

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Ulrike Höfken, Gerald Häfner, Gila Altmann (Aurich), Franziska Eichstädt-Bohlig, Michaele Hustedt, Steffi Lemke, Egbert Nitsch (Rendsburg), Cem Özdemir, Dr. Jürgen Rochlitz, Halo Saibold, Albert Schmidt (Hitzhofen), Marina Steindor, Helmut Wilhelm (Amberg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung)

A. Problem

Täglich werden Tiere gequält und mißhandelt. Das Tierschutzgesetz bietet den Tieren keinen ausreichenden Schutz. Vielmehr ist der nach dem Tierschutzgesetz vorgesehene Tierschutz dort nicht mehr durchsetzbar, wo er mit schrankenlosen Grundrechten der Verfassung (z. B. Artikel 5 Abs. 3 GG – Freiheit von Forschung und Lehre) kollidiert. Tierschützende Vorschriften, die zu Einschränkungen vorbehaltlos garantierter Grundrechte führen, sind verfassungswidrig. Ernstgenommener Tierschutz kann daher nur realisiert werden, wenn er ebenfalls Verfassungsrang erhält.

So werden beispielsweise bei den Schlachttiertransporten quer durch Europa bis nach Nordafrika die eng zusammengepferchten, verhungerten, verdurstenden und oft schwer verletzten Tiere tage-, ja wochenlangen Todesqualen ausgesetzt. Durch Ausfuhrerstattungen von bis zu 1500 DM pro Lebendrind werden diese als brutalste Tierquälerei einzustufenden Transporte durch die europäische Agrarpolitik bislang noch gefördert.

Bei der heute überwiegenden Massentierhaltung in der Landwirtschaft werden die Tiere in beengten nicht artgerechten Verhältnissen untergebracht. Als besonders eindringliches Beispiel sollen hier die Legebatterien für Hühner genannt werden. Die Massentierhaltung auf engstem Raum für die Billigproduktion von Massenprodukten führt bei den Tieren zu schwersten psychischen Verhaltensstörungen und zu schweren Verletzungen, die z. T. unmittelbar durch das Haltungssystem (z. B. geschwollene Fußballen der Hühner in Legebatterien durch die Haltung auf dem schrägen Drahtgitterboden bis hin zu fehlenden Zehen) und z. T. mittelbar dadurch hervorgerufen werden, daß sich die Tiere aufgrund des beengten Raumes gegenseitig verletzen. Zur Vermeidung dieser Verletzungsfolgen werden prophylaktische Am-

putationen – oftmals ohne Betäubung – bei den Tieren vorgenommen.

Die mit 1,9 Millionen angegebene Zahl der offiziell gezählten Tierversuche im Jahr 1993 ist um ein Vielfaches zu niedrig angegeben. In dieser Zahl sind noch nicht einmal alle durchgeführten Versuche enthalten, da beispielsweise die Eingriffe an Tieren zu Ausbildungszwecken oder die Tötung vor einer Organentnahme nicht als Tierversuch gezählt werden.

Die genannten Beispiele, die endlos fortgesetzt werden könnten, machen deutlich, daß das Tierschutzgesetz den Tieren keinen ausreichenden Schutz bietet und eine verfassungsrechtliche Verankerung des Tierschutzes daher dringend notwendig ist. Zum Teil wird zwar die Auffassung vertreten, dem Tierschutz komme schon heute Verfassungsrang zu. Begründet wird dies zum einen über die in Artikel 1 GG normierte Menschenwürde, zum anderen mit dem Sittengesetz gemäß Artikel 2 GG. Wieder andere leiten den Verfassungsrang aus dem neu eingeführten Artikel 20 a GG „Umweltschutz“ her. In keiner dieser Verfassungsnormen ist der Tierschutz jedoch ausdrücklich erwähnt. Die Judikative hat einen aus den vorgenannten Verfassungsnormen hergeleiteten Verfassungsrang des Tierschutzes zu keinem Zeitpunkt bestätigt. Diese Regelungslücke gilt es daher zu schließen und durch die ausdrückliche Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung die Durchsetzung eines wirksamen Tierschutzes zu ermöglichen.

B. Lösung

Der Gesetzesentwurf sieht die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung in Form einer Staatszielbestimmung vor.

