

Referat 7 / AVuM	Sachb. Dienststel- Dr. Allmann 3934
Datum 23.04.2012	
Aktenzeichen	

Drucksache-Nr. 12/00210	Teil	Seite
	1	1

Eingangsstempel

Vorgemerkt für <input checked="" type="checkbox"/> öffentliche Sitzung <input type="checkbox"/> nichtöffentliche Sitzung
--

Geändert für <input type="checkbox"/> öffentliche Sitzung <input type="checkbox"/> nichtöffentliche Sitzung

Hinweis auf einschl. Vorgänge:	
Drucks.-Nr.	Vorgang

I. Beschlussvorlage der Verwaltung
über

Allgemeiner Ausschuss

an

--

Betreff

Verbot von Zirkussen mit Wildtieren in Augsburg Anlage: Antrag der Stadtratsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 02.04.2012
--

Finanzielle Auswirkungen keine

Gesamtkosten der Planung:	
Folgekosten	<input type="checkbox"/> Allgemeiner Haushalt
Bereits verplante Mittel	<input type="checkbox"/> Budget des Referats
<input type="checkbox"/> Mittel stehen zur Verfügung	<input type="checkbox"/> oder Sonderbudget
	<input type="checkbox"/> Stiftungshaushalt
<input type="checkbox"/> Mittel stehen nicht zur Verfügung	<input type="checkbox"/> Wirtschaftsplan des / der
Deckungsvorschlag:	

Dem Allgemeinen Ausschuss wird empfohlen, wie folgt zu beschließen:

1. Die Stadt Augsburg begrüßt die Entschließung des Bundesrates vom November 2011 zum Verbot der Haltung bestimmter wild lebender Tierarten im Zirkus.
2. Die Einführung eines Auftrittsverbots auf gewidmeten öffentlichen Plätzen im Stadtgebiet von Augsburg für Zirkusse mit Wildtieren kann aus rechtlichen Gründen nicht erfolgen.
3. Bei fiskalisch verwalteten Flächen ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine etwaige konkludente Widmung durch frühere Überlassung an Zirkusse vorliegt. Falls eine solche Widmung bejaht wird, gelten die Ausführungen zu Ziffer 2 dieses Beschlusses entsprechend. Ansonsten sind Zirkusse mit Wildtieren von der Bereitstellung fiskalisch vermieteter Flächen auszuschließen.
4. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 02.04.2012 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.

Begründung:

Mit Schreiben vom 02.04.2012 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.

Unter Berücksichtigung der geltenden Rechtslage muss dabei Folgendes beachtet werden:

1. Gesetzliche Haltungsanforderungen des Tierschutzgesetzes

Der Tierschutz ist 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. 3 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 die regelmäßig eine bestimmte Ernährung, Gruppensammensetzung, Pflege und spezifische Bedingungen in Bezug auf

Raumluft bzw. 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 artenschutzgerecht gehalten werden können.

Ein Haltungsverbot bestimmter Wildtierarten in Zirkussen kann nur durch den Bundesgesetzgeber erlassen werden.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat bereits zweimal eine EntschlieÙung zum „Verbot der Haltung bestimmter wildlebender Tierarten im Zirkus“ beschlossen (BR-Drucksachen 595/03 und 565/11). 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. Einige europäische Staaten, wie z. B. Österreich, Finnland und England, haben demgegenüber das Mitführen von Wildtierarten in Zirkussen bereits verboten.

2. Öffentliche Einrichtungen i. S. d. Art. 21 GO – gewidmete Flächen

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). Beschränkungen sind daher nur möglich, soweit diese mit höherrangigem Recht, als insbesondere bundes- oder landesrechtlicher Bestimmungen, vereinbar sind.

Bislang bestand die gängige Verwaltungspraxis, dass Zirkusse ohne jegliche Beschränkung in ihrem Tierbestand gastieren durften, sofern sie eine tierschutzrechtliche Genehmigung besaßen. Das Tierschutzgesetz verbietet insofern auch nicht die Haltung und Zurschaustel-

