



STELLUNGNAHME zum Antrag	Vorlage Nr.:	2017/0031
GRÜNE-Gemeinderatsfraktion	Verantwortlich:	Dez. 4
Keine Schaustellerbetriebe mit lebenden Tieren auf Karlsruher Märkten		

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
Gemeinderat	14.03.2017	25	x	

Kurzfassung

Ein generelles Verbot von Tieren auf Märkten liegt gemäß aktueller Rechtsprechung nicht in der Gesetzgebungskompetenz einer Kommune. Da ohnehin aktuell keine Betriebe mit Tieren auf Karlsruher Jahrmärkten zugelassen wurden, schlägt die Verwaltung vor, weiterhin gemäß der aktuellen Jahrmarktsatzung zu verfahren.

Ein Hinweis auf artgerechte Alternativangebote mit Pferden und Ponys über die städtische Homepage ist mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz nur schwer zu vereinbaren.

Finanzielle Auswirkungen (bitte ankreuzen)		X	nein		ja
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch städtischen Haushalt			Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)
Haushaltsmittel stehen (bitte auswählen)		Kontenart:			
Kontierungsobjekt: (bitte auswählen)					
Ergänzende Erläuterungen:					
ISEK-Karlsruhe-2020-relevant	X	nein		ja	Handlungsfeld: (bitte auswählen)
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	X	nein		ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	X	nein		ja	abgestimmt mit

Zum Antrag vom 17. Januar 2017 der Gemeinderatsfraktion der GRÜNEN, künftig keine Schaustellerbetriebe mit lebenden Tieren zuzulassen und Karlsruher Familien über die städtische Homepage über artgerechte Alternativangebote mit Pferden und Ponys zu informieren wird wie folgt Stellung genommen:

1. Künftig werden keine Schaustellerbetriebe mit lebenden Tieren zugelassen

Rechtsgrundlage für das Recht zur Teilnahme an einem Jahrmarkt ist § 70 Gewerbeordnung. Danach ist jedermann, der dem Teilnehmerkreis der festgesetzten Veranstaltung angehört, nach Maßgabe der für alle Veranstaltungsteilnehmer geltenden Bestimmungen zur Teilnahme an der Veranstaltung berechtigt. Der Veranstalter kann, wenn es für die Erreichung des Veranstaltungszwecks erforderlich ist, die Veranstaltung auf bestimmte Ausstellerguppen, Anbietergruppen oder Besuchergruppen beschränken, soweit dadurch gleichartige Unternehmen nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund unmittelbar oder mittelbar unterschiedlich behandelt werden. Darüber hinaus kann der Veranstalter aber auch aus sachlich gerechtfertigten Gründen einzelne Aussteller, Anbieter oder Besucher von der Teilnahme ausschließen.

Zunächst ergibt sich eine Eingrenzung des Teilnehmerkreises aus der Festsetzung, welche auch den Gegenstand der Veranstaltung festlegt. Inhaber des Teilnahmeanspruchs kann nur sein, wessen Angebot vom festgesetzten Gegenstand der Veranstaltung gedeckt ist.

Die Stadt Karlsruhe betreibt die von ihr durchgeführten Jahrmärkte, Volksfeste und Spezialmärkte als öffentliche Einrichtung gemäß § 10 Abs. 2 Gemeindeordnung.

Gemäß § 68 Abs. 2 Gewerbeordnung ist ein Jahrmarkt eine im Allgemeinen regelmäßig in größeren Zeitabständen wiederkehrende, zeitlich begrenzte Veranstaltung, auf der eine Vielzahl von Anbietern Waren aller Art anbietet.

Dabei können auf einem Jahrmarkt oder Spezialmarkt auch Tätigkeiten im Sinne des § 60 b Abs. 1 Gewerbeordnung ausgeübt werden. Darunter fallen unterhaltende Tätigkeiten wie Schaugeschäfte, Fahrgeschäfte, Geschicklichkeits- und Belustigungsgeschäfte sowie Musikdarbietungen. Darüber hinaus können auch volksfesttypische Waren angeboten werden. Dies sind beispielsweise Eis, heiße Würstchen, Süßigkeiten und kleineres Spielzeug.

Es ist davon auszugehen, dass dazu auch Darbietungen mit Tieren wie z. B. Ponyreiten oder Mäusezirkus gehören.

Insoweit ist zu prüfen, ob § 70 Abs. 2 oder 3 Gewerbeordnung die Möglichkeit gibt, Schaustellungen mit Tieren auf Jahrmärkten zu verbieten. Während § 70 Abs. 2 Gewerbeordnung es erfordert, dass gruppenbezogene Beschränkungsmöglichkeiten in die Teilnahmebestimmungen aufzunehmen sind, diese darüber hinaus auch erforderlich für die Erreichung des Veranstaltungszweckes sind, können gemäß § 70 Abs. 3 Gewerbeordnung einzelne Interessenten von der Veranstaltung ausgeschlossen werden. Der Ausschluss darf nur aus sachlich gerechtfertigtem Grund erfolgen und muss im Hinblick darauf, dass die Teilnahme an einer Veranstaltung insbesondere für Aussteller und Anbieter von erheblich wirtschaftlicher Bedeutung ist, verhältnismäßig sein. Bei der Möglichkeit des Ausschlusses einzelner Interessenten nach § 70 Abs. 3 Gewerbeordnung aus sachlich gerechtfertigten Gründen handelt es sich für Anbieter und Aussteller um eine Berufsausübungsregelung, die mit Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz in Einklang steht, weil diese Einschränkung auf dem Gemeinwohlinteresse an dem ordnungsgemäßen Ablauf der Veranstaltung basiert.

