

**Beschlussvorlage****BSV/16/01178**

Federführend: Referat 7 (007)  
Referent: Dirk Wurm, berufsm. Stadtrat  
Datum: 23.11.2016

---

<b>Beratungsfolge</b>		<b>Status</b>
07.12.2016	Allgemeiner Ausschuss und Ausschuss für öffentliche Ordnung und Gesundheit	Öffentlich
15.12.2016	Stadtrat Augsburg	Öffentlich

---

**Kommunales Wildtierverbot in Zirkussen**  
**Antrag der Stadtratsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 21.09.2016**

---

**Hinweis auf einschlägige Vorgänge**

Vorlage Nr. BSV/12/00210	Vorgang Kommunales Wildtierverbot in Zirkussen
-----------------------------	---

---

**Gesamtkosten:** keine

### Beschlussvorschlag

1. Die Stadtverwaltung Augsburg überlässt ab dem 01.01.2017 Zirkusbetrieben mit Wildtieren keine „städtischen Festplätze“ und „sonstigen städtischen Flächen“ mehr.
2. Wildtiere im Sinne dieses Beschlusses sind: Affen, Tümmler/Delfine, Flamingos, Pinguine, Nashörner, Wölfe, Alligatoren, Krokodile, Antilopen und antilopenartige Tiere, Bären, Elefanten, Flusspferde, Giraffen, Riesenschlangen, Robben und robbenartige Tiere, Großkatzen, Laufvögel und Zebras.
3. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 21.09.2016 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.

---

### Begründung

Mit Schreiben vom 21.09.2016 stellt die Stadtratsfraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ den Antrag, die Verwaltung zu beauftragen, ein Auftrittsverbot von Wildtieren in Zirkussen im Stadtgebiet Augsburg auf Satzungsbasis zu erarbeiten.

Bereits mit Schreiben vom 02.04.2012 stellte die Stadtratsfraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ den Antrag, die Verwaltung zu beauftragen, ein Auftrittsverbot von Wildtieren in Zirkussen im Stadtgebiet Augsburg auf Satzungsbasis zu erarbeiten. Mit Beschluss vom 23.04.2012 (Drucksache 12/00210) wurde die Einführung eines Auftrittsverbots auf gewidmeten öffentlichen Plätzen im Stadtgebiet von Augsburg für Zirkusse mit Wildtieren aus rechtlichen Gründen abgelehnt.

### ***Unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung haben sich folgende Änderungen ergeben:***

#### **1. Gesetzliche Haltungsanforderungen des Tierschutzgesetzes**

***Hier haben sich keine Änderungen zur Beschlussvorlage vom 23.04.2012 ergeben:*** Ein Haltungsverbot bestimmter Tierarten kann nur durch den Bundesgesetzgeber erlassen werden. Unter Verweis auf Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Grundrecht auf freie Berufsausübung und der EU-Dienstleistungsfreiheit wurde jedoch vom Bundestag bisher kein entsprechender Beschluss gefasst. Auch entsprechende Verbotsanträge der BT-Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drucksache 17/5197) und der SPD (BT-Drucksache 17/8160) wurden vom Bundestag abgelehnt. Insoweit gibt es keine Veränderung zur Rechtslage im Vergleich zu 2012.

Der Tierschutz bleibt Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung gem. Art. 72, 74 Abs. 1 Nr. 20 GG. Der Bund hat den Tierschutz abschließend im Tierschutzgesetz (TierSchG) geregelt, so dass für individuelle landesrechtliche Regelungen kein Raum besteht. Ergänzend gibt es die „Leitlinien für die Haltung, Ausbildung und Nutzung von Tieren in Zirkusbetrieben oder ähnlichen Einrichtungen“ (Zirkusleitlinien) des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV).

Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 d TierSchG ist für die gewerbsmäßige Zurschaustellung von Tieren eine Erlaubnis erforderlich. Neben der Sachkunde des Zirkusbetreibers setzt die Erlaubnisfähigkeit voraus, dass die der Tätigkeit dienenden Räume und Einrichtungen eine den Anforderungen des § 2 TierSchG entsprechende Ernährung, Pflege und Unterbringung der Tiere ermöglichen. § 2 Nr. 1 TierSchG bestimmt, dass die Unterbringung eines Tieres artgerecht (verhaltensgerecht) zu erfolgen hat. Bei exotischen Wildtieren erfordert dies regelmäßig eine artspezifische Ernährung, Gruppenzusammensetzung, Pflege und spezifische Bedingungen in Bezug auf Klima und Temperatur in den Unterbringungsräumlichkeiten. Auch während des Transports müssen diese Voraussetzungen sichergestellt werden.

