

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Rainer Funke, Dr. Guido Westerwelle, Ulrich Heinrich, Ulrike Flach, Jörg van Essen, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Hildebrecht Braun (Augsburg), Dr. Helmut Haussmann, Walter Hirche, Birgit Homburger, Ulrich Irmer, Dr. Klaus Kinkel, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der F.D.P.

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

A. Problem

Der Tierschutz kann wegen seiner nur einfachgesetzlichen Grundlage gegenüber verfassungsrechtlich geschützten Positionen nicht ausreichend durchgesetzt werden. Dies belegen u.a. mehrere Gerichtsentscheidungen.

B. Lösung

Die Verankerung im Grundgesetz in Form einer Staatszielbestimmung hebt die Nachrangigkeit des Tierschutzes auf und gewährleistet seine wirksame Durchsetzung.

C. Alternativen

Keine

D. 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 ..., wird wie folgt geändert:

Artikel 20a wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
2. Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Tiere werden im Rahmen der geltenden Gesetze vor vermeidbaren Leiden und Schäden geschützt.“

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 9. Dezember 1998

Rainer Funke
Dr. Guido Westerwelle
Ulrich Heinrich
Ulrike Flach
Jörg van Essen
Paul K. Friedhoff
Horst Friedrich (Bayreuth)

Hildebrecht Braun (Augsburg)
Dr. Helmut Haussmann
Walter Hirche
Birgit Homburger
Ulrich Irmer
Dr. Klaus Kinkel
Dr. Heinrich L. Kolb

Gudrun Kopp
Jürgen Koppelin
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Dr. Hermann Otto Solms
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Seit langem gibt es Bemühungen, dem Tierschutz Verfassungsrang einzuräumen, weil er bei der Abwägung in Konfliktfällen mit Verfassungsrechtsgütern regelmäßig nachrangig behandelt wird.

Die 1992 eingesetzte Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat hatte sich mit dem Staatsziel Tierschutz befaßt, das selbst gewählte Zweidrittelquorum für die Empfehlung einer entsprechenden Verfassungsänderung war aber verfehlt worden. Zwei Anträge standen zur Abstimmung. Die SPD und das Land Hessen hatten die Formulierung vorgeschlagen: „Tiere werden als Lebewesen geachtet. Sie werden vor nicht artgemäßer Haltung, vermeidbaren Leiden und Zerstörung ihrer Lebensräume geschützt.“ Dieser Antrag fand eine knappe relative Mehrheit. Eine absolute Mehrheit von 33 gegen 19 Stimmen bei 3 Enthaltungen erhielt der Antrag der Fraktion der F.D.P., der mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wieder aufgegriffen wird.

Der Tierschutz wird vom Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, der auf Empfehlung der Gemeinsamen Verfassungskommission als Artikel 20a in das Grundgesetz aufgenommen wurde, nicht umfaßt. Diese Auffassung hatten die Verfassungsressorts bereits gegenüber der Kommission vertreten (Drucksache 12/6000, S. 69). In einer EntschlieÙung anläßlich der Verabschiedung dieser Verfassungsbestimmung hatte der Bundestag allerdings seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, daß zu den „natürlichen Lebensgrundlagen“ im Sinne von Artikel 20a GG die „gesamte Schöpfung, also auch das Tier“ gehöre. Der Bundestag hatte in diesem Sinne ebenfalls bekräftigt, „daß die Staatszielbestimmung Umweltschutz auch den Tierschutz prinzipiell mit umfaßt“ (Drucksache 12/8211). Diese Bekräftigung hat die gewünschte Wirkung verfehlt. Die Rechtsprechung und Teile der Literatur erkennen dem Tierschutz nach wie vor keinen Verfassungsrang zu.

Die erwähnte EntschlieÙung bringt aber darüber hinaus zum Ausdruck, daß im Bundestag das Anliegen des Tierschutzes nahezu unstrittig war: „Weitgehende Einigkeit besteht jedoch in der grundsätzlichen Anerkennung der Schutzbedürftigkeit auch der Tiere als Teil der Schöpfung, deren grundlegende Achtung und Bewahrung allen Menschen aufgegeben ist“ (Drucksache 12/8211). Nachdem dieses Anliegen des Bundestages in der Praxis nicht über die Verfassungsbestimmung des Artikels 20a GG verwirklicht werden konnte, ist eine eigene Verfassungsbestimmung zum Tierschutz notwendig.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Tierschutzgesetzes in der vergangenen Wahlperiode die Bundesregierung nachdrücklich gebeten, „umgehend

einen Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, in dem dem Tierschutz Verfassungsrang eingeräumt wird“. Er hat darauf hingewiesen, daß nach der aktuellen Rechtsprechung das Tierschutzgesetz in Konfliktfällen, in denen die Freiheiten der Kunst, Forschung oder Lehre geltend gemacht werden, als ein in der Rechtssystematik nachrangiges einfaches Gesetz von der Behörde nicht vollzogen werden kann (Drucksache 13/7015, S. 38). Mit der Aufnahme des Tierschutzes in das Grundgesetz wird diese Nachrangigkeit beseitigt.