Ein solcher Ausschlussgrund kann neben der Unzuverlässigkeit eines Ausstellers aber auch dann zu bejahen sein, wenn gegen gesetzliche Vorschriften von Seiten des Ausstellers verstoßen wird. Eine solche gesetzliche Vorschrift könnte das Tierschutzgesetz sein.

Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Tierschutzgesetz bedarf das gewerbsmäßige Zurschaustellen von Tieren der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Ebenso bedarf gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 8 Tierschutzgesetz der Erlaubnis, wer einen Reit- oder Fahrbetrieb unterhält.

Ein Schaustellerbetrieb mit lebenden Tieren hat (in der Regel) eine solche Erlaubnis, weshalb er auch ausführlichen Kontrollen des Ordnungs- und Bürgeramtes unterliegt. Im Rahmen einer erteilten Erlaubnis stellt die Stadtverwaltung sicher, dass sämtliche tierschutzrechtlichen Anforderungen erfüllt werden. Sollten Verstöße festgestellt werden, leitet die Stadtverwaltung umgehend Maßnahmen ein. Sofern kein Verstoß festgestellt wird, kann eine Unzuverlässigkeit des Schaustellers nicht angenommen werden. Ein Ausschlussgrund liegt damit nicht vor.

Darüber hinaus wurde das Bundesministerium für Ernährung und Wirtschaft gemäß § 13 Abs. 3 Tierschutzgesetz ermächtigt, durch Rechtsverordnung, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, das Halten von Tieren wildlebender Arten an wechselnden Orten zu beschränken oder zu verbieten. Wildlebende Arten sind solche, die – bei uns oder anderswo, auch auf begrenztem Raum – in Freiheit vorkommen (Erbs/Kohlhaas/Metzger, TierSchG, 211. EL November 2016, § 13 Rn. 7). Eine solche Rechtsverordnung ist jedoch bisher nicht erlassen worden. Demzufolge hat die Behörde die Erlaubnis zu erteilen, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.

Eine Grundlage für ein Verbot von Tieren auf Jahrmärkten ergibt sich insoweit aus dem Tierschutzgesetz nicht.

Fraglich ist, ob es ausreicht, dass der Stadt Karlsruhe für die Festlegung des Teilnehmerkreises ein Ermessensspielraum zusteht. Wie bereits ausgeführt, bedarf es, weil es hier um einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit geht, eines sachlichen Grundes für ein Tierverbot auf Jahrmärkten. Soweit tierschutzrechtliche Regelungen nicht in Betracht kommen, genügt das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde als solches allein nicht, um die Berufsausübungsfreiheit in vorliegendem Fall zu beschränken.

Hierzu hat zuletzt das Verwaltungsgericht Hannover (Beschluss vom 12.01.2017, Az. 1 B 7215/16) zu der Frage „Wildtierverbot in Zirkussen“ Folgendes ausgeführt:

„(...) Zunächst stellt die Befugnis der Gemeinden, die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen zu regeln, keine ausreichende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von grundrechtseinschränkenden Satzungsbestimmungen dar. Dies gilt erst recht auch für Beschlüsse der Gemeindevertretung, (...).

(...)

Das Tierschutzgesetz gibt keine Grundlage für ein Verbot der Haltung bzw. des Auftritts bestimmter Tierarten in Zirkussen her. Für das Zurschaustellen von Tieren in Zirkusbetrieben besteht gem. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 lit.d.) Tierschutzgesetz ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. (...) Ein Verbot der Zirkustierhaltung insgesamt oder der Haltung bestimmter Wildtierarten hat der Bundesgesetzgeber nicht vorgesehen.

(...)

Schließlich ist auch das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Grundrechtseingriff. (...) Das vorrangige Rechtsstaatsprinzip gestattet deshalb keine Ausgestaltung der allgemeinen gemeindlichen Satzungsautonomie derart, dass Grundrechtseingriffe ohne besondere Rechtsgrundlage zulässig wären. (...)“

In seiner Leitsatzentscheidung kommt das Verwaltungsgericht Hannover, wie auch bereits das Verwaltungsgericht Darmstadt (Beschluss vom 19. Februar 2013, Az. 3 L 89/13.DA) und das Verwaltungsgericht Chemnitz (Beschluss vom 30. Juli 2008, Az. 1 L 206/08), deshalb zu dem Ergebnis, dass *„einer Kommune es nicht gestattet ist, im Rahmen einer Widmung einer öffentlichen Einrichtung ein Wildtierverbot in Zirkussen zu beschließen. Die Widmung darf sich ausschließlich auf kommunale Angelegenheiten beziehen. Ein Wildtierverbot in Zirkussen kann nur vom Bundesgesetzgeber geregelt werden“*.