Bei jedem Zirkusgastspiel wird von den örtlich zuständigen Veterinärbehörden überprüft, ob die Anforderungen des TierSchG eingehalten werden. Bei Haltungsmängeln können je nach Einzelfall Beseitigungsanordnungen, bei schweren oder wiederholten Mängeln auch die Wegnahme von Tieren und eine Untersagung der Tierhaltung gegenüber dem Zirkusbetreiber verfügt werden. In der Praxis stehen die örtlichen Veterinärbehörden bei der Wegnahme von Wildtieren jedoch häufig vor dem Problem, diese kurzfristig artgerecht unterbringen zu können. Zudem ist die Wegnahme von exotischen Wildtieren i. d. R. mit erheblichen Kosten verbunden, die beim verantwortlichen Zirkusbetreiber häufig nicht wieder hereingeholt werden können.

Eine Ermächtigung zur Aussprache eines abstrakt-generellen Haltungsverbots von Wildtieren ist im TierSchG jedoch nicht vorhanden und kann hieraus auch nicht abgeleitet werden. Das TierSchG differenziert beim Erlaubnisvorbehalt bezüglich der Haltung oder Zurschaustellung von Tieren nicht zwischen domestizierten und wildlebenden Tierarten. Somit geht die Gesetzgebung derzeit (noch) davon aus, dass auch Wildtiere im Zirkus grundsätzlich tier- und artgerecht gehalten werden können.

## **2. Öffentliche Einrichtungen i. S. d. Art. 21 GO – gewidmete Flächen** ***Bei der Vergabe öffentlicher Einrichtungen gab es im April dieses Jahres eine entscheidende Neuerung der Rechtsprechung im Zusammenhang mit dem Stellenwert des kommunalen Selbstverwaltungsrechts:***

Gemäß ständiger Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs handelt es sich bei Plätzen, die aufgrund ständiger Verwaltungspraxis u. a. zur Abhaltung von Zirkusgastspielen konkludent gewidmet sind (z. B. Kleiner Exerzierplatz), um

öffentliche Einrichtungen i. S. des Art. 21 GO. Aus dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ergibt sich zwar grundsätzlich das Recht, die Benutzung öffentlicher Einrichtungen selbst regeln zu dürfen. Dieses Recht besteht jedoch nur im Rahmen der Gesetze (vgl. Art. 28 Abs. 2 GG).

Die bisherige Rechtsprechung (z.B. VG Chemnitz mit Beschluss vom 30.07.2008, AZ.: 1 L 206/08) ging davon aus, dass die Stadt nicht befugt ist, den Abschluss von Platzüberlassungsverträgen mit Zirkusunternehmen davon abhängig zu machen, dass diese sich verpflichten, bestimmte Wildtierarten nicht mitzuführen und nicht auftreten zu lassen. Maßgeblich hierfür war die Auffassung des Gerichts, dass das Verbot des Mitführens und des Auftretens von bestimmten Wildtierarten in Zirkussen in unzulässiger Weise in das Grundrecht der Freiheit der Berufsausübung gem. Art 12 Abs.1 Grundgesetz (GG) eingreift. Sofern ein Zirkusunternehmen über die erforderliche Erlaubnis verfüge, die ihm gestatte, gewerbsmäßig Tiere zur Schau oder für solche Zwecke zur Verfügung zu stellen, übe das Unternehmen eine erlaubte berufliche Tätigkeit aus. In diese dürfe nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG nur durch oder aufgrund eines Gesetzes eingegriffen werden. Eine solche gesetzliche Eingriffsmöglichkeit existiere nicht. Auch aus der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 GG ergebe sich nicht, dass Grundrechtseingriffe ohne besondere Rechtsgrundlage zulässig seien.

***Im August 2014 hat das VG München einen Stadtratsbeschluss der Stadt Erding gerichtlich bestätigt (Urteil vom 06.08.2014, Az.: M 7 K 13.2449), in dem die Kommune Zirkusse, die Wildtiere mitführen von der Vergabe der öffentlichen Einrichtungen ausschließt. Das Gericht führt aus, dass die Entscheidung der Stadt, im Rahmen der Widmung der öffentlichen Einrichtung für sämtliche Zirkusbetriebe einzuschränken nicht zu beanstanden ist.***

Ausgehend davon, dass die Bereitstellung des Volksfestplatzes keine Pflichtaufgabe der Stadt darstellt könne diese öffentliche Einrichtungen schaffen und erhalten, die nach den örtlichen Verhältnissen für das kulturelle Wohl und die Förderung des Gemeinschaftslebens der Einwohner erforderlich sind, wozu Einrichtungen zur Kulturpflege zählen. Hieraus oder aus Art. 140 Abs. 1, 3 BV lasse sich jedoch kein subjektives Recht ableiten, eine bestimmte kulturelle Einrichtung zu schaffen oder zu fördern. Es unterliege daher der Ausgestaltungsbefugnis der Gemeinde, den räumlichen und inhaltlichen Umfang der Nutzung des Volksfestplatzes sowie das Gesamtbild der dort stattfindenden Veranstaltungen zu bestimmen.