lung von Wildtieren. Grundsätzlich ist eine Widmungsänderung per Satzung, wie sie im Antrag der Stadtratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen letztlich angestrebt wird, dem Grunde nach für öffentliche Einrichtungen möglich. Eine Beschränkung müsste aber mit Rechtsvorschriften höheren Rangs vereinbar sein (hier: Grundrecht der Berufsausübungsfreiheit) und durch den Zweck, dem die Einrichtung zu dienen bestimmt ist, gerechtfertigt sein. Eine Widmungsbeschränkung dergestalt, dass Zirkusbetrieben die Benutzung der öffentlichen Einrichtung verwehrt wird, wenn sie bestimmte Wildtiere mitführen, stellt eben einen solchen Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG dar, der gemäß Abs. 1 Satz 2 nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen darf (Regelungsvorbehalt). Den betroffenen Unternehmen würden zwar keine Voraussetzungen zur Zulassung ihres Betriebes gesetzt, aber dem „Wie“ der Ausführung würden Grenzen gesetzt. Mithin würde es sich hierbei um eine sog. „Berufsausübungsregelung“ handeln. Es wäre nämlich denjenigen Unternehmen mit Wildtieren nicht mehr möglich, zum Gastieren städtische Flächen zu nutzen, die öffentlich-rechtlich gewidmet sind. Rechtsgrundlagen, auf die eine solche Widmungsbeschränkung gestützt werden könnte, sind nicht ersichtlich. Verbote oder Bestimmungen auf Bundesebene wurden bisher nicht erlassen (siehe oben). Eine rechtlich unbegründete Ungleichbehandlung von Zirkussen mit und ohne Wildtiere würde zudem gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 GG verstoßen.

Die allgemeine Befugnis der Gemeinden, die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen zu regeln, stellt danach keine ausreichende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von grundrechtseinschränkenden Satzungsbestimmungen dar. Dies gilt auch für Beschlüsse des Stadtrats, die Einschränkungen des öffentlich-rechtlichen Benutzungsverhältnisses beinhalten.

Dies hat auch das Verwaltungsgericht Chemnitz mit Beschluss vom 30.07.2008 (AZ.: 1 L 206/08) in einem vergleichbaren Fall ausdrücklich klargestellt. Der Stadtrat von Chemnitz hatte mit Beschluss vom 24.10.2007 die Verwaltung beauftragt, in zivilrechtliche Nutzungsverträge zwischen der Stadt Chemnitz und gastierenden Zirkusunternehmen die Regelung aufzunehmen, dass das Mitführen und der Auftritt bestimmter Wildtierarten auf dem Pachtgelände ausgeschlossen sei.

Nach derzeitigem Stand der Gesetzgebung ist eine Widmungsänderung für die städtischen Plätze, sprich öffentlichen Einrichtungen gem. Art. 21 GO, in der beantragten Form rechtswidrig. Bei Erlass einer entsprechenden Satzung läuft die Stadt Augsburg Gefahr, in einem Klageverfahren mit inzidenter Prüfung der Satzung vor dem Verwaltungsgericht (§ 42 VwGO), in einem Normenkontrollverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof (§ 47 VwGO) oder gar in einem Popularklageverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof (Art. 98 Satz 4 BV) zu unterliegen. Auf das dabei bestehende Kostenrisiko wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

3. Sondernutzungserlaubnis nach Straßen- und Wegerecht

Soweit ein Zirkus einen öffentlichen Platz i. S. des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes (BayStrWG) nutzen möchte, bedarf es einer Sondernutzungserlaubnis. Die Erteilung dieser Erlaubnis steht im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde. Die Sondernutzungserlaubnis kann in stets widerruflicher Weise ganz oder teilweise erteilt und mit Nebenbestim-

mungen versehen werden. Allerdings muss sich die Behörde bei der Ausübung des Ermessens am Zweck der gesetzlichen Ermächtigung orientieren. Daher darf sie für die Beschränkung oder Versagung der Sondernutzungserlaubnis nur Gründe heranziehen, die einen straßen- und wegerechtlichen Bezug haben. Zu diesen Gründen zählen vorrangig die in Art. 18 Abs. 2 BayStrWG genannten Belange der Straßenbaulast und der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Daneben können aber auch Belange des Straßen- und Stadtbildes und der Ausgleich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßennutzer bei der Abwägung berücksichtigt werden.

Nicht straßen- und wegerechtliche Gründe, wie z. B. immissionsschutz-, umwelt-, sicherheits- oder eben tierschutzrechtliche Überlegungen dürfen dagegen nicht zur Begründung einer Versagung oder von Auflagen herangezogen werden. Diese öffentlichen Interessen müssen von den dafür zuständigen Verwaltungsbehörden mit den in den einschlägigen Fachgesetzen zur Verfügung stehenden Mitteln verfolgt werden. Nach einschlägiger Rechtsprechung (Urteil des BayVGH vom 22.06.2010; 8 BV 10.182) ist die straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis nicht dazu bestimmt, als zusätzliches Eingriffsinstrument für andere öffentliche Zwecke zu dienen.

