



Hauptausschuss

- Ausschuss-Sekretariat -

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Landtag Nordrhein-Westfalen Postfach 10 11 43 40002 Düsseldorf

An alle
Mitglieder
des Landtags
Nordrhein-Westfalen

im Hause

Telefonzentrale: (02 11) 88 4 - 0

Durchwahl: 24 88

Auskunft erteilt: Herr Fröhlecke

Geschäftszeichen: I.1.

Düsseldorf, 6. Juni 2001

Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Tierschutz)

Drucksachen 13/288, 13/326 und 13/419

hier: Stellungnahmen der Sachverständigen (Zusammenfassung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

eine kurze Zusammenfassung der Kernaussagen der zur öffentlichen Anhörung am 25. April 2001 eingeladenen Sachverständigen aus deren schriftlichen und - zusätzlichen - mündlichen Stellungnahmen übersende ich Ihnen zur Vorbereitung der weiteren Entscheidungen in den Arbeitskreisen und Fraktionen.

Mit freundlichen Grüßen

Fröhlecke
(Ausschussassistent)



Ergebnis der Anhörung

Eingeladene:	Als Redner benannt:	Sonstige Teilnehmer/innen	Zuschrift 13/..
Evangelisches Büro NRW	Karl-Wolfgang Brandt		538
Katholisches Büro NRW	Dr. Karl-Heinz Vogt	Alfons Fuchs	551
Deutscher Tierschutzbund e. V. c/o Präsident Wolfgang Apel	Uwe Nickel		489
Dr. Eisenhart von Loeper Bundesverband der Tierversuchgegner - Menschen für Tierrechte	Dr. Eisenhart von Loeper	Dr. Christiane Cronjaeger	506
Verband der Chemischen Industrie Dr. Bernward Garthoff	Dr. Bernward Garthoff	Dr. Dieter Scheller	495
Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie	Dr. Gunter Meyer	Willy Beumann	486
Landesbüro der Naturschutzverbände	Horst Meister		488
Rheinischer Landwirtschaftsverband e. V. Westfälisch-Lippischer Landwirtschaftsverband e. V.	Karl-Heinz Schulze zur Wiesch	Johannes Rütten Hubertus Schmitte	514
Landwirtschaftskammer Rheinland Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe	Karl Meise		531
Dr. habil. Johannes Caspar Umweltforschungsstelle Uni Hamburg	Prof. Dr. Johannes Caspar		481
Prof. Dr. Günter Erbel Uni Bonn (Juridicum)	nicht teilgenommen		
Tierärztekammer Nordrhein c/o Dr. Hans-Joachim Biniek Tierärztekammer Westfalen-Lippe c/o Dr. Karl Boesing	Dr. Karl Boesing		
Prof. Dr. Wolfgang Löwer Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät Universität Bonn	Prof. Dr. Wolfgang Löwer		544

Prof. Dr. Klaus Militzer - Universitäts-Klinikum Essen - Zentrales Tierlaboratorium	Prof. Dr. K. Militzer		496
Prof. Dr. Werner Küpper Institut für Versuchstierkunde sowie Zentrallaboratorium für Versuchstierkunde Technische Hochschule Aa- chen	Prof. Dr. Werner Küpper		500
Dr. Dr. Jörg Petersen-von Gehr Bayer AG	Dr. Dr. J. Petersen- von Gehr - Verband forschender Arzneimittelher- steller -		480 490
Prof. Dr. Christoph Gusy, Bielefeld	abgesagt (Prüfungstag)		483
Prof. Dr. Norbert Rieder Präsident des Bundesverbandes für fachgerechten Natur- und Artenschutz e.V.	abgesagt		527
Verbraucherzentrale NRW	abgesagt		504
Landkreistag Nordrhein-Westfalen Städtetag Nordrhein-Westfalen Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund	Die kommunalen Spitzenverbände hielten eine Teilnahme für nicht erforderlich		487

Mit dem Einladungsschreiben an die Sachverständigen wurden diese gebeten, eine Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen abzugeben und folgende Fragen zu beantworten:

1. *Welche staatsrechtliche Bedeutung hat eine Verankerung des Tierschutzes in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen?*
2. *Welche Aspekte und Formulierungen halten Sie für erforderlich, um Tierschutz in geeigneter Weise in der Landesverfassung zu verankern? (Wie beurteilen Sie in diesem Zusammenhang die verschiedenen Gesetzentwürfe?)*
3. *Welche Auswirkungen erwarten Sie von einer verfassungsrechtlichen Verankerung des Tierschutzes in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen?*
4. *Wie ist der rechtliche und moralische Status von Tieren im Vergleich zum Menschen einzuschätzen?*
5. *Hat die Verfassungsänderung in der Landesverfassung Einfluss auf die Anwendung einfachen Bundesrechts?*

I. Die Meinung der Staatsrechtswissenschaftler

Prof. Dr. Wolfgang Löwer

Allgemein:

Der Gesetzgeber muss sorgfältig überlegen, ob er seine Bewegungsfreiheit (in Entscheidungs- bzw. Abwägungsprozessen z.B. Tierschutz ./ Ökonomie) rechtlich mindern will. Die Verfassungswertigkeit des Tierschutzes genügt für das Handlungsmandat des Gesetzgebers, um dem Tierschutz in Konfliktsituationen mit anderen Rechtsgütern zu Wirksamkeit zu verhelfen. Ein letztlich appellatives Staatsziel ohne Konsens über den Inhalt des Appells ist lediglich ein bloßer Formelkompromiss.

Frage 1:

Die Bedeutung einer Verankerung des Tierschutzes in der Landesverfassung ist aus kompetentiellen Gründen gering.

Soweit der Gesetzgeber selbst tierschützende Normen in seiner Gesetzgebung erlassen darf, braucht er das Staatsziel nicht.

