

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die intensive Diskussion der Problematik des Schächtens mit verschiedenen Zielrichtungen verdeutlicht die Problematik, die sich hinter der Gesamthematik „Schlachten ohne Betäubung“ verbirgt. Auf der einen Seite befinden sich die Tierschutzorganisationen und viele Bürgerinnen und Bürger, denen der Tierschutz ein Anliegen ist; sie bevorzugen ein ausnahmsloses Schächtverbot. Auf der anderen Seite stehen die verschiedenen Religionsgemeinschaften. Sie können sich auf die Religions(ausübungs)freiheit berufen, so wie sie in Artikel 4 Abs. 1 und Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) zum Ausdruck kommt. Angesichts dieser Ausgangslage bemüht sich der Gesetzentwurf des Bundesrates um einen Lösungsweg. Vor dem Hintergrund dieser intensiven Diskussion sowie unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2002 und des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. November 2006, äußert sich die Bundesregierung zum Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt:

1. Religionsfreiheit

Der Gesetzentwurf sieht den Nachweis für zwingende Vorschriften der Religionsgemeinschaften vor, in denen das Schächten vorgeschrieben und der Genuss nicht geschächter Tiere untersagt ist. Außerdem soll der Antragsteller zukünftig nachweisen, dass das Schächten nicht erheblich mehr Schmerzen oder Leiden verursacht als das Schlachten mit vorheriger Betäubung.

Die Bundesregierung hält das Vorhaben in verfassungsrechtlicher Hinsicht für bedenklich. Nach der geltenden Rechtslage besteht die Notwendigkeit einer behördlichen Abwägung zwischen dem Tierschutz auf der einen und dem Recht auf Ausübung der Religionsfreiheit auf der anderen Seite. Sind sowohl die Grundrechte, insbesondere die Religionsfreiheit, als auch der Tierschutz betroffen, hat die Abwägung so zu erfolgen, dass beide Verfassungsgüter bestmöglich zur Geltung kommen. Dies ist verfassungsrechtlich geboten.

Hieran hat sich auch durch die Aufnahme des Tierschutzes als Staatszielbestimmung in Artikel 20a GG nichts geändert. Nach allgemeiner Ansicht sind Staatsziele rechtlich bindende Verfassungsnormen, die der gesamten Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung und Erfüllung bestimmter sachlich umschriebener Aufgaben vorschreiben. Die Wahl der Mittel für die Zielverwirklichung bleibt hingegen dem Adressaten selbst überlassen. Grundsätzlich stehen Staatszielbestimmungen und die Grundrechte im Verhältnis der formalen Gleichrangigkeit; dies gilt auch für vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte.

Zur Auflösung eventueller Spannungslagen bedarf es daher einer entsprechenden Güterabwägung. Diese Abwägungslage ist nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsprinzips im weitesten Sinne zu lösen. Auch auf der Grundlage von § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG ist der erforderliche Ausgleich zwischen dem zur Staatszielbestimmung erhobenen Tierschutz und den betroffenen Grundrechten weiterhin so her-

zustellen, dass beide Wirkung entfalten können (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. November 2006, Az.: 3 C 30.05).

Im Rahmen dieser Abwägung ist zu berücksichtigen, dass sich die Versagung einer Schächtgenehmigung aus der Perspektive des Antragstellers als schwerwiegender Grundrechtseingriff darstellt, sofern gerade „zwingende Vorschriften“ der betreffenden Religionsgemeinschaft ein betäubungsloses Schlachten vorschreiben. Ob diese „zwingenden Vorschriften“ gegeben sind, haben die Behörden und im Streitfall die Gerichte als Tatbestandsvoraussetzung für die begehrte Ausnahme genehmigung zu prüfen und zu entscheiden.

