

GRUNDSÄTZLICHES SCHÄCHTVERBOT WEITGEHEND AUFGEHOBEN

Relevante Vorschriften: § 4a I, II Nr. 2 TierSchG; Art. 2 I, Art. 3 I, III, Art. 4 I, II, 12 I GG.

Copyright by Rolf Schmidt – Februar 2002

Das BVerfG gab am 15.01.2002 der Verfassungsbeschwerde eines muslimischen Metzgers statt, dem eine Ausnahmegenehmigung vom Verbot des Schlachtens von warmblütigen Wirbeltieren ohne vorherige Betäubung (sog. Schächten) verweigert worden war. Der Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde (zu den Einzelheiten des Grundrechts auf Religionsfreiheit vgl. Schmidt, Grundrechte, 3. Aufl. 2001, S. 153 ff.).

Sachverhalt (BVerfG, Urteil v. 15.01.2002 – 1 BvR 1783/99):

M ist türkischer Staatsangehöriger und strenggläubiger sunnitischer Muslim. Er lebt seit 20 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland und betreibt in Hessen eine Metzgerei, die er 1990 von seinem Vater übernahm. Für die Versorgung seiner muslimischen Kunden erhielt er bis Anfang September 1995 Ausnahmegenehmigungen für ein Schlachten ohne Betäubung nach § 4a II Nr. 2 TierSchG – sog. Schächten. Die Schlachtungen nahm er in seinem Betrieb unter veterinärärztlicher Aufsicht vor. Für die Folgezeit stellte M weitere Anträge auf Erteilung solcher Genehmigungen. Sie blieben unter Berufung auf die Rechtsprechung des BVerwG erfolglos. Nach erfolglos durchgeführtem Widerspruchsverfahren erhob M dann Klage vor dem VG Gießen. Dieses wies die Klage ab; dabei hat es zur Begründung ebenfalls auf die Rspr. des BVerwG verwiesen. Der VGH Kassel hat den Antrag des Beschwerdeführers auf Zulassung der Berufung abgelehnt.

Mit der Verfassungsbeschwerde wendet M sich nun unmittelbar gegen die im Verwaltungsverfahren und im Verfahren vor den Verwaltungsgerichten ergangenen Entscheidungen sowie mittelbar gegen § 4a I und II Nr. 2 TierSchG. Er rügt unter anderem die Verletzung von Art. 2 I, Art. 3 I und III, Art. 4 I und II sowie von Art. 12 I GG. Im einzelnen macht er geltend, das Schächtgebot sei für ihn, seine Kunden und alle Angehörigen der sunnitischen Glaubensrichtung des Islam eine zwingende Vorschrift im Verständnis des § 4a II Nr. 2 TierSchG. Die angegriffenen Entscheidungen würden die Bedeutung der Glaubensfreiheit grundlegend verkennen. Ob für den einzelnen Gläubigen zwingende Vorschriften in dem genannten Sinne bestünden, sei im Hinblick auf das Gebot strikter weltanschaulicher Neutralität des Staates nicht vom staatlichen Gericht verbindlich zu entscheiden. Es reiche deshalb aus, wenn aus den Umständen hinreichend deutlich hervorgehe, daß eine ernsthafte Glaubensüberzeugung vorliege. Bei Anwendung dieses Maßstabs hätte ihm die Ausnahmegenehmigung erteilt werden müssen.

Auch die Berufsfreiheit sei verletzt. Er sei zwar türkischer Staatsbürger, besitze aber eine - zeitlich wie räumlich unbeschränkte - Aufenthaltsberechtigung und sei im Hinblick auf die Dauer seines Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland hier so verwurzelt, daß ihm als De-facto-Deutschem hinsichtlich seiner beruflichen Tätigkeit als Metzger nicht nur der Schutz des Art. 2 I GG, sondern ein Grundrechtsschutz zu gewähren sei, der demjenigen des Art. 12 I GG gleichwertig sei. Bei der Tätigkeit eines muslimischen Metzgers handele es sich um einen eigenständigen Beruf, weil zu dessen Ausübung Qualifikationen erforderlich seien, die ein normaler Schlachter nicht haben müsse. Dies betreffe nicht nur die Durchführung des Schächtschnittes selbst, der schnell und sauber vorgenommen werden müsse, damit das Schlachttier nicht unnötig leide. Berufsbildprägend seien vielmehr auch religiöse Handlungen wie die Anrufung Allahs. Das Schächtverbot wirke sich für ihn faktisch als Berufsverbot und damit als objektive Berufswahlbeschränkung aus. Er werde sich einen neuen Beruf suchen müssen, wenn die angegriffenen Entscheidungen Bestand hätten und ihm eine Ausnahmegenehmigung für immer versagt bleibe. Ein so weit reichender Eingriff könne verfassungsrechtlich nur gerechtfertigt werden, wenn er der Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlich schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut diene. Das sei aber hier nicht der Fall.