Die Einfügung des Tierschutzes in die Erziehungsziele ist richtig.

Frage 2:

Wenn man Tierschutz explizit in der Verfassung regeln will, dann empfiehlt sich die Einfügung in Artikel 29 a, weil so verdeutlicht wird, dass Art und Ausmaß des Tierschutzes Sache des Gesetzgebers ist.

Frage 3:

Die praktische und rechtliche Bedeutung ist gering.

Frage 4:

Die Höchststrangigkeit von Würde, Leben und Gesundheit des Menschen ist auch unter Berücksichtigung eines Staatszieles *Tierschutz* verfassungsrechtlich unanfechtbar. Lebensschutz für den Menschen ist rechtlich vor dem Existenzinteresse des Tieres einzuordnen. Tierversuchsgegner wollen mit der Verfassungsänderung ein Instrument zur Verhinderung *gerechtfertigter* Tierversuche schaffen, die sie grundsätzlich für ethisch nicht rechtfertigungsfähig halten.

Prof. Dr. Christoph Gusy

Allgemein:

Die Verwirklichung des Tierschutzes in Gesetzen und Rechtsverordnungen hängt wesentlich davon ab, inwieweit dieser auf andere, konkurrierende Belange und Interessen stößt.

Da explizite materiellrechtliche Tierschutznormen bislang dem Verfassungsrecht des Bundes fremd sind, wurde die Thematik beim Bundesverfassungsgericht noch nicht problematisiert.

In der Regelungsdiskussion geht es um die Abwägung des Tierschutzes mit anderen, insbesondere menschlichen Nutzungsinteressen wirtschaftlicher, wissenschaftlicher oder ideeller Art. Dabei sind bisher zahlreiche Detail- und Grundsatzfragen offen.

Freiheit der Wissenschaft, des Eigentums und die Berufsfreiheit sind grundgesetzlich garantiert, der Tierschutz nicht. Damit ist das Rangverhältnis auf Verfassungsebene vorgegeben.

Frage 1:

Zwar können die Länder eigenständige Verfassungsnormen auf dem Gebiet des Tierschutzes regeln, diesem kommt staatsrechtlich jedoch zwischen Europa- und Bundesrecht eine - umstrittene - aber doch wohl untergeordnete Bedeutung zu. Innerhalb der Landesverfassung wäre die Aufnahme des Tierschutzes ein neuer Akzent und auch inhaltlich partiell neu. Der Tierschutz wäre enthalten, der Schutz des Menschen nur implizit - Artikel 4 LV - erwähnt. Damit erhielte der Tierschutz einen vergleichsweise hohen Stellenwert. Aber die Grundrechte des GG einschließlich der in ihm garantierten Schutzrechte für Menschen haben im Kontext der Landesverfassung denselben Verfassungsrang.

Eine ausdrückliche Tierschutznorm würde auch solche Tiere einbeziehen, die nicht zu dem Teil der - geschützten - natürlichen Lebensgrundlagen zählen.

Der staatsrechtlich geringen steht aber für die Vollziehung des Tierschutzes eine erhebliche Bedeutung gegenüber, soweit Europa- und Bundesrecht Lücken lässt, die den Organen des Landes eigenständige Gestaltungsfreiräume eröffnen.

Frage 2:

Der Vorschlag in Drs. 13/288: "die natürlichen Lebensgrundlagen einschließlich der Tiere" wäre nur dann sinnvoll, wenn Tiere gegenwärtig nicht zu den natürlichen Lebensgrundlagen gezählt würden, also kein Gewinn gegenüber der bisherigen Rechtslage.

Die Drs. 13/326 und 13/419 verbinden zwei Grundgedanken miteinander: die materielle Anerkennung des Tierschutzgedankens als Rechtsgedanke mit Verfassungsrang und die inhaltliche Eigenständigkeit des Tierschutzes gegenüber dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.

Die Ethisierung des Tierschutzgedankens in Drs. 13/419 hat hohen Bekenntniswert, verfassungsrechtlich aber geringen Ertrag. Aus der Sicht der Verfassungsinterpretation würde der Grundgedanke deutlicher zum Ausdruck kommen, wenn der Text lediglich lauten würde: *Tiere werden um ihrer selbst willen geachtet und geschützt.*

Der Zusatz "im Rahmen der geltenden Gesetze" - Drs. 13/326 - wäre nur dann sinnvoll, wenn damit auch Regelungen des Landes gemeint sein können. Dann allerdings könnte das Land den Tierschutzgedanken durch Gesetze auch relativieren, statt die Gesetze am Tierschutzgedanken auszurichten. Er würde auch hinter dem Schutz der Umwelt zurückbleiben, der keinen Hinweis auf gesetzliche Regelungen enthält.

Als Konkretisierung über den Text in Drs. 13/419 hinaus wird vorgeschlagen, zusätzlich den *Schutz vor vermeidbaren Leiden und Schäden* anzufügen.

Die angeregte Änderung zu Artikel 7 II LV (Drs. 13/288 u. 13/419) hätte symbolischen Charakter. Eine Vermehrung der Erziehungsziele führt nicht notwendig zur Optimierung des Unterrichts, sondern kann auch eine Haltung der Beliebigkeit erzeugen.

Frage 3:

Die Verfassungsänderung kann erheblichen Einfluss auf den Vollzug geltenden Rechts gewinnen, soweit es sich um Angelegenheiten des Landes handelt und vorrangiges Recht nicht im Wege steht. Im Einzelfall kann dies von erheblicher juristischer und politischer Bedeutung sein (Beispiel: Tötung von Tieren zur *Marktbereinigung*).