C. Kosten

Keine

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung)

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

Artikel 1 Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. November 1995 (BGBl. I 1492), wird wie folgt geändert:

Nach Artikel 20a wird folgender Artikel 20b eingefügt:

„Artikel 20b Tierschutz

Tiere sind als Mitgeschöpfe um ihrer selbst willen zu achten und zu schützen.“

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 15. Juli 1997

Ulrike Höfken
Gerald Häfner
Gila Altmann (Aurich)
Franziska Eichstädt-Bohlig
Michaela Hustedt
Steffi Lemke
Egbert Nitsch (Rendsburg)
Cem Özdemir
Dr. Jürgen Rochlitz
Halo Saibold
Albert Schmidt (Hitzhofen)
Marina Steindor
Helmut Wilhelm (Amberg)
Joseph Fischer (Frankfurt)
Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Allgemeiner Teil

- I. Der Tierschutz ist bisher ausschließlich in einfachgesetzlichen Normen, insbesondere im Tierschutzgesetz, geregelt. Im Tierschutzgesetz wurde bereits eine Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf anerkannt. Das Tierschutzgesetz soll die elementaren Rechte, nämlich das Leben und Wohlbefinden der Tiere, sichern (§ 1 Tierschutzgesetz).

Das Tierschutzgesetz vermag seinen Auftrag und Zweck jedoch nur unzureichend zu erfüllen. Die im Tierschutzgesetz einfachgesetzlich festgeschriebenen Rechte der Tiere sind nicht durchsetzbar, wenn sie mit schrankenlosen Grundrechten der Verfassung, wie beispielsweise die Freiheit der Forschung (Artikel 5 Abs. 3 GG), kollidieren. Schrankenlose Grundrechte können durch einfache Gesetze nicht eingeschränkt werden. Eine Einschränkung von schrankenlosen Grundrechten ist nur durch eine Kollision mit einem anderen mit Verfassungsrang ausgestatteten Rechtsgut möglich und erfolgt im Wege der Güterabwägung. Dies hat zur Folge, daß die einfachgesetzlich normierten tierschützenden Vorschriften leerlaufen, wenn sie schrankenlose Grundrechte einschränken. Dies hat insbesondere im Bereich der Tierversuche fatale Auswirkungen. § 7 Tierschutzgesetz, der die Zulässigkeit von Tierversuchen von ihrer „Unerläßlichkeit“ und „ethischen Vertretbarkeit“ abhängig macht, wird durch Artikel 5 Abs. 3 GG ausgehebelt und hat nur noch Appellcharakter. Durch die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung in Form einer Staatszielbestimmung wird die Wirksamkeit und Anwendbarkeit der einfachgesetzlichen tierschützenden Vorschriften sichergestellt. Die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung ist daher dringend geboten, um der Glaubwürdigkeit des Rechts Rechnung zu tragen.

Gegen die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung wird angeführt, dies führe zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Freiheit der Forschung und Wissenschaft. Dies ist unzutreffend. Die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung in Form einer Staatszielbestimmung ermöglicht lediglich die Anwendung der im Tierschutzgesetz bereits normierten Zulässigkeitsvoraussetzungen für Tierversuche und eine Abwägung der Verfassungsgüter Forschungsfreiheit und Tierschutz im Einzelfall. Dies bedeutet, daß Tierversuche durch die Aufnahme der Staatszielbestimmung nur dann erheblich eingeschränkt bzw. ganz verboten werden können, wenn das Verfassungsgut Tierschutz das Grundrecht der Freiheit der Forschung überwiegt. Die dadurch ermöglichte Einschränkung von Tierversuchen führt darüber hinaus nicht zu einer Beeinträchtigung der Forschung und Wissenschaft.

- II. Neben der rechtlichen Notwendigkeit ist die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung auch aus ethischen, gesundheitlichen und rechtsharmonisierenden Gründen dringend geboten.

Tiere werden in unserer Gesellschaft längst nicht mehr als Sachen begriffen, sondern als empfindsame Lebewesen. Im Bürgerlichen Gesetzbuch wurde bereits 1990 ein neuer § 90a BGB eingeführt, der klarstellt, daß Tiere keine Sachen und durch besondere Gesetze zu schützen sind. Der durch den Verfassungsgrad zum Ausdruck gebrachte Stellenwert des Tieres und des Tierschutzes in unserer Gesellschaft trägt der bereits begonnen Bewußtseinsänderung des Menschen in seiner Haltung gegenüber und in seinem täglichen Umgang mit Tieren Rechnung.

Der in § 1 Tierschutzgesetz normierte Grundsatz, das Leben und Wohlbefinden der Tiere zu schützen, reicht offenbar nicht aus, den „Schlacht- und Nutztieren“ ein tiergerechtes und tierwürdiges Leben zu ermöglichen. Nur bei einer artgerechten Tierhaltung und Tierzucht sind jedoch qualitativ hochwertige Tierprodukte sowohl hinsichtlich ihres gesundheitlichen Gehalts als auch hinsichtlich ihres Geschmacks zu gewährleisten. Um eine artgerechte – nicht allein profitorientierte – Tierhaltung in der Landwirtschaft sicherzustellen, ist die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung dringend geboten.