Die Stadt könne nicht dazu gezwungen sein, eine öffentliche Einrichtung für Unterhaltungen und Vergnügungen jeder Art zu unterhalten. Den Kommunen stünde selbst im Rahmen des § 70 GewO relativ große Freiheit bei der Ausgestaltung ihres Veranstaltungskonzeptes zu.

Eine Beschränkung auf Zirkusbetriebe mit einem bestimmten Angebot und einem bestimmten Zuschnitt halte sich im Rahmen des gemeindlichen Gestaltungsspielraums. Es sei nicht sachfremd oder willkürlich, wenn sich die

Kommune am Publikumsinteresse oder den Wünschen und Bedürfnissen ihrer Bevölkerung bzw. der Besucher des Volksfestplatzes orientiere, unabhängig davon, ob diese auf weltanschaulichen Gründen oder Zeitgeistströmungen oder schlicht der gesellschaftlichen Hinwendung zu artistischen Darbietungen anderer Art beruhe. Laut Gemeindeordnung dürfe die Kommune zum Ausdruck bringen, was die örtliche Bevölkerung sehen wolle und was nicht.

Darüber hinaus wurden als weiterer Grund für die Widmungsänderung auch negative Erfahrungen der Beklagten mit anderen Zirkusbetrieben, die Großwildtiere mit sich geführt haben, angeführt. Es stellt einen sachlichen Grund dar, wenn die Stadt die Häufung von Problemen innerhalb eines bestimmten Segments von Bewerbern (z.B. Zirkusse mit Großwildtieren), die ihr regelmäßig einen erhöhten Verwaltungsaufwand abfordern, zum Anlass nimmt, generell von der Zulassung solcher Betriebe abzusehen. Andernfalls wäre sie zur Vermeidung derartiger Probleme gezwungen, Zirkusunternehmen jeglicher Art von der Nutzung ihres Volksfestplatzes auszuschließen. Auch der Zweck eines Volksfestplatzes gebiete nicht zwingend, dort Zirkusbetrieben jeder Art Gastspiele zu ermöglichen.

Zirkusse mit Tierhaltungen müssen intensiv kontrolliert werden, gegen Verstöße musste in der Vergangenheit regelmäßig mit den zur Verfügung stehenden Maßnahmen wie Beseitigungsanordnungen, Wegnahme von Tieren, Bußgeldverfahren vorgegangen werden, bei schweren und wiederholten Verstößen werden auch Tierhaltungsverbote und Gewerbeuntersagungsverfahren geprüft werden.

Unter Berücksichtigung der fehlenden Verpflichtung, überhaupt einen für Zirkusgastspiele geeigneten kommunalen Platz zu unterhalten, ist es auch nicht unverhältnismäßig, Zirkusse vom Zuschnitt des klägerischen Betriebes generell von der Nutzung auszuschließen. Ein Eingreifen in die Absicht der Zirkusbetreiber private Flächen im Gemeindegebiet anzumieten, ist nicht möglich.

### **3. Ergebnis**

Das Tierschutzrecht wird abschließend im TierSchG geregelt. Eine Differenzierung zwischen domestizierten und wildlebenden Tierarten enthält das Gesetz aktuell nicht und unterstellt damit, dass bei jedweder Tierart eine artgerechte Haltung möglich bzw. realisierbar ist. Haltungsverbote für bestimmte Wildtierarten in Zirkussen müssen auf Ebene des hierfür zuständigen Bundesgesetzgebers erlassen werden.

***Der Stadt Augsburg eröffnet sich aber durch die neue Rechtsprechung eine Möglichkeit, bei der Vergabe von öffentlich gewidmeten Flächen Zirkusse mit Wildtieren generell auszuschließen.***

Zwar setzt sich das Urteil des VG München im Unterschied zu den bisherigen Entscheidungen zu dieser Frage überhaupt nicht mit der Frage des Eingriffes in das Grundrecht der Berufsfreiheit auseinander. Dies geschieht jedoch in konsequenter Durchsetzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes. Die Entscheidung des

VG München wurde rechtskräftig, da der klagende Zirkus finanziell nicht in der Lage gewesen ist, den Rechtsstreit in die nächste Instanz zu bringen, so dass die Klage vor dem BayVGH zurückgenommen wurde. Auch der BayVGH hätte das Urteil des VG München unter Hinweis auf das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht bestätigt.

---

**Anlagen**

Antrag der Stadtratsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 21.09.2016

---

<b>Datum</b>	<b>Referat</b>	<b>Referatsleiter</b>	<b>Unterschrift</b>
24.11.2016	Referat 7	Dirk Wurm, berufsm. Stadtrat	