Frage 4:

Auch andere als menschliche Rechte, Interessen und Belange können von der Rechtsordnung geschützt werden, gehen aber dem Schutz des Menschen nach. Die Existenz und Unterhaltung der Tierwelt ist eine Voraussetzung dafür, dass die Menschen diejenige Menschenwürde entfalten können, welche ihnen die Rechtsordnung garantiert.

Frage 5:

- s. zu Frage 3 -

II. Tierschutz aus ethisch-theologischer Sicht

Prälat Dr. Karl-Heinz Vogt, Katholisches Büro NRW

Allgemein:

Die Katholische Kirche tritt für die Förderung eines ethisch grundgelegten Tierschutzes in der Landesverfassung, in Bundes- und Landesgesetzen ein.

Frage 1:

Die Anknüpfung an Artikel 7 LV und damit an die Grundsätze für die Erziehung ist folgerichtig. Die Politik muss dem Tierschutz den erforderlichen Stellenwert einräumen, u.a. durch Aufnahme in die Landesverfassung.

Frage 2:

Keine Stellungnahme zur Gesetzestechnik, die Aufnahme des Tierschutzes in die Landesverfassung wird begrüßt.

Frage 3:

Bewusstseinsbildung.

Verständnis für das Mitgeschöpf Tier.

Verdeutlichung verantwortlichen Lebens.

Erörterung der Solidarität der Menschen mit der gesamten Schöpfung im Schulunterricht.

Frage 4:

Der Mensch darf sich der Tiere zur Ernährung und Herstellung von Kleidung bedienen. Es widerspricht seiner Würde, Tiere grundlos leiden zu lassen und zu töten. Der Mensch hat Tiere als Mitgeschöpfe zu achten und deren Wohlbefinden zu fördern.

Die selbstständige Lebensfähigkeit der Tiere muss gewährleistet bleiben.

Einschränkung von Tierversuchen auf das unvermeidliche Maß.

Alfons Fuchs - Katholisches Büro Nordrhein-Westfalen
Mündlicher Vortrag

Zu fordern sind

- die Anwendung von Schlachtmethoden, die einen schnellen und möglichst schmerzfreien Tod ermöglichen,
- die Minimierung beschämender Zustände beim Tiertransport,
- die Züchtung von Tieren ohne Beeinträchtigung ihrer Gesundheit und ihres Wohlbefindens. Die Erfordernisse des Lebensraums und der Lebensweise der betreffenden Art müssen berücksichtigt werden.
- Die Zahl der Tierversuche muss gesenkt werden, Schmerzen und Leiden des Mitgeschöpfs Tier sind auch bei Versuchstieren auf das unvermeidliche Maß einzuschränken.

Kirchenrat Karl-Wolfgang Brandt

Allgemein:

Die evangelischen Kirchen in Nordrhein-Westfalen unterstützen die Aufnahme des Tierschutzes in die Landesverfassung.

Tiere sind nicht nur unter den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu stellen, sondern als Lebewesen und Mitgeschöpfe zu achten und zu schützen. Menschen dürfen sich nicht nur am Eigeninteresse ausrichten, sondern müssen die möglichen Auswirkungen auf die Lebensmöglichkeiten anderen Lebens mit bedenken.

Auch die Einfügung des Tierschutzes in die Erziehungsziele wird unterstützt. Durch Bildungsmaßnahmen kann Verantwortungsbewusstsein für das Tier als Mitgeschöpf geweckt werden.

In dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen kommt beides zur Geltung.

III. Die Meinungen der Natur- und Tierschützer

BUND (Horst Meister) und LNU (Rainer Fischer)

Allgemein:

Eine ethisch motivierte und rechtlich eindeutige sowie zukunftsweisende Gesetzgebung ist - auch nach BSE und MKS - erforderlich. Tierschutz ist für 90% der Bundesbürger ein wesentliches Anliegen geworden.

Das sogenannte Legehennenurteil des Bundesverfassungsgerichts, das den Grundsatz eines ethischen Tierschutzes betont, sollte bei der vorliegenden Gesetzesinitiative unbedingt berücksichtigt werden. Der Landtag darf diese höchstrichterliche Festlegung bei der Verankerung des Tierschutzes in der Landesverfassung nicht außer Acht lassen.

Frage 1:

Alle Staatsorgane haben das Staatsziel Tierschutz zu beachten, zu verwirklichen und dessen Einhaltung zu gewährleisten.

Frage 2:

Vorschlag des BUND zur Fassung von Artikel 7 Abs. 2 LV:

"(2) Die Jugend soll erzogen werden im Geiste der Menschlichkeit, der Demokratie und der Freiheit, zur Duldsamkeit und zur Achtung vor der Überzeugung des anderen, zur Verantwortung *für Tiere* und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen in Liebe zu Volk und Heimat, zur Völkergemeinschaft und Friedensgesinnung."

Vorschlag zur Fassung von Artikel 29 b LV:

"Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe um ihrer selbst willen geachtet. Sie werden vor nicht artgerechter Haltung, Leiden und Schäden und in ihren Lebensräumen geschützt."

In den vorliegenden Gesetzentwürfen fehlt der konkret formulierte Schutz vor nicht artgerechter Haltung, Leiden und Schäden und vor der Zerstörung ihrer Lebensräume.

Frage 3:

Neben den zu Frage 2 formulierten Auswirkungen werden

- eine höhere Akzeptanz des Tierschutzes,
- eine Stärkung des öffentlichen Bewusstseins beim Umgang mit Tieren und
- eine effiziente und praxisnahe Behandlung des Tierschutzes bei Veterinär- und Ordnungsbehörden

erwartet.

Frage 4:

Die Achtung der Würde des Menschen ist im Vergleich zur Achtung vor der Würde der Tiere ebenso hochwertig anzusehen, wenn sie als Mitgeschöpfe und Lebewesen akzeptiert werden.