Die grundsätzliche Versagung oder Beschränkung der Sondernutzungserlaubnis aufgrund tierschutzrechtlicher Erwägungen ist daher ebenfalls nicht zulässig. Nur wenn durch die Wildtierhaltung eine Gefahr für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ausgeht, kann für den Einzelfall eine Sondernutzungserlaubnis beschränkt oder versagt werden.

4. fiskalisch verwaltete Flächen der Stadt Augsburg

Geht es um fiskalisch verwaltete Flächen, erscheint eine Klausel im Platzüberlassungsvertrag bezüglich des Verbots der Zurschaustellung von Wildtieren eher denkbar. Es muss jedoch im Einzelfall eine etwaige konkludente Widmung durch frühere Überlassung an Zirkusunternehmen geprüft werden. Falls eine solche Widmung bejaht wird, gelten die Ausführungen für öffentliche Einrichtungen entsprechend. Das Risiko, dass ein Gericht eine generelle Nichtvermietung von privaten städtischen Flächen an Zirkusse mit Wildtieren als diskriminierend und damit rechtswidrig betrachten würde, ist allerdings als hoch einzuschätzen, nachdem auch im Bereich des Verwaltungsprivatrechts die Stadt in ihrem Handeln einer Grundrechtsbindung (vgl. VG Chemnitz, a.a.O) unterliegt. Im Einzelfall könnte das Halten von Wildtieren vertraglich dann ausgeschlossen werden, wenn begründete Umstände gegen eine Wildtierhaltung an einem spezifischen Standort sprechen, die über die bloße Tatsache der Wildtierhaltung hinausgehen (z. B. unzureichende Unterbringungsflächen, störende Emissionen wie Lärm und Geruch). Weiterhin können die Bedingungen für den Abschluss eines Platzüberlassungsvertrages verschärft werden. So könnten Zirkusse abgelehnt werden, bei denen in der Vergangenheit Verstöße gegen das TierSchG festgestellt wurden. Entsprechende Erkenntnisse können aus dem bundesdeutschen Zirkusregister gezogen werden.

5. Ergebnis

Das Tierschutzrecht wird abschließend im TierSchG geregelt. Eine Differenzierung zwischen domestizierten und wildlebenden Tierarten enthält das Gesetz nicht und unterstellt damit, dass bei jedweder Tierart eine artgerechte Haltung möglich bzw. realisierbar ist. Von dieser Grundwertung des Bundesgesetzgebers kann die Stadt Augsburg ohne explizite Ermächtigung bei der Vergabe von öffentlichen Plätzen nicht abweichen. Haltungsverbote für bestimmte Wildtierarten in Zirkussen müssen auf Ebene des hierfür zuständigen Bundesgesetzgebers erlassen werden. Der Stadt Augsburg eröffnet sich keine Möglichkeit, bei der Vergabe von öffentlich gewidmeten Flächen Zirkusse mit Wildtieren generell auszuschließen.

Zusammengefasst muss leider festgestellt werden, dass ohne das Zutun des Bundesgesetzgebers ein generelles Wildtierverbot für Zirkusgastspiele im Stadtgebiet Augsburg nicht durchgesetzt werden kann. Nach unseren Informationen wird dies auch in anderen deutschen Großstädten so gesehen. Entgegen den Ausführungen im Antrag vom 02.04.2012 bestehen daher beispielsweise auch weder in Bremen noch in München (gemäß telefonischer Rücksprache vom 12.04.2012) entsprechende Regelungen.

Die städtischen Behörden schöpfen aber alle gesetzlichen Möglichkeiten aus, um deutlich zu signalisieren, dass nur diejenigen Zirkusse in Augsburg erwünscht sind, die die tierschutzrechtlichen Bestimmungen einhalten. Dies gilt bei Wildtierhaltungen in besonderem Maße. Dazu werden Zirkusse mit Tierhaltungen intensiv kontrolliert und gegen Verstöße mit den zur Verfügung stehenden Maßnahmen wie Beseitigungsanordnungen, Wegnahme von Tieren, Bußgeldverfahren und Strafanzeigen vorgegangen, bei schweren und wiederholten Verstößen werden auch Tierhaltungsverbote und Gewerbeuntersagungsverfahren geprüft. Vor einer Vermietung privater städtischer Flächen werden die Erkenntnisse über den Zirkus einbezogen und bei negativen Erkenntnissen eine Vermietung abgelehnt.