Diese Rechtsprechung muss entsprechend auf das allgemeine Tierverbot auf Jahrmärkten angewendet werden, da beide Verbote einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit darstellen.

Allenfalls dann könnten Regelungen zur Einschränkung der Berufsausübungsfreiheit in Betracht kommen, wenn diese einen spezifisch örtlichen Bezug aufweisen, der gerade für den Bereich der Stadt Karlsruhe gilt. Ein solcher Fall ist jedoch für das Verbot von Tieren auf Jahrmärkten nicht erkennbar.

Deshalb liegen sachliche Gründe außerhalb des Tierschutzes derzeit nicht vor, so dass unabhängig von der Frage, ob es sich um öffentlich gewidmete oder fiskalische Flächen handelt, eine Einschränkung der Berufsausübungsfreiheit nicht möglich ist.

Eine Änderung der Satzung könnte zur Folge haben, dass betroffene Schaustellerbetriebe den Rechtsweg ausschöpfen und die Stadt Karlsruhe sich von Urteilen der Rechtsprechung abhängig machen würde.

Die Ausführungen der Gemeinderatsfraktion der GRÜNEN, dass der VGH München in einem seiner Urteile (VGH München, Urteil vom. 17.2.1999, Az. 4 B 96.1710) bekräftigt hat, dass *„die Gemeinde festlegen könnte, dass an ihren Volksfesten keine Warenverlosungsgeschäfte teilnehmen sollen, weil sie z.B. der Meinung ist, dass diese Art von Geschäften nur wenig zur Attraktivität der Volksfeste beiträgt“*, können auf den vorliegenden Fall nicht übertragen werden.

Im Falle des Ausschlusses von Warenverlosungsgeschäften in einem Auswahlverfahren aufgrund mangelnder Bewerbungen oder mangelnder Attraktivität nach erfolgter Sichtung, steht es der Gemeinde trotzdem frei, für die Zukunft wieder derartige Geschäfte zuzulassen. Folglich werden Warenverlosungsgeschäfte nicht für immer ausgeschlossen. Ein Schaustellerbetrieb ist damit nicht in dem Maße in der Berufsfreiheit eingeschränkt, wie ein Betrieb, dem die Mitführung von lebenden Tieren gänzlich und für alle Zeit durch Satzung untersagt wird.

Wie die Gemeinderatsfraktion der GRÜNEN in ihrem Antrag bereits richtig dargestellt hat, wurden ohnehin seit 2015 keine Schaustellerbetriebe mit lebenden Tieren auf Karlsruher Märkten zugelassen, obwohl es bis zu diesem Zeitpunkt auch bei regelmäßigen Kontrollen keine schwerwiegenden Beanstandungen in Karlsruhe gab.

Durch eine sorgfältige Prüfung aller eingehenden Bewerbungen für Jahrmärkte ist die Stadt als Veranstalter jährlich von neuem bemüht, den Bürgerinnen und Bürgern eine möglichst vielseitige und attraktive Veranstaltung zu bieten. Angebote, die nach aktueller Prüfung als zu unattraktiv angesehen werden, können vorübergehend ausgeschlossen werden.

Zusammenfassend ist im Falle der Einhaltung aller tierschutzrechtlichen Bestimmungen ein Verbot der Zurschaustellung von Tieren auf Jahrmärkten nach aktueller Gesetzeslage nicht umsetzbar. Die Stadt Karlsruhe vertritt daher die Ansicht, die aktuelle Jahrmarktsatzung einschließlich ihrer jeweiligen Richtlinien unverändert beizubehalten.

2. Karlsruher Familien werden über die städtische Homepage über artgerechte Alternativangebote mit Pferden und Ponys informiert

Aus Sicht der Verwaltung ist es nicht möglich, Karlsruher Familien über die städtische Homepage über einzelne alternative artgerechte Einrichtungen mit Pferden und Ponys zu informieren.

Zum einen ist das subjektive Empfinden von „artgerecht“ sehr unterschiedlich. Zum anderen könnten nicht vorhersehbare Vorkommnisse in einzelnen, privaten Betrieben auf die Stadt zurück fallen. Es müsste zur Sicherstellung der Überprüfbarkeit der Betriebe durch das städtische Ordnungs- und Bürgeramt zumindest festgelegt werden, ausschließlich bis dahin beanstandungslose Karlsruher Betriebe zu bewerben.

Dennoch wäre es mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz nur schwer zu vereinbaren, eine Auswahl von geeigneten Betrieben zu bewerben, ohne dass sich andere Betriebe dadurch benachteiligt fühlen. Die Verwaltung rät davon dringend ab. Viele Betriebe präsentieren ihre Angebote bereits im Internet. Bei Bedarf können sich die Bürgerinnen und Bürger direkt über deren Homepage ein eigenes Bild verschaffen.