Frage 5:

Soweit Bundesrecht Spielräume bei der Rechtsanwendung zulässt, sind diese auch unter Berücksichtigung der in der Verfassung niedergelegten Prinzipien auszufüllen.

Deutscher Tierschutzbund e.V. (Wolfgang Apel)

Frage 1:

Sie hat Signalwirkung auf die Bundesregierung, denn tatsächliche Bedeutung erhält der Tierschutz erst durch Aufnahme in das Grundgesetz. Allerdings schafft sie die Voraussetzung für die Stärkung des Tierschutzes bei der Ausgestaltung einzelgesetzlicher Regelungen (Auswirkungen auf Genehmigungsverfahren für Tierversuche).

Frage 2:

Es sollte eine deutliche Unterscheidung zwischen Umwelt- und Tierschutz sowie der Schutz der Tierwelt als Ganzes angestrebt werden.

Im Entwurf der CDU-Fraktion wird die Aufnahme als Erziehungsziel begrüßt. Die Fassung des Artikels 29 b Abs. 1 LV macht aber nicht deutlich, dass alle Tiere erfasst sind oder ob sich der Schutz wieder nur auf die natürlichen Lebensgrundlagen beziehen soll. Daher wird diese Formulierung abgelehnt.

Der Vorschlag der FDP-Fraktion erfasst nicht die Aufnahme des Tierschutzes als Erziehungsziel. Durch die Formulierung von Artikel 29 a Abs. 2 wird sich im Bereich der Tierversuche nichts ändern.

Im Entwurf der Koalitionsfraktionen werden die Aufnahme des Tierschutzes als Erziehungsziel und auch der neue Artikel 29 b als richtiges Signal begrüßt. Hier wird zum Ausdruck gebracht, dass Tiere um ihrer selbst willen als Lebewesen und Mitgeschöpfe unter den besonderen Schutz der Landesverfassung gestellt werden. Hiervon sind alle Tierarten erfasst.

Frage 3:

- Druck auf den Bundesgesetzgeber.
- Positive Auswirkungen auf Gesetzgebung, Staatsanwaltschaften und Gerichte (Rechtsprechung) sowie auf Aufsichtsbehörden und Amtstierärzte.

Frage 4:

Der Vorrang des Menschen berechtigt nicht zum willkürlichen Umgang mit Tieren. Menschenwürde definiert sich auch aus der Rücksichtnahme auf wehrlose, leidendfähige Mitgeschöpfe und der Verantwortung gegenüber der Umwelt, zu der auch Tiere gehören.

Frage 5:

Bei Gesetz- und Verordnungsgebung des Landesgesetzgebers sind die Bestimmungen der Landesgesetzgebung zu beachten. Die Verpflichtung, bei der Ausführung bundesgesetzlicher Regelungen die Landesverfassung zu beachten, kann Einfluss auf die Ermessensentscheidungen haben.

Uwe Nickel - Deutscher Tierschutzbund e.V. / Landestierschutzbund NRW
Mündlicher Vortrag

Bei Staatsanwaltschaften und Gerichten ist eine Verschiebung der Auslegungsschranken notwendig. Strafverfahren werden häufiger eingestellt oder das Strafmaß fällt gering aus.

Ein Staatsziel Tierschutz sollte auch Anlass sein, die Lehrpläne für den Sachkunde- und Biologieunterricht vorzunehmen und zusätzliche Unterrichtseinheiten zum Tierschutz zu konzipieren.

Ein Staatsziel Tierschutz kann auch dazu dienlich sein, tiergerechte Haltungssysteme zu fördern, ebenso ein Impuls zur Förderung tierversuchsfreier Forschung.

PD Dr. Johannes Caspar (Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung - Universität Hamburg)

Frage 1:

Die Einfügung einer Staatszielbestimmung bringt den verbindlichen Gestaltungsauftrag an die Staatsgewalten des Landes zum Ausdruck, dem Tierschutz einen möglichst hohen Stellenwert zuzuweisen.

Dem Regelungsanliegen des Tierschutzes kommt eine eigenständige Bedeutung nur nach Maßgabe anderer, gegenläufiger Verfassungsprinzipien sowie nach Maßgabe der Grundrechte der Tiernutzer zu.

Frage 2:

Der Vorschlag der CDU-Fraktion ist abzulehnen. Mit der Anfügung des Tierschutzes an den Begriff der natürlichen Lebensgrundlagen könnte dies dahingehend missverstanden werden, dass Tiere ausschließlich zu Gunsten menschlicher Interessen zu schützen sind. Das Kernanliegen des Tierschutzes - *vor Schmerzen, Leiden oder Schäden* - bliebe so außen vor.

Die Einfügung eines *Gesetzesvorbehalts*, wie dies im FDP-Entwurf vorgesehen ist, macht keinen Sinn, ebensowenig die Einfügung des Begriffs der *vermeidbaren* Leiden oder Schäden.

Der Entwurf der Koalitionsfraktionen enthält die wesentlichen Grundprinzipien des modernen Tierschutzes: Verantwortung für Tiere, Begriff der Mitgeschöpflichkeit und Schutz der Tiere um ihrer selbst willen.

Frage 3.

Die Auswirkungen sind insgesamt gering einzuschätzen.

- Kein Gegengewicht gegenüber den sog. vorbehaltlosen Grundrechten (Freiheit der Lehre, der Forschung, der Kunst und des Glaubens).
- Gering auch im Hinblick auf die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes.

Wohl aber sind Auswirkungen zu erwarten,

- soweit sich der Ermessensspielraum bei der Ahndung von Verstößen gegen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes zu Gunsten des Tierschutzes vermindert und
- soweit auf gewisse Anordnungen nicht mehr unter dem Aspekt einer Ermessenserwägung verzichtet werden könnte (Verringerung der Besatzdichte in Käfigen bei Altanlagen - § 16 a I TierSchG-).