Dr. Volker Ullrich
berufsmäßiger Stadtrat

Vorab per
Fax an
Referat OB



BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN

Stadtratsfraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
Rathausplatz 2, 86150 Augsburg

Stadtratsfraktion Augsburg
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Oberbürgermeister
Dr. Kurt Gribl
Rathausplatz 1
86150 Augsburg

Eingang im Referat OB am: 03. APR. 2012	
An Referat	Nr. 445
bitte bis HR	An SB _____ VZ _____
<input type="checkbox"/> Antwort U OB	<input type="checkbox"/> T - Rede - Fakten
<input type="checkbox"/> Stellungnahme	<input checked="" type="checkbox"/> <i>gem. Jach. Ordg.</i>
<input type="checkbox"/> Erwidrig./Beantw.	<input type="checkbox"/> Umlauf/Kopie an _____
<input type="checkbox"/> Kenntnis u. Verteilb.	<input type="checkbox"/> _____
<input checked="" type="checkbox"/> <i>Ref. 7</i>	<input type="checkbox"/> V: _____
<input type="checkbox"/> ZN erteilt	<input type="checkbox"/> Z. A. _____

Rathausplatz 2
86150 Augsburg

Tel.: 0821 / 324 4369
0821 / 359 305
Fax: 0821 / 359 303

stadtratsfraktion@gruene-augsburg.de
<http://www.gruene-augsburg.de>

EINGEGANGEN
STADT AUGSBURG HAUPTAMT
04. April 2012
<input type="checkbox"/> Kenntnisnahme
<input type="checkbox"/> Weiteren Veranlassung
<input type="checkbox"/> zum Akt

entl. hi 3/4

Augsburg, den 02.04.12

Zirkusse mit Wildtieren in Augsburg

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,

der Bundesrat hat im November 2011 ein Verbot von bestimmten Wildtieren in Zirkussen beschlossen (siehe Anlage: Bundesrats-Drucksache 565/11). Zu diesem Verbot zählen Affen, Elefanten, Großbären, Giraffen, Nashörner und Flusspferde. Solange die Bundesregierung dieser EntschlieÙung nicht folgt kann ein Verbot auf kommunaler Ebene beschlossen werden. Zirkusse mit Wildtieren sollen nach unserer Auffassung nicht mehr auf Augsburgs öffentlichen Plätzen auftreten dürfen. Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stellt daher folgenden

Antrag:

1. Die Stadt Augsburg begrüÙt das vom Bundesrat im November 2011 beschlossene Verbot von bestimmten Wildtieren in Zirkussen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Umsetzung eines solchen Verbots im Stadtgebiet von Augsburg per Satzung zu erarbeiten und dem zuständigen Ausschuss (Stadtrat) zur Beschlussfassung vorzulegen. Das Verbot soll dabei insbesondere für folgende Tierarten gelten: Affen (nicht-menschliche Primaten), Alligatoren, Antilopen und antilopenartige Tiere, Amphibien, Bären, Delfine, Elefanten, Flamingos, Flusspferde, Geparden, Giraffen, Greifvögel, Jaguare, Krokodile, Löwen, Nashörner, Pinguine, Riesenschlangen, Robben und robbenartige Tiere, Tiger, Tümmeler, Wölfe und Zebras.

Begründung:

Eine artgerechte Haltung von Wildtieren ist im Zirkus nicht möglich. An die Haltung von Wildtieren werden heute hohe Anforderungen gestellt. Laut Tierschutzgesetz muss die Unterbringung eines Tieres artgemäß, bei exotischen Wildtieren daher unter Umständen sogar klimatisiert sein. Die Ernährung und Gruppenzusammensetzung müssen arttypisch gestaltet und das artgemäÙe Verhalten muss

möglich sein. Diese Vorgaben sind auch in den Gehegen auf Reisen sicherzustellen. Zirkusse können diesen Anforderungen aufgrund ihrer Standortwechsel und Tiervorführungen zu oft nicht gerecht werden, da die Wildtiere einen großen Teil ihres Lebens in engen Transportwagen oder wenig strukturierten Gehegen verbringen müssen, die nur stark eingeschränkte Beschäftigungs-, Bewegungs- und Rückzugsmöglichkeiten bieten. Zudem geht die Dressur der Tiere oftmals mit Quälerei einher und kann schmerzhafte Haltungsschäden verursachen.

In verschiedenen Städten wie beispielsweise Bremen, Köln, München, Stuttgart und Potsdam gilt bereits ein Auftrittsverbot von Wildtieren im Zirkus. Auch die Bundestierärztekammer spricht sich für ein Wildtierverbot im reisenden Zirkus aus. Der Zirkus als Kulturgut kann auch ohne Darbietungen von Wildtieren erhalten bleiben, wie es erfolgreiche Beispiele beweisen.

Mit freundlichen Grüßen



Christian Moravcik
Stadtrat



Verena von Mutius
Stadträtin



Reiner Erben
Fraktionsvorsitzender