Der Bezugspunkt für diese Prüfung ist ausschließlich im Lichte des Artikels 4 GG zu ermitteln und muss daher bei einer Religion wie z. B. dem Islam, der zum Schächtgebot unterschiedliche Auffassungen vertritt, nicht notwendig der Islam insgesamt oder die sunnitischen oder schiitischen Glaubensrichtungen dieser Religion sein. Die Frage nach der Existenz zwingender Vorschriften ist vielmehr für die konkrete, gegebenenfalls innerhalb einer solchen Glaubensrichtung bestehende Religionsgemeinschaft zu beantworten. Demnach reicht es aus, dass derjenige, der die Ausnahme genehmigung für das Schächten zur Versorgung der Mitglieder einer Gemeinde beantragt, substantiiert und nachvollziehbar darlegt, dass nach deren gemeinsamer Glaubensüberzeugung der Verzehr des Fleisches von Tieren zwingend eine betäubungslose Schlachtung voraussetzt. Ist eine solche Darlegung erfolgt, hat sich der Staat, der ein solches Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft nicht unberücksichtigt lassen darf, einer Bewertung dieser Glaubenserkenntnis zu enthalten. (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. April 1972 – 2 BvR 75/71 –, BVerfGE 33, 23, 30).

Soweit darüber hinaus vorgeschlagen wird, dass der Antragsteller nachzuweisen hat, dass das Schächten bei dem Tier im Vergleich zu dem Schlachten mit der vorgeschriebenen vorherigen Betäubung keine zusätzlichen erheblichen Schmerzen oder Leiden verursacht, erscheint dies verfassungsrechtlich im Hinblick auf die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gleichfalls bedenklich. Das Erfordernis dieses Nachweises durch den Antragsteller lässt das Grundrecht auf Religionsfreiheit aus Artikel 4 GG weitgehend leer laufen, da dieser Nachweis nicht erbracht werden kann. Hiervon wird in der Begründung des Gesetzentwurfs des Bundesrates für Rinder ausgegangen. Für Schafe und Ziegen gilt nichts anderes, weil auch der vom Bundesrat zu Recht angenommene Forschungsbedarf vor dem Erfordernis des positiven Nachweises nur zur Genehmigungsversagung führen kann. Der Verweis auf die Möglichkeit der Elektrokurzzeitbetäubung kann diese Abwägung nicht ersetzen, da er seinerseits verfassungsrechtlich ebenfalls bedenklich ist. Der Hinweis darauf, dass in vielen Staaten Elektrokurzzeitbetäubung praktiziert und von den dortigen Gläubigen akzeptiert wird, setzt das staatliche Verständnis von Glaubensüberzeugung an die Stelle des Selbstverständnisses der Religionsgemeinschaft.

2. Ausschluss abweichenden Verfahrensrechts

Die Regelung über den Ausschluss abweichenden Verfahrensrechts erscheint ebenfalls bedenklich. Es stellt sich die Frage, ob die Annahme des Bundesrates zutrifft, es handle sich um eine sog. doppelgesichtige Norm, die sowohl materielle Vorgaben enthält (u. a. Aufstellung des Nachweiserfordernisses) als auch zugleich korrespondierendes verfahrensmäßiges Verhalten der Verwaltung festlegt (Festlegung des Umgangs mit dem vorgelegten Nachweis). Dass die Norm Auswirkungen auf die Anwendung des Untersuchungsgrundsatzes haben kann, ist hierfür keine hinreichende Bedingung. Ansonsten enthielte nahezu jede materiell-rechtliche Regelung zugleich Vorgaben für das Verwaltungsverfahren.

Ungeachtet dessen bedarf es bei einer doppelgesichtigen Norm grundsätzlich keines Ausschlusses des Abweichungsrechtes der Länder für deren verwaltungsverfahrenrechtlichen Gehalt, da insoweit der Vorrang des Bundesrechts nach Artikel 31 GG gilt (vgl. auch Gemeinsames Rundschreiben von BMI und BMJ zu den Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Vorbereitung von Gesetzentwürfen der Bundesregierung und das Gesetzgebungsverfahren vom 30. August 2006, Bundesratsdrucksache 651/06, S. 12).