Frage 4:

Die Rechtsordnung geht von einem Vorrang menschlicher Interessen aus. Aber die intensiven Nutzungsformen durch die moderne Industriegesellschaft postulieren eine fundamentale Verantwortung für das Tier als empfindsames Wesen, die es erforderlich macht, die Freiheit im Umgang mit Tieren durch rechtliche Regelungen zu Gunsten des Tieres um seiner selbst willen zu beschränken.

Frage 5:

Im Bereich des Vollzugs von Bundesrecht - des Tierschutzgesetzes - ergeben sich Auswirkungen auf die Ermessensspielräume.

Die Verankerung des Tierschutzes ändert nichts daran, dass vorbehaltlose Grundrechte nur durch eine Einfügung des Staatsziels Tierschutz in das Grundgesetz eingeschränkt werden können.

Dr. Eisenhart von Loeper - Bundesverband der Tierversuchsgegner - Menschen für Tierrechte

Frage 1:

Durch die Einbeziehung des Tierschutzes in die Gesamtheit der Staatsfundamentalnormen wird im Rahmen der Zuständigkeiten gewährleistet, dass der Schutz der Tiere einen nicht vernachlässigbaren Stellenwert hat.

Frage 2:

Textvorschlag:

"Eine auf die Verantwortung für die Schöpfung begründete Umweltpolitik schützt die Natur als Lebensgrundlage des Menschen. Sie schützt Tiere, Pflanzen und Ökosysteme aber auch um ihrer selbst willen. *Der Mensch trägt Verantwortung für das Tier als Mitgeschöpf und hat dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen*"

Der Entwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wird begrüßt. Er enthält die Erziehungsaufgabe *Verantwortung für Tiere* und die Aussage, dass *Tiere um ihrer selbst willen als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet und geschützt werden sollen*, was sinngemäß dem § 1 S. 1 TierSchG entspricht, durch einen Verfassungsartikel aber den gehobenen Stellenwert verdeutlicht.

Der CDU-Entwurf bejaht die Notwendigkeit der Aufnahme des Tierschutzes in die Landesverfassung, die verwendete Terminologie *natürliche Lebensgrundlagen einschließlich der Tiere* ist jedoch missverständlich und irreführend.

Der FDP-Entwurf enthält einen "Kunstfehler", da er durch die Formulierung *im Rahmen der geltenden Gesetze* die Verfassungsebene und die einfachgesetzliche Ebene vermischt.

Frage 3:

Die Auswirkungen sind generell begrenzt. Die Landesverfassungsnorm könnte sich u.a. entfalten

- im Landesfischereirecht,
- im Landesjagdrecht,
- im Landesschulrecht und
- bei Ermessensentscheidungen der Ermittlungsbehörden zur Frage der Gefährlichkeit von Gesetzesverstößen.

Frage 4:

Der Mensch hat unbestreitbar Rechtspflichten gegenüber den Tieren. Er ist in der Lage und aus moralischen Gründen verpflichtet, ein Rechtssystem zu schaffen, in dem er zugleich treuhänderisch Aufgaben zu Gunsten anderer Lebewesen erfüllt. Dies ist ein Uranliegen der Kultur.

Frage 5:

Die Ergänzung der Landesverfassung um den Tierschutz kann die Sensibilität dafür erhöhen, ob überhaupt ein Vorrang von Bundesrecht besteht oder sogar Europäisches Gemeinschaftsrecht zu beachten ist.

Prof. Dr. Norbert Rieder - Bundesverband für fachgerechten Natur- und Artenschutz

Frage 2:

Der Vorschlag der CDU-Fraktion zu Artikel 7 Abs. 2 LV wird bevorzugt, da deutlich wird, dass Tierschutz letztlich ein Teil der Erhaltung der Lebensgrundlagen ist, also in die höchste denkbare moralische Kategorie erhoben wird.

Bei den Vorschlägen zu Artikel 29 wird derjenige der FDP-Fraktion bevorzugt, da er sich am geltenden Tierschutzgesetz anlehnt. Der CDU-Vorschlag bedarf der Interpretation, der Vorschlag der Koalitionsfraktionen beachtet nicht den Grundsatz, dass die Verfassung klare, von jedem Zweifel frei verstehbare Aussagen enthalten sollte.

Frage 3:

- Druck auf die Bundesregierung.
- Signal an die Justiz.

Frage 4:

Selbstverständlich sind Lebewesen, die Schmerzen empfinden können, zu schützen.

Wilhelm Lieven MdL - Landwirtschaftskammer Rheinland

Frage 1:

Eine Aufnahme des Tierschutzes als Staatsziel ist sachgerecht.

Die konkrete staatsrechtliche Bedeutung ist im Einzelnen aus einem Abgleich mit dem vorrangigen Recht - EU, Bund - zu gewinnen. Eine aktuelle staatsrechtliche Bedeutung ergibt sich immer dann, wenn dieses vorrangige Recht keine abschließenden oder vollständigen Regelungen enthält.

Frage 2:

Der Entwurf von SPD und Bündnis 90/Die Grünen fasst den Tierschutz mit der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen zusammen, enthält aber eine selbstständige Vorschrift: Tiere werden um ihrer selbst willen als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet und geschützt. Vorschlag - entspr. Niedersachsen - :

"Tiere werden als Lebewesen geachtet und geschützt."

Der Gesetzentwurf der CDU kommt den Vorstellungen nahe, dass es sich beim Tierschutz um die ethische Seite des Umweltschutzes handelt.

Der FDP-Entwurf nimmt schon vorhandene einfachgesetzliche Inhalte des Tierschutzgesetzes auf.

