nationaler Ebene ein im November 2020 vorgelegter Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) zum Verbot bestimmter Tierarten in Wanderzirkussen. Von dem geplanten Verbot umfasst waren Giraffen, Elefanten, Nashörner, Flusspferde, Primaten und Großbären, nicht aber beispielsweise Großkatzen, Robben, Reptilien und andere (Wild-)Tierarten, die derzeit regelmäßig in Zirkussen mitgeführt werden. Der Agrar- sowie der Umweltausschuss des Bundesrates brachten deshalb Ergänzungen ein, die jedoch kurzfristig keine Mehrheit fanden, so dass der Entwurf in seiner insgesamt ungenügenden Form zu Recht im Juni 2021 im Bundesrat abgelehnt wurde.

### **Rechtliche Einordnung:**

1. Kommunale Wildtierverschotte in Zirkussen auf tierschutzrechtlicher und ordnungsrechtlicher Grundlage

Die Oberverwaltungsgerichte Lüneburg und Greifswald<sup>11</sup> haben 2017 enge Grenzen für ein kommunales Zirkus-Wildtierverschott gesetzt und einer alleinigen Begründung mit Tierschutzargumenten Absagen erteilt. Das OVG Lüneburg betont jedoch<sup>12</sup>:

*Zur Klarstellung wird darauf verwiesen, dass von der vorbezeichneten Sperrwirkung gefahrenabwehrrechtliche (vgl. etwa Bayr. VGH, Beschl. v. 1.7.2012 - 10 CS 12.1475 -, juris, Rn. 4) einschließlich bauordnungsrechtlicher Gründe für ein Verbot des Mitsichführens von Wildtieren ebenso wenig mit umfasst sind wie ein Einschreiten aus tierschutzrechtlichen Gründen im Einzelfall, die nicht vom Regelungsgehalt der Genehmigung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 d TierSchG eingeschlossen sind; ebenso wenig ist eine Kommune verpflichtet, für den Auftritt von Zirkussen mit Wildtieren geeignete Flächen überhaupt vorzuhalten oder allgemein Tiere in ihren Einrichtungen (außerhalb etwa von Tierheimen) zuzulassen.*

---

<sup>8</sup> ZDF-Magazin Frontal21 (2014): Mehrheit der Deutschen gegen Wildtiere im Zirkus. Online unter: <https://presseportal.zdf.de/pressemitteilung/mitteilung/zdf-magazin-frontal-21-mehrheit-der-deutschen-gegen-wildtiere-im-zirkus/>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>9</sup> GfK (2010): Umfrage Wildtiere im Zirkus. Online unter: [www.peta.de/mediadb/gfk.pdf](http://www.peta.de/mediadb/gfk.pdf). Letzter Zugriff: 15.07.2017

<sup>10</sup> PETA (2018): Verbote der Haltung von Wildtieren in Zirkussen. Online unter: [www.peta.de/themen/verbotwildtiereimzirkus/](http://www.peta.de/themen/verbotwildtiereimzirkus/). Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>11</sup> Oberverwaltungsgericht Greifswald (2017): Beschluss vom 03.07.2017. Aktenzeichen 2 M 369/17.

<sup>12</sup> Oberverwaltungsgericht Lüneburg (2017): Beschluss vom 02.03.2017. Aktenzeichen 10 ME 4/17. Online unter: [www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsndprod.psml?doc.id=MWRE170004982&st=null&showdoccase=1](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsndprod.psml?doc.id=MWRE170004982&st=null&showdoccase=1). Letzter Zugriff: 01.07.2021

Bereits 2016 entschied das Verwaltungsgericht Darmstadt zugunsten der Stadt Reinheim, die auf ihrer Fläche ein Zirkusgastspiel mit Tigern untersagte. Die Stadt hatte mit der Gefahrenlage argumentiert. Das Verwaltungsgericht betonte, die Gemeinde habe „*bei der Vergabe von Veranstaltungsplätzen einen weiten Gestaltungsspielraum und könne die Vergabe des Platzes zulässigerweise auf eine Veranstaltung ohne Raubtiere beschränken*“<sup>13</sup>.

