

Antrag

des Freistaates Bayern

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Staatsziel "Tierschutz")**

- Antrag der Länder Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt -

Punkt 14 der 719. Sitzung des Bundesrates am
28. November 1997

Der Bundesrat möge beschließen, den Gesetzentwurf gemäß
Art. 76 Abs. 1 des Grundgesetzes in folgender Fassung
beim Deutschen Bundestag einzubringen:

**"Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Präambel des
Grundgesetzes"**

- Achtung vor der Schöpfung -

A. Zielsetzung

Es ist eine grundlegende Aufgabe der Rechtsordnung,
die Rechte der Menschen, die Belange der Umwelt und
den Schutz der Tiere miteinander in Einklang zu
bringen.

Ausgeliefert am 27. NOV. 1997

...

Diese "Integrationsaufgabe" kommt bisher im Grundgesetz noch nicht hinreichend deutlich zum Ausdruck.

B. Lösung

Durch die Aufnahme in die Präambel des Grundgesetzes wird die "Achtung vor der Schöpfung" umfassend als verfassungsrechtliche "Integrationsaufgabe" anerkannt und die Staatsgewalt auf die Berücksichtigung dieser Zielsetzung verpflichtet.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

E. Sonstige Kosten

Die Ergänzung der Präambel des Grundgesetzes verursacht keine unmittelbaren Kosten. In Verfolgung dieser Bestimmung getroffene Maßnahmen können je nach Art und Umfang Kosteneffekte hervorrufen. Diese Kosteneffekte sind jedoch derzeit nicht quantifizierbar, weil dies nur in Ansehung konkreter Maßnahmen geschehen kann.

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Präambel des
Grundgesetzes**

- Achtung vor der Schöpfung -

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Satz 1 der Präambel des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch das Gesetz vom 3. November 1995 (BGBl I S. 1492) geändert worden ist, erhält folgende Fassung:

"Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen,
in Achtung vor der Schöpfung,
von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen,
hat sich das Deutsche Volk kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz gegeben."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

...

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Die Präambel ist als Vorspruch dem Text des Grundgesetzes vorangestellt, um sowohl die Beweggründe der Verfassungsgebung wie auch Ziel und Zweck des Grundgesetzes darzulegen. Über ihre rechtliche Bedeutung hinaus ist die Präambel insoweit auch ein politisches Dokument darüber, in welchem Geist und in welchem Bewußtsein der Akt der Verfassungsgebung vollzogen wird.

Die den Einzelbestimmungen des Grundgesetzes zugrundeliegenden Wertvorstellungen unseres Gemeinwesens sind in der Präambel verankert. Deshalb sollte auch die den Umweltschutz- und den Tierschutzgedanken umfassende "Achtung vor der Schöpfung" in die Präambel Eingang finden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Formulierung "in Achtung vor der Schöpfung" greift das Anliegen des Tierschutzgedankens auf, beschränkt sich jedoch nicht auf dieses, sondern zielt auf eine umfassendere Verantwortlichkeit des Menschen:

- Im Hinblick auf die ständig wachsenden Erkenntnisse über Wirkungsmechanismen der Schöpfung tritt in den letzten Jahrzehnten immer stärker die Verantwortung des Menschen für das ihm "nur anvertraute" Gesamtgefüge allen Lebens und der natürlichen

Lebensbedingungen in das allgemeine Bewußtsein. Dies wird im Begriff der Schöpfung zum Ausdruck gebracht.