Frage 3:

Es ist zu erwarten, dass der Stellenwert des Tierschutzes und des Vollzugs von Tierschutzrecht stärker hervorgehoben werden.

Frage 4:

Anerkennenswertes Ziel der Gesetzesinitiative ist die Einschränkung von Grundrechten des Menschen hinsichtlich der Verfügbarkeit über Tiere. Aber es ist nicht auszuschließen, dass Tierschutz auch künftig immer mit dem Grundsatz der Güterabwägung verknüpft sein wird.

Frage 5:

Die Steuerung des Vollzugs des Tierschutzrechts durch das Land könnte infolge der verfassungsrechtlichen Vorgabe die berechtigten Anliegen des Tierschutzes fördern und unterstützen.

Karl Meise - für beide Landwirtschaftskammern

Mündlicher Vortrag

Die Steuerung des Vollzugs des bestehenden Tierschutzrechts könnte durch das Land gestärkt werden. Um dies auch durch eine geeignete Formulierung zu erreichen, scheint ein Ansatz zweckdienlich, der am Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen anknüpft und damit mit einem Grundprinzip in den Verfassungen des Bundes und der Länder übereinstimmt, das den Menschen in den Mittelpunkt der getroffenen Regelungen stellt.

Eine weitere Vorschrift, wonach Tiere um ihrer selbst willen und als Mitgeschöpfe Achtung und Schutz genießen sollen, verwischt die gebotene Abstufung. Die oben zu Frage 2 vorgeschlagene Formulierung hätte den Beifall beider Landwirtschaftskammern.

Die Kammern sind im Übrigen stets ihrer Verpflichtung nachgekommen, durch Officialberatung der Landwirte auf eine artgerechte Tierhaltung und Modernisierungsmaßnahmen von Stallgebäuden zur Sicherung von leistungsfähigen Betrieben hinzuwirken.

Dr. Karl Boesing - Tierärztekammer Westfalen-Lippe

Das Ziel eines ethischen Tierschutzes ist durch das Tierschutzgesetz allein nicht erreichbar. Tierärzte begrüßen daher die Aufnahme des Tierschutzes in die Landesverfassung, um diesen nachhaltig zu fördern. Wissenschaft, Forschung und Lehre dürfen aber nicht beeinträchtigt werden.

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

Es bestehen keine Bedenken gegen die vorgesehenen Ergänzungen der Landesverfassung (Artikel 7 Abs. 2 und Artikel 29 a oder b). Dabei wird von einer Umsetzung in einfachen Landesgesetzen ausgegangen.

IV. Die Meinungen der Kritiker

Dr. Dr. J. Petersen-von Gehr - Tierschutzbeauftragter der Bayer AG
Verband der Chemischen Industrie / Verband Forschender Arzneimittelhersteller e.V.

Allgemein:

Ein eigenständiges Staatsziel Tierschutz führt zu einer Verunsicherung und Neugewichtung auf der Ebene der Verwaltungspraxis und der Rechtsprechung, wodurch sowohl die Grundlagenforschung als auch die angewandte industrielle Forschung nachhaltig geschwächt würde. Arbeiten, die ohne Tierversuch nicht möglich sind, würden voraussichtlich in das benachbarte Ausland verlagert, ohne dem Tierschutz zu nützen. Damit einhergehen würde eine Beschränkung der Forschungsfreiheit. Es wäre ein falsches Signal für den Wirtschafts- und Forschungsstandort Nordrhein-Westfalen.

Frage 1:

Die Verankerung des Tierschutzes in der Landesverfassung hätte keine Bedeutung im Rahmen des Bundesrechts, wohl aber bei der Ausfüllung von landesrechtlichen Ermessensvorschriften, unbestimmten Rechtsbegriffen und bei der Ausführung planerischer Entscheidungsspielräume.

Frage 2:

Der Verankerung der Staatszielbestimmung bedarf es nicht, da in Deutschland bereits ein hohes Tierschutzniveau gesichert ist. Darüber hinaus gibt es europarechtliche Tierschutzvorschriften.

Ein Verankerung in den Verfassungen aller Bundesländer wird grundsätzlich abgelehnt. Sie würde zu einer weiteren Bürokratisierung und Verzögerung von wichtigen Forschungsvorhaben führen.

Diskutabel wären allenfalls die Vorschläge der FDP-Fraktion (die Formulierung *im Rahmen der geltenden Gesetze*, dass dem Tierschutz kein absoluter Vorrang gebührt) sowie der Vorschlag der CDU-Fraktion (*einschließlich der Tiere*), der den Schutzauftrag verdeutlicht, ohne konkrete Handlungsaufträge an den Gesetzgeber zu richten.

Frage 3:

Befürchtet werden

- ein nachteiliger Einfluss bei unbestimmten Rechtsbegriffen und Abwägungsprogrammen des Bundesrechts,
- Signal für eine entsprechende Grundgesetzänderung mit der Folge erheblich negativer Konsequenzen für den Standort Deutschland,
- ein Mehr an Rechtsunsicherheit,
- nachhaltige Störung der Investitionsklimas und der Basis einer Grundlagenforschung an den Universitäten,
- Verzögerungen im Genehmigungsprozess sowie
- ein dadurch für die Konkurrenz im weltweiten Wettbewerb nutzbarer Zeitfaktor.

Frage 4:

Das Grundgesetz ordnet den Tieren nicht den gleichen Rang zu wie den Menschen. Bei Anerkennung der rechtlichen und ethischen Verpflichtung unserer Rechtsordnung zum Schutz des Tieres kommt in der Verfassung auch klar zum Ausdruck, dass im Kollisionsfall dem Menschen vor dem Tier Vorrang einzuräumen ist. Dies gilt nicht nur für die Nutzung des Tieres, sondern auch bei die Bewertung der Sicherheit von Wirkstoffen (Arzneimittel).