Unter Berücksichtigung des Beschlusses des OVG-Lüneburg sowie vorangegangener Gerichtsentscheidungen zeigt ein Rechtsgutachten<sup>14</sup> der Stabsstelle Tierschutz des Ministeriums für Ländlichen Raum (BW) Städten und Gemeinden auf, wie unter Beachtung der aktuellen Rechtslage bestimmte Wildtierarten von kommunalen Flächen ausgeschlossen werden können. Demnach werden Beschränkungen von Zirkusbetrieben mit gefährlichen Tieren als rechtskonform gewertet, weil die öffentliche Sicherheit in kommunaler Zuständigkeit liegt. Unter anderem hat die Stadt Meerbusch 2017 ein an die aktuelle Rechtslage angepasstes Zirkus-Wildtierverbot beschlossen und in der Beschlussvorlage<sup>15</sup> hauptsächlich ordnungs- und sicherheitsrelevante Argumente angeführt. In einer Einzelfallentscheidung hat das Verwaltungsgericht Ansbach hinsichtlich des sicherheitsrelevanten Aspektes das Vorliegen einer konkreten Gefahr gefordert, die darin liegen könne, dass die Kommune in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen mit Wildtieren im Zirkus gemacht habe. Nur dann sei nach Ansicht des Gerichts ein ortsspezifischer Bezug gegeben.<sup>16</sup> Die Entscheidung kann demgegenüber nicht als Maßstab für die Beurteilung der Geeignetheit des Gefahrenabwehrarguments an sich angesehen werden, weil sich die streitgegenständliche Diskussion über das Wildtierverbot in erster Linie auf Tierschutz- und nicht auf Gefahrenabwehrgründe bezog und vom Gericht wesentliche Fragestellungen bezüglich des ortsspezifischen Bezuges und der Anforderungen an eine konkrete Gefahr offen gelassen wurden. Liegen einer Kommune hingegen tatsächlich schlechte Erfahrungen mit Zirkussen, die Wildtiere mitführen, aus der Vergangenheit vor, sollten diese in jedem Fall in die Begründung des Beschlusses mit aufgenommen werden. Insgesamt haben bereits über 100 Städte – darunter Köln, Stuttgart, Greifswald oder Erlangen – ein Zirkus-Wildtierverbot auf eigenen Flächen beschlossen<sup>17</sup>. Die vor 2017

---

<sup>13</sup> Verwaltungsgericht Darmstadt (2016): Beschluss vom 17.10.16. Aktenzeichen 3 L 2280/16.DA. Online unter: <https://openjur.de/u/2187271.html>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>14</sup> Maisack, Dr. Christoph (2017): „Ergänzung der Stellungnahme „Zirkusse mit Wildtieren in kommunalen öffentlichen Einrichtungen“ vom 10.07.2015“. Online unter: [https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/SLT/Ergaenzung\\_Stellungnahme\\_Zirkusse.pdf](https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/SLT/Ergaenzung_Stellungnahme_Zirkusse.pdf). Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>15</sup> Ratsbeschluss Stadt Meerbusch für ein kommunales Zirkus-Wildtierverbot (2017). Online unter: [https://ratsinfo.meerbusch.de/sessionnetmeebi/vo0050.asp?\\_kvonr=2107](https://ratsinfo.meerbusch.de/sessionnetmeebi/vo0050.asp?_kvonr=2107) Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>16</sup> Verwaltungsgericht Ansbach: Beschluss v. 27.02.2019, Aktenzeichen AN 4 E 19.00277. Online unter: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2019-N-2866>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>17</sup> PETA (2021): Verbote der Haltung von Wildtieren in Zirkussen. Online unter: [www.peta.de/themen/verbotwildtiereimzirkus/](http://www.peta.de/themen/verbotwildtiereimzirkus/). Letzter Zugriff: 01.07.2021

gefassten Beschlüsse argumentieren meist mit der systembedingt mangelhaften Haltung von Wildtieren im Zirkus unter Verweis auf ein rechtskräftiges Urteil des Verwaltungsgerichts München, welches die Rechtmäßigkeit eines kommunalen Wildtierversots in der Stadt Erding bestätigte<sup>18</sup>. Das Verwaltungsgericht München sieht im kommunalen Wildtierversot keinen Verstoß gegen die verfassungsmäßig geschützten Rechte der Berufs- und Kunstfreiheit oder des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs. In zweiter Instanz äußerte sich der Bayerische Verwaltungsgerichtshof und bestärkte während der mündlichen Verhandlung 2016 die vorangegangene Entscheidung des VG München mit Hinweis auf das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen (Art. 28 Abs. 2 GG)<sup>19</sup>. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof betonte die Entscheidungsfreiheit der Städte bei der Ausgestaltung ihrer Veranstaltungskonzepte. Die Entscheidung, Zirkusbetriebe mit Wildtieren abzulehnen, basierte dabei dem Gericht zufolge maßgeblich auf der ablehnenden Haltung der Bevölkerung gegenüber Wildtieren in Zirkussen und negativen Erfahrungen mit anderen Zirkusbetrieben.