- Der Begriff der Schöpfung schließt alles Leben ein, die natürlichen Grundlagen des Lebens, die Natur in ihrer konkreten Gestalt sowie die Umwelt als Gesamtgefüge. Ebenso wie der Umweltschutz findet damit auch der Tierschutz vollständige Berücksichtigung.
- Obwohl der Schutzgehalt des Begriffs der Schöpfung über die bisherige Reichweite der Verfassungsordnung hinausgeht, kommt in ihm im Hinblick auf die Einbeziehung des Menschen die Wertordnung des Grundgesetzes zum Ausdruck.
- Da der Begriff der Schöpfung sowohl den Menschen als auch die Umwelt und die Tierwelt umfaßt, ist er bereits von sich aus auf die Integration konkurrierender Ziele angelegt. Diese Integration innerhalb des Schöpfungsbegriffs und der Ausgleich mit anderen verfassungsrechtlichen Gemeinwohlzielen ist damit primäre Aufgabe des Gesetzgebers.

Diesem umfassenden Bedeutungsgehalt der Formulierung "in Achtung vor der Schöpfung" wird verfassungssystematisch nur eine Ergänzung der Präambel des Grundgesetzes gerecht.

...

Zu Artikel 2

**Die Vorschrift enthält gemäß Artikel 82 Abs. 2 Satz 1
des Grundgesetzes eine Bestimmung über das
Inkrafttreten.**

Begründung (gegenüber dem Plenum):

Der Vorschlag des Gesetzesantrages erscheint aus verfassungssystematischen Gründen nicht geeignet, den mit ihm verfolgten, berechtigten Zweck zu erreichen:

Das Grundgesetz sollte seinen Charakter als unmittelbar anwendbares und vollziehbares Rechtsgesetz behalten und nicht zusätzlich mit Staatszielen in Einzelbestimmungen belastet werden.

Das Grundgesetz hat bisher weitgehend auf Programmsätze verzichtet, in denen Staatsziele in appellativer Form beschrieben werden. Damit hat sich der Verfassungsgeber für eine unmittelbar anwendbare und vollziehbare Verfassung als Rechtsgesetz und gegen nicht justiziable Staatsziele entschieden. Damit geht es weiterhin um die Frage, ob das Grundgesetz seinen Charakter als Rechtsgesetz behalten soll oder als "Verheißungsprogramm" einen Katalog von Staatszielen und Staatsaufgaben vorschreiben soll.

In der Demokratie ist es Aufgabe des Parlaments, die politischen Leitlinien staatlichen Handelns festzulegen und sie jeweils den sich wandelnden Bedürfnissen des Gemeinwesens anzupassen. Würden diese staatlichen Leitlinien in der Verfassung festgeschrieben, würde das Parlament seine wichtigste Gestaltungsaufgabe verlieren und damit gleichzeitig auch Macht und Autorität. Der politische Prozeß des Setzens von Prioritäten und des Abwägens politischer Ziele würde sich verstärkt in den Bereich der Gerichtsbarkeit hinein verlagern.

Gerade die bisherige Sparsamkeit an Staatszielen hat die flexible Anpassung an neue Staatsaufgaben ermöglicht und erleichtert. Die Festschreibung eines bestimmten status quo oder bestimmter Prioritäten würde dagegen eine flexible, der gesellschaftlichen Situation angepaßte Politik erschweren oder gar verhindern. Gleichzeitig würden nicht mit dem gleichen Verfassungsrang ausgestattete Ziele in den Hintergrund gedrängt.

Diese Nachteile eines Staatszieles "Tierschutz" werden mit dem umfassenderen Begriff der "Achtung vor der Schöpfung" in der Präambel vermieden. In dieser Formulierung ist der Tierschutz mitumfaßt, ohne daß die Gefahr einseitiger und seinem Gewicht unangemessener Auslegungen entstünde. Denn da der Begriff der Achtung vor der Schöpfung bereits auf die Integration konkurrierender Ziele (Schutz des Menschen, der Umwelt und der Tierwelt) angelegt ist, stellt dieser Vorschlag explizit klar, daß es Sache des Gesetzgebers ist, Inhalt und Tragweite des Schutzes der Schöpfung zu bestimmen und in Ausgleich mit anderen Gemeinwohlzielen zu bringen. Dadurch ist das Primat des Gesetzgebers gewährleistet.