Frage 5:

Nicht in der generellen Anwendung. In der Praxis wären faktische Wirkungen nicht auszuschließen, eine Fülle von verwaltungsgerichtlichen Auseinandersetzungen, damit Verzögerungen, also Recht-, Zeit-, Planungs- und Investitionsunsicherheiten.

Dr. Berward Garthoff -Verband der Chemischen Industrie
Mündlicher Vortrag

Es wird befürchtet, dass mit der Neugewichtung des Tierschutzes in der Verwaltungspraxis Versuchsvorhaben verzögert oder verhindert werden. Jede Verzögerung ist für die Industrie eine Verhinderung.

Die mit der Aufnahme des Staatsziels einhergehende Beschränkung der Forschungsfreiheit in der biotechnologischen und biomedizinischen Grundlagenforschung ist ein falsches Signal für den Forschungsstandort Deutschland und damit auch für den Erhalt von qualifizierten Arbeitsplätzen.

Die Industrie ist führend in der Verbesserung, Reduzierung und manchmal auch Abschaffung von Tierexperimenten, wo diese nicht erforderlich und auch nicht verbesserungsfähig sind. Dieser global operierenden Industrie die Basis durch neue Rechtsunsicherheit zu entziehen, ist verantwortungslos und wirkt gerade der Entwicklung neuer Alternativmethoden entgegen.

Hans Bansner - Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie

Allgemein:

Die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, der Verband der Chemischen Industrie e.V., der Verband Forschender Arzneimittelhersteller e.V. und die Gesellschaft Deutscher Chemiker e.V. lehnen die erneut in den Bundestag eingebrachten Gesetzesinitiativen zur Verankerung eines Staatsziels Tierschutz aus forschungs-, standortpolitischen, medizinischen und rechtlichen Gründen ab.

Es bestünde Gefahr

- für die grundgesetzlich gewährte Forschungsfreiheit, den Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb durch bürokratische Folgeregularien sowie
- für die Grundlagen- und die darauf aufbauende Anwendungsforschung.

Ohne Tierversuche ist therapeutischer Fortschritt in absehbarer Zukunft nicht möglich. Schutz der Umwelt und Gesundheit von Endverbrauchern und Arbeitnehmern erfordern bei der Entwicklung und Einführung neuer chemischer Produkte umfassende Sicherheitsprüfungen, die ohne Tierversuche häufig nicht möglich sind.

Eine weitere Bürokratisierung der Genehmigung von Tierversuchen und zeitliche Verzögerungen der Genehmigungsverfahren schaden der Grundlagenforschung. Das Grundgesetz sollte nicht zu einem Wunschkatalog pluraler Interessen werden, die die Verfassung aufblähen und die Integrationswirkung der Verfassung beschädigen.

Forschungs- und standortpolitische Gründe:

Jedes Forschungsvorhaben, das in Deutschland nicht mehr durchgeführt werden kann, gefährdet qualifizierte Arbeitsplätze und führt zu deren Verlagerung ins Ausland. Der damit einhergehende Verlust an Know-how ist schon jetzt spürbar. Die geringe Zahl abgelehnter Genehmigungsanträge für Tierversuche belegt deren hohe wissenschaftliche und ethische Qualität. In benachbarten Mitgliedstaaten der EU bestehen zum Teil erheblich geringere administrative Anforderungen, werden Genehmigungsverfahren deutlich schneller abgeschlossen.

Medizinische und sicherheitstechnische Gründe:

Neue, wirksame und sichere Arzneimittel sind auch in Zukunft unverzichtbar. Bei der Entwicklung und Einführung neuer chemischer Stoffe und Produkte sind im Interesse des Umwelt-, Arbeits- und Verbraucherschutzes - ohne Tierversuche oft nicht mögliche - Sicherheitsprüfungen nötig.

Die chemisch-pharmazeutische Industrie und die Grundlagenforschung bekennen sich zu Tierschutz und setzen sich weltweit für eine Verringerung der Versuchstierzahlen sowie eine artgerechte Tierhaltung und schonende Durchführung von Tierversuchen ein. Die Zahl der Wirbeltiere in der Arzneimittelprüfung und -forschung ging in Deutschland seit 1989 von 1,4 Millionen auf 740.000 zurück.

Rechtliche Gründe:

Grundsätzlich verfassungsrechtliche Gründe sprechen gegen die Aufnahme des Tierschutzes in das Grundgesetz. Sie wäre ein erheblicher Eingriff in das Wertgefüge des Grundgesetzes. Staatsziele sind nur maßvoll in ihm aufzunehmen, da ausführliche Staatszielkataloge die grundgesetzlichen Wertentscheidungen und deren Rechtsanspruch insgesamt relativieren.

Gegenüber dem Tierschutz muss menschliches Leben und die ihm dienende Forschung Vorrang besitzen. Das Tierschutzgesetz bringt den angemessenen und verfassungskonformen Ausgleich zwischen Tierschutzbelangen und der Forschungsfreiheit. Das Staatsziel Tierschutz birgt die Gefahr, dass das Tierschutzgesetz erheblich restriktiver als bisher ausgelegt wird und Tierversuche nur noch in begrenzten Ausnahmefällen zulässig sind.

Dr. Gunter Meyer - Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
Mündlicher Vortrag

Teilbereiche des Transports, der Massentierhaltung und des Schlachtverhaltens haben nichts mehr mit Tierschutz zu tun. Die IB BCE hat dazu beigetragen, das Tierschutzgesetz weiterzuentwickeln und die Kontroll- und Beratungsstrukturen (betriebliche Tierschutzbeauftragte), Tierzucht, Tierpflege, Tierhaltung und Versuchsstrategien, die weltweit als vorbildlich zu bezeichnen sind, zu verbessern. Die Ausbildungsqualität im Bereich der Forschung hat einen hohen Standard erreicht. Zugleich wird auf das Engagement in der Stiftung zur Förderung der Erforschung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden zur Einschränkung von Tierversuchen hingewiesen.