## 2. Widmungsbeschränkungen kommunaler Flächen

Die Rechtsprechung zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen ein kommunales Wildtierversot in Betracht kommt, lässt eine klare Linie derzeit noch vermissen. Neben einer dem o. g. Antrag entsprechenden Beschlussfassung soll daher auf Grundlage einer Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg<sup>20</sup> eine weitere Möglichkeit aufgezeigt werden, wie die Gemeinden einen Ausschluss der Vergabe von konkreten Flächen an Zirkusse, die Wildtiere mitführen, erreichen können. Mit Eilbeschluss vom 04.11.2019 hat das OVG Berlin-Brandenburg entschieden, dass ein seit 25 Jahren auf dem Parkplatz vor dem Olympiastadion veranstalteter „Weihnachtszirkus“ 2019 nicht auf der angestammten Fläche stattfinden kann. Die Fläche steht im Eigentum des Landes Berlin und ist an eine private GmbH verpachtet. Die Nutzung der Pachtflächen ist grundsätzlich auf die Vermietung als Pkw-Parkplatz für Kraftfahrzeuge beschränkt. Im Januar 2019 änderte das Land Berlin den Pachtvertrag mit der GmbH und strich die bis zu diesem Zeitpunkt gegebene Möglichkeit, die Parkplatzfläche mit Zustimmung des Landes ausnahmsweise auch zu abweichenden Zwecken zu nutzen. Nach Auffassung des 1. Senats steht dem Antragsteller angesichts der Vertragsänderung und der damit begründeten neuen Verwaltungspraxis kein Anspruch auf Nutzung der Fläche mehr zu. Mit der Streichung der Ausnahmemöglichkeit sei die öffentliche Fläche nunmehr – von hier nicht einschlägigen Ausnahmen abgesehen – nur noch als Parkplatz zu nutzen. Dies sei ungeachtet einer offenbar tierschutzrechtlichen Motivation

---

<sup>18</sup> Verwaltungsgericht München (2014): Urteil vom 06.06.2014, rechtskräftig seit 27.04.2016. Aktenzeichen M 7 K 13.2449. Online unter: <https://openjur.de/u/728811.html>. Letzter Zugriff: 01.07.2021

<sup>19</sup> Kveton, Peter (2016): Kommunen dürfen weiter Verbote für Wildtiere erlassen. Artikel vom 27.04.2016. In: Bayerischer Rundfunk – Onlinepräsenz: BR.de.

<sup>20</sup> Oberverwaltungsgericht Berlin, Beschluss vom 4. November 2019, Aktenzeichen OVG 1 S 73.19

des Landes nicht zu beanstanden. Darin liege keine Verletzung der durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Berufsausübungsfreiheit, denn dem Antragsteller werde lediglich der begehrte Standort verwehrt, nicht die Veranstaltung seines Weihnachtzirkus untersagt. Ebenso wenig sei ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz gegeben, denn der Ausschluss anderweitiger Nutzungen treffe alle Veranstalter gleichermaßen. Diese Lösung bietet für den Fall, dass auf die Nutzung zu Zwecken der Durchführung von Zirkusveranstaltungen auf einzelnen kommunalen Flächen gänzlich verzichtet werden kann, eine sehr rechtssichere Möglichkeit, auch den Auftritt von Zirkussen mit Wildtieren auf diesen Flächen zu verhindern. Insofern wird der Kommune empfohlen, zu überprüfen, ob derartige Flächen vorhanden sind und die Möglichkeit besteht, diese Flächen in einen ursprünglichen Widmungszweck (beispielsweise Parkflächen) zurückzuführen, der die Nutzung durch Zirkusse ausschließt.

Die Rechtmäßigkeit einer tierschutzrechtlich motivierten Widmungsbeschränkung bestätigte dagegen der Verwaltungsgerichtshof Bayreuth: Danach ist es zulässig, im Rahmen einer Benutzungsregelung auf öffentlichen Flächen nur Zirkusse zuzulassen, die in der Datenbank der Zirkusregisterverordnung registriert und bei dort gespeicherten Kontrollen nicht oder nur in einem unerheblichen Umfang beanstandet worden sind.<sup>21</sup> Diese Einschränkung sollte unter tierschutzrechtlichen Gesichtspunkten die absolute Mindestmaßnahme darstellen, wenn andere Maßnahmen aus lokalen Gründen nicht umsetzbar erscheinen.

---

<sup>21</sup> Verwaltungsgerichtshof Bayreuth, Beschluss vom 9.9.2019, Aktenzeichen B 9 E 19.771, Online unter: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2019-N-41852?hl=true>. Letzter Zugriff: 01.07.2021