Schließlich verstoße das Schächtverbot gegen Art. 3 I GG. Jüdische Metzger erhielten wegen ihrer Glaubensüberzeugung zu Recht eine Ausnahmegenehmigung zum Schächten. Da sich die Glaubenshaltung des Beschwerdeführers von der jüdischen hinsichtlich des betäubungslosen Schlachtens nicht unterscheide, sei für eine Ungleichbehandlung kein Raum. Weiter sei Art. 3 III GG verletzt. Die Aufnahme des Begriffs der Religionsgemeinschaften in den Tatbestand des § 4a II Nr. 2 TierSchG führe dazu, daß eine individuelle Glaubensüberzeugung keine Beachtung mehr finde.

Er werde deshalb, wenn seine Glaubensvorstellungen von denen anderer Muslime abweichen, gegenüber den Anhängern kleinerer und homogenerer Glaubensgemeinschaften benachteiligt.

Ist die Verfassungsbeschwerde begründet?

Lösungsgesichtspunkte:

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet, wenn die angefochtenen Entscheidungen der öffentlichen Gewalt spezifisches Verfassung verletzt haben, wenn sie also

- ⇒ selbst Grundrechte oder grundrechtsgleiche Rechte (z.B. Art. 103 I GG) verletzt haben (etwa das entsprechende Grundrecht unverhältnismäßig beschränkt haben)
- ⇒ ihre Entscheidungen auf eine grundrechtswidrige Norm gestützt haben
- ⇒ oder bei der Auslegung und Anwendung einfachen Rechts grundrechtliche Wertungen nicht beachtet haben.

Da allen angegriffenen Akten der öffentlichen Gewalt der Tatbestand des § 4a TierSchG zugrunde lag, ist vorliegend zu prüfen, ob diese bei der Auslegung und Anwendung einfachen Rechts grundrechtliche Wertungen nicht beachtet haben.

1. Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 I GG

Die Tätigkeit eines Metzgers ist ein **Beruf**, da sie auf Dauer angelegt ist und in ideeller und materieller Hinsicht der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dient. Fraglich ist aber, wie es sich auswirkt, daß M nicht die deutsche, sondern die türkische Staatsangehörigkeit besitzt, Art. 12 I GG nach seinem eindeutigen Wortlaut aber nur Deutschen zusteht (sog. Deutschengrundrecht). Die höchstrichterliche Rechtsprechung ist zumindest hinsichtlich solcher Ausländer, die nicht Staatsbürger eines EG-Mitgliedstaates sind, eindeutig: Der persönliche Schutzbereich des Art. 12 I GG ist nicht eröffnet.

2. Eingriff in den Schutzbereich des Art. 2 I GG

Schutznorm ist vielmehr Art. 2 I GG in der Ausprägung, die sich aus dem Spezialitätsverhältnis zwischen dem auf Deutsche beschränkten Art. 12 I GG und dem für Ausländer nur subsidiär geltenden Art. 2 I GG ergibt.

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs

Der Eingriff in Art. 2 I GG müßte aber auch verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Die Rechtsstellung, die M im Hinblick auf seine berufliche Tätigkeit als Metzger genießt, ist gemäß Art. 2 I GG nur im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung gewährleistet. Dazu zählen alle Rechtsnormen, die formell und materiell mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Das setzt in materieller Hinsicht vor allem die Wahrung des **Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit** und in diesem Rahmen die Beachtung anderer Grundrechte (etwa die **Religionsfreiheit**) voraus.