Wer also ein Interesse daran hat, dass im Bereich Biomedizin schwarze Zahlen geschrieben werden, der sollte die Forschung weiterhin unterstützen.

Prof. Dr. med. vet. Klaus Militzer - Zentrales Tierlaboratorium am Universitätsklinikum Essen / Tierschutzbeauftragter der Medizinischen Fakultät

Frage 1:

Die Öffentlichkeit wird eine Ausweitung der staatlichen Vorgaben für Tierschutzmaßnahmen erwarten. Dies wird die Tierhaltung, insbesondere aber die Nutzung von Tieren zu wissenschaftlichen Zwecken betreffen.

Frage 2:

Die von der FDP vorgeschlagene Regelung ist überflüssig, da das Bundesrecht auch ohne sie gilt.

Der CDU-Vorschlag geht über Bundesrecht hinaus und führt zu mangelnder Rechtssicherheit.

Der Entwurfstext der Koalitionsfraktionen ist fast beliebig interpretierbar und für die tierschutzinteressierte Öffentlichkeit wenig zugänglich. Da eine Verankerung des Tierschutzes überhaupt nicht erforderlich ist, erübrigt sich auch die Frage nach der sinnvollsten Formulierung.

Frage 3:

Rechtliche Auswirkungen werden sich aus der Verfassungsänderung nicht ergeben, jedoch ist zu befürchten, dass die Verwaltungspraxis (contra legem) restriktiver gehandhabt wird, die Prozesse vor den Verwaltungsgerichten und Abwanderungen ins Ausland zunehmen werden.

Frage 4:

Der Versuch, die Stellung des Tieres im bewährten Rechts- und Wertesystem zu ändern, ist abzulehnen, weil die Konsequenzen für die verschiedensten relevanten Bereiche - von der Heimtierhaltung bis zum Tierversuch - nicht absehbar sind.

Frage 5:

Die Praxis zeigt, dass es mit den vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten genügend Instrumente gibt, um zwischen den Tierinteressen und den Interessen des Menschen, der Wissenschaft und des Gesundheitsschutzes abzuwägen. Bei der Aufnahme des Tierschutzes werden indirekte Behinderungen der Forschung mit Tieren befürchtet.

Prof. Dr. med. vet. Werner Küpper - Institut für Versuchstierkunde / Zentrallaboratorium für Versuchstiere

Frage 1:

Es wird befürchtet, dass der Mensch im Konfliktfall mit Tierinteressen keinen Vorrang mehr hat.

Frage 2:

Der angestrebte Ausgleich zwischen den Interessen von Mensch und Tier ist mit dem bestehenden Tierschutzgesetz bestens möglich.

Frage 3:

Zu befürchten sind

- eine drastische Behinderung der tierexperimentellen Forschung und
- Gefahr für den Forschungsstandort Deutschland durch Bürokratisierung und zeitliche Verzögerung der Genehmigungsverfahren.

Frage 4:

Der rechtlich Status des Tieres kann dem des Menschen nicht gleich sein. Auch unter strengen ethischen Gesichtspunkten muss Tiernutzung weiterhin möglich sein.

Rheinischer Landwirtschaftsverband e.V.

Westfälisch-Lippischer Landwirtschaftsverband e.V.

Allgemein:

Der Tierschutz wird durch eine ausdrückliche Verankerung in der Landesverfassung kaum spürbar gestärkt. Einverstanden mit einer selbstverständlichen und damit klarstellenden Regelung, dass Tiere als Lebewesen geachtet und geschützt werden.

Frage 1:

Rechtlich bindende Wirkung für Gesetzgebung und Verwaltungsvollzug.

Frage 2:

Tiere sind zu achten und zu schützen, Nutztiere dienen dem Menschen aber auch als Lebens- und Nahrungsgrundlage. Vermieden werden sollte eine Formulierung, aus welcher eigene subjektive Rechte der Tiere abgeleitet werden können. Vorschlag:

Tiere werden als Lebewesen geachtet und geschützt.

Frage 3:

Wohl eine Signalfunktion, kaum jedoch materiell-rechtliche Wirkungen.

Frage 4:

Rechtlich treten die Interessen der Tiere hinter denen des Menschen zurück. Sie verdienen aber den Schutz des Menschen vor grundlosen Schmerzen, Leiden und Schäden.

Frage 5:

Landesrecht darf dem Bundesrecht nicht widersprechen (Artikel 31 und 142 GG). Die Landesverwaltungen und -gerichte dürfen deshalb nicht zu einer Rechtsanwendung gelangen, die den mit dem Bundesrecht verfolgten Zielsetzungen widerspricht.

Karl-Heinz Schulze zur Wiesch - dto.-

Mündlicher Vortrag

Es entspricht dem Selbstverständnis von Bäuerinnen und Bauern, Tiere zu achten, zu schützen und vor unnötigen Leiden und Schmerzen zu bewahren, auch aus wirtschaftlichen Gründen, denn sie sind deren Existenzgrundlage.

Tierschutzverstöße kann schon mit dem bestehenden gesetzlichen Instrumentarium wirksam begegnet werden.

Hinsichtlich der **Beantwortung** der von den Mitgliedern beider Ausschüsse nach den mündlichen Vorträgen gestellten **Zusatzfragen** wird auf das Protokoll - **Apr. 13/276** - und dort insbesondere auf die Seiten 36 bis 44 hingewiesen.