In 4 Bundesländern, nämlich in Brandenburg, Sachsen, Thüringen und Berlin, ist der Tierschutz eindeutig und ausdrücklich in den Landesverfassungen verankert. In den übrigen 12 Bundesländern hat der Tierschutz derzeit noch keinen Verfassungsgrad. In Niedersachsen, Bayern und Baden-Württemberg bestehen jedoch konkrete Bestrebungen, den Tierschutz in die Landesverfassungen aufzunehmen. Diese uneinheitliche Sachlage schafft Rechtsunsicherheit und ist unvereinbar mit dem übergreifenden Mindestgebot der Homogenität, das in Kernfragen der Grundwerte – und dazu gehört das Prinzip menschlicher Verantwortung für Tiere – innerhalb der bundesstaatlichen Ordnung entwickelt werden muß. Obwohl der Tierschutz der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz unterfällt, hat der Bund das Gesetzgebungsrecht in diesem Bereich wahrgenommen, weil es zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ oder zur „Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse“ gemäß Artikel 72 Abs. 2 GG erforderlich war. Will der Bund diesem Maßstab des gesamtstaatlichen Interesses treu bleiben, dann darf er ein schwerwiegendes Wertgefälle und die damit verbundene Rechtsunsicherheit aus rechtlichen und verfassungsrechtlichen Gründen nicht fortbestehen lassen (v. Loeper ZRP

1996, 143 [148]). Die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung ist daher auch aus diesem Grunde zwingend geboten.

Schließlich kann Deutschland seine Forderung nach Aufnahme des Tierschutzes in die europäischen Verträge nur durchsetzen, wenn der Tierschutz auch in Deutschland einen wesentlichen Stellenwert hat, also eindeutig im Grundgesetz verankert ist (v. Loeper ZRP 1996, 143 [143]).

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung erfolgt in Form einer Staatszielbestimmung, die durch den Gesetzgeber umzusetzen und zu konkretisieren ist.

Die Staatszielbestimmung qualifiziert die Tiere als „Mitgeschöpfe“. Die Staatszielbestimmung stellt damit klar, daß Tiere empfindsame Lebewesen sind, die nicht nur vor physischen, sondern auch – unabhängig von einer Beeinträchtigung der körperlichen Integrität – vor psychischen Leiden, wie beispielsweise Angst, zu schützen sind. Die heute weit verbreitete Degradierung des Tieres wird dadurch unzulässig und ist zu verhindern. Die Qualifikation der Tiere als „Mitgeschöpfe“ betont gleichzeitig die Verantwortung, die dem Menschen gegenüber dem Tier zukommt.

Die in der Staatszielbestimmung vorgesehene Achtung und der Schutz der Tiere erfolgt um ihrer selbst willen und nicht um anderer Güter oder Zwecke

willen. Mit der Ergänzung „um ihrer selbst willen“ wird die eigene schützenswerte körperliche Identität der Tiere anerkannt. Dadurch werden genetische Veränderungen und das Klonen von Tieren zum alleinigen Vorteil und Nutzen des Menschen einer strengen Güterabwägung unterworfen.

Die Tiere sind als Mitgeschöpfe zu achten und zu schützen.

„Achten“ heißt, daß die Staatsgewalt nicht von sich aus die Rechte der Tiere verletzen darf und ihr insoweit eine Unterlassungspflicht zukommt. Gleichzeitig wird durch die Verwendung des Verbs „achten“ klargestellt, daß die Tiere nicht rechtlos sind, sondern im Gegenteil Rechte haben (die durch einfache Gesetze zu konkretisieren sind).

„Schützen“ bedeutet, daß die Staatsgewalt abwehrend tätig werden muß, falls die Rechte der Tiere verletzt werden.

Die Tiere sind selbst nicht in der Lage, die ihnen im Rahmen der gesetzlichen Umsetzung der Staatszielbestimmung zuerkannten Rechte geltend zu machen. Um die klageweise Durchsetzung von Tierrechten zu ermöglichen, ist die Einführung einer Verbandsklage geboten. Die Verbandsklage soll nach noch näher zu bestimmenden Voraussetzungen anzuerkennenden Vereinen ein Klagerecht zur Durchsetzung der Tierrechte einräumen, ohne daß eine Verletzung eigener Rechte des Vereins erforderlich ist (sog. altruistische Verbandsklage). Ein entsprechender Gesetzentwurf zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und des Tierschutzgesetzes wird in Kürze gesondert eingebracht.