In der Bevölkerung wird dem Tierschutz ein hoher Stellenwert beigemessen. Die Gemeinsame Verfassungskommission erreichte zu diesem Thema über 170 000 Eingaben – die zweithöchste Zahl von Eingaben zu einem bestimmten Beratungsgegenstand.

Nachdem drei der fünf neuen Bundesländer den Tierschutz in ihre Verfassungen aufgenommen haben, halten immer mehr Länder die verfassungskräftige Verankerung dieses Staatszieles für geboten.

Die sächsische Landesverfassung vom 27. Mai 1992 enthält folgende Formulierung: „Das Land hat insbesondere den Boden, die Luft und das Wasser, Tiere und Pflanzen sowie die Landschaft als Ganzes einschließlich ihrer gewachsenen Siedlungsräume zu schützen.“

In der Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 heißt es: „Tiere und Pflanzen werden als Lebewesen geachtet. Art und artgerechter Lebensraum sind zu erhalten und zu schützen.“

Die thüringische Landesverfassung vom 25. Oktober 1993 formuliert: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet. Sie werden vor nicht artgemäßer Haltung und vermeidbarem Leiden geschützt.“

In Berlin wurde der Tierschutz in die durch Volksabstimmung vom 22. Oktober 1995 geänderte Verfassung aufgenommen. Die Bestimmung lautet: „Tiere sind als Lebewesen zu achten und vor vermeidbaren Leiden zu schützen.“

In Bayern hat der Landtag am 10. Juli 1997 eine Verfassungsnovelle verabschiedet, die den Tierschutz als Staatsziel wie folgt verankert: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet und geschützt.“

Der Landtag Niedersachsen hat den Tierschutz mit Beschluß vom November 1997 als Artikel 6b in die Verfassung eingestellt. Auch in Baden-Württemberg soll die Verfassung Ende 1998/Anfang 1999 um eine Staatszielbestimmung Tierschutz ergänzt werden.

Der Bundestag hat sich mit der Frage des Staatszieles Tierschutz auch in der 13. Wahlperiode intensiv befaßt, ohne daß es allerdings zu einem erfolgreichen Abschluß der Beratung kam.

Es gab mehrere Gesetzentwürfe:

- Entwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung), Drucksache 13/8249
- Entwurf der Fraktion der SPD zur Änderung des Grundgesetzes, Drucksache 13/8597
- Entwurf der Gruppe der PDS zur Änderung des Grundgesetzes, Drucksache 13/8678
- Entwurf des Bundesrates (Staatsziel „Tierschutz“), Drucksache 13/9723

Zu diesen Gesetzentwürfen wurde vom federführenden Rechtsausschuß am 1. April 1998 eine öffentliche Anhörung durchgeführt.

Mit der ausführlichen Verfassungsdebatte im Jahr 1994 und der Behandlung im Rechtsausschuß sowie der Anhörung des Rechtsausschusses in der 13. Wahlperiode sind alle entscheidenden Argumente „für“ und „wider“ eine Verankerung des Tierschutzes im Grundgesetz ausgetauscht worden.

Eine Entscheidung des Bundestagsplenums könnte daher, zumal die Diskussion insoweit als abgeschlossen angesehen werden muß, in der ersten Jahreshälfte 1999 erfolgen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Artikel 1 ergänzt Artikel 20a GG, der dem Staat den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen aufgibt, um einen Absatz über den Tierschutz.

Die Formulierung dieser Staatszielbestimmung entspricht dem Antrag, der in der Gemeinsamen Verfassungskommission eine absolute Mehrheit gefunden hatte. Sie stellt einerseits klar, daß die nötige Differenzierung zwischen den verschiedenen Tierarten – z.B. nach Nutztieren, Schädlingen oder Entwicklungsstand – und die erforderliche Abwägung zu anderen Rechtsgütern Sache des einfachen Gesetzgebers ist, gibt andererseits aber dem Tierschutz bei der im Rahmen der Gesetzesanwendung und Rechtsprechung erforderlichen Abwägung mit anderen, auch verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgütern eine stärkere Stellung.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.