a. Religionsfreiheit als Teil der verfassungsmäßigen Ordnung i.S.d. Art. 2 I GG

Der Begriff der Religionsgemeinschaft ist, wie inzwischen auch das BVerwG in einer neueren Entscheidung (E 112, 227 ff.) angenommen hat, nicht in dem Sinne zu verstehen, daß es sich um eine Religionsgesellschaft oder -gemeinschaft im Verständnis des Art. 137 V der Weimarer Reichsverfassung oder des Art. 7 III GG handeln müßte. Für die Bewilligung einer Ausnahmegenehmigung vom Schächtverbot ist vielmehr ausreichend, daß der Antragsteller einer Gruppe von Menschen angehört, die eine gemeinsame Glaubensüberzeugung verbindet. Als Religionsgemeinschaften kommen im vorliegenden Zusammenhang deshalb auch Gruppierungen innerhalb des Islam in Betracht, deren Glaubensrichtung sich von derjenigen anderer islamischer Gemeinschaften unterscheidet. Diese Auslegung des Begriffs der Religionsgemeinschaft steht mit der Verfassung im Einklang und trägt insbesondere Art. 4 GG Rechnung. Sie ist auch mit dem Wortlaut der genannten tierschutzrechtlichen Vorschrift vereinbar und entspricht dem Willen des Gesetzgebers. Dieser wollte die Ausnahmemöglichkeit nicht nur für Angehörige der jüdischen Glaubenswelt, sondern auch für Mitglieder des Islam und seiner unterschiedlichen Glaubensrichtungen eröffnen.

M müsste sich aber auch aus sachlichen Gründen auf Religionsfreiheit berufen können. Das BVerwG (E 112, 227 ff. – insoweit bestätigt durch BVerfG, Urteil v. 15.01.2002 – 1 BvR 1783/99) führt dazu aus:

„Dieses Grundrecht schützt nicht nur die innere Freiheit, zu glauben oder nicht zu glauben, sondern ebenso die Freiheit des kultischen Handelns, des Werbens und der Propaganda. Die rituelle Opferung eines Tieres aus Gründen des Glaubens stellt eine kultische Handlung in diesem Sinne dar. Das Recht auf Glaubensfreiheit einschließlich der ungestörten Religionsausübung ist ein Individualgrundrecht. Es steht in enger Beziehung zur Menschenwürde als dem zentralen Wert und Schutzgut der Verfassung (Art. 1 I GG). Es kommt dem einzelnen daher nicht nur als Mitglied einer Glaubensgemeinschaft zugute; vielmehr gestattet Art. 4 I, II GG auch Außenseitern und Sektierern die ungestörte Entfaltung ihrer Persönlichkeit gemäß ihren subjektiven Glaubensüberzeugungen.“

Demnach stellt die Genehmigungsregelung des § 4a TierSchG einen **Eingriff in die Religionsfreiheit** (Art. 4 I, II GG) dar.

b. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs

Das einheitliche Grundrecht aus Art. 4 I und II GG gehört zu den vorbehaltlos gewährten Grundrechten. Das sind Grundrechte, deren Wortlaut keine Grundrechtsschranke enthält. Gleichwohl ist allgemein anerkannt, daß vorbehaltlos gewährte Grundrechte durch kollidierendes Verfassungsrecht, namentlich Grundrechte Dritte oder andere wichtige Güter von Verfassungsrang, eingeschränkt werden können (sog. **verfassungsimmanente Schranken**). Speziell zu Art. 4 GG führte das BVerfG seinerzeit (E 33, 23, 29) aus:

„Das vom GG gewährleistete Recht der Glaubensfreiheit wird weder durch die **allgemeine** Rechtsordnung noch durch eine unbestimmte Güterabwägungsklausel relativiert. Seine Grenzen dürfen nur von der Verfassung selbst, d.h. nach Maßgabe der grundgesetzlichen Wertordnung und unter Berücksichtigung der Einheit dieses grundlegenden Wertsystems gezogen werden.“

Folgt man dieser, im vorliegenden Urteil des BVerfG bestätigten Rechtsprechung, müsste vorliegend ein entgegenstehendes Grundrecht einer anderen Person oder ein anderes Rechtsgut von Verfassungsrang bestehen, um das Verbot des Schächtens nicht als einen Verstoß gegen Art. 4 I, II GG qualifizieren zu müssen. In Betracht kommt der Tierschutz. Ob dem Tierschutz Verfassungsrang zukommt, wird unterschiedlich beurteilt.

aa. Tierschutz als verfassungsimmanente Grundrechtsschranke

a.) Teilweise wird der Verfassungsrang des Tierschutzes aus der Kompetenznorm des Art. 74 I Nr. 20 GG hergeleitet.¹ Sie ist die einzige Norm im Grundgesetz, die den Tierschutz erwähnt. Gegen diese Herleitung bestehen allerdings erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Grundsätzlich regeln die Kompetenznormen lediglich die Zuständigkeit des Gesetzgebers des Bundes oder der Länder. Irgendwelche materiellrechtlichen Beschränkungsmöglichkeiten eines Grundrechts lassen sich nur schwerlich begründen. Dies anzunehmen widerspräche auch der allgemeinen Grundrechtsdogmatik, wonach Grundrechte nur durch materielle Gesetze einschränkbar sind. Schließlich eröffnen Kompetenznormen keine Abwägungsmöglichkeit zwischen den widerstreitenden Grundrechten. Die Kompetenznorm des Art. 74 I Nr. 20 GG stellt deshalb keine Grundrechtsschranke des Art. 4 GG dar (a.A. vertretbar).

b.) Möglicherweise läßt sich der Verfassungsrang des Tierschutzes aber aus Art. 1 I GG herleiten. Dies wird teilweise angenommen mit dem Argument, jede Form der Tierquälerei führe zur Selbsterniedrigung des Menschen, der damit gegen seine eigene Würde verstoße.² Auch diese Auffassung ist einem entscheidenden Einwand ausgesetzt: Die Menschenwürde ist an die Person und nicht an ein bestimmtes Verhalten gebunden. Daher darf das Grundrecht auch nicht generell zur moralischen Bewertung aller möglichen Verhaltensweisen herangezogen werden. Anderenfalls würde es zu einer „argumentativen Krücke“³ degenerieren. Selbst im Falle der Qualifikation der

¹ So OVG Hamburg NVwZ 1994, 592, 594; Kluge, ZRP 1992, 141, 143 f.

² OVG Hamburg NVwZ 1994, 592, 594 f.; Kunig, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 1 Rn 16.

³ Kluge, Vorbehaltlose Grundrechte am Beispiel des Schächtens, in ZPR 1992, 141, 144.

Tierquälerei als Selbsterniedrigung läßt sich der verfassungsrechtliche Status des Tierschutzes nicht aus Art. 1 I GG herleiten (a.A. vertretbar).

c.) Der Tierschutz könnte seinen Verfassungsrang aber aus Art. 2 I GG gewinnen. Dort ist das Sittengesetz aufgeführt. Der Terminus „Sittengesetz“ ist Auslegungsmaßstab aller unbestimmten Rechtsbegriffe und Ausdruck der allgemeinen Wertvorstellungen der Rechtsgemeinschaft. Die Tierquälerei bspw. steht nicht im Einklang mit den allgemeinen Wertvorstellungen der Rechtsgemeinschaft. Daher wird vertreten, daß der Tierschutz sich als ein aus der allgemeinen Sittenordnung folgender Kulturwert ansehen und als Gebot der guten Sitten und damit des Sittengesetzes i.S.v. Art. 2 I GG qualifizieren läßt.⁴ Folgt man dieser Auffassung, so stellt das „Sittengesetz“ als eigentliche Grundrechtsschranke des Art. 2 I GG noch nicht per se eine Grundrechtsschranke des Art. 4 GG dar, denn eine Übertragung der Grundrechtsschranke des Art. 2 I GG auf Art. 4 GG wird auch aus systematischen Gründen ganz herrschend abgelehnt.⁵

d.) Wenn man den Tierschutz richtigerweise in keiner dieser Bestimmungen verankert sieht, kommt als Konsequenz nur noch eine Verfassungsänderung, etwa in Gestalt der Einführung einer Staatszielbestimmung *Tierschutz*, in Betracht. Eine solche hat der Gesetzgeber aber zuletzt abgelehnt. Damit hat er ausdrücklich zu verstehen gegeben, daß er nicht von einem Verfassungsrang des Tierschutzes ausgeht.⁶

bb. Zwischenergebnis

§ 4a TierSchG ist verfassungsgemäß. Allerdings ist seine Auslegung und Anwendung durch die Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte in den angegriffenen Entscheidungen den Anforderungen des Grundgesetzes (GG) nicht gerecht geworden. Zwar ist nach § 4a I TierSchG das Schächten grundsätzlich verboten. Gem. § 4a II Nr. 2 TierSchG darf eine Ausnahmegenehmigung jedoch erteilt werden, soweit es erforderlich ist, den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften im Geltungsbereich des Gesetzes zu entsprechen, denen „zwingende Vorschriften ihrer Religionsgemeinschaft“ den Genuß von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagen. Ob eine solche „zwingende Vorschrift“ besteht, haben die Behörden und im Streitfall die Gerichte zu entscheiden. Allerdings kann diese Frage bei einer Religion, die - wie der Islam - unterschiedliche Auffassungen zum Schächtgebot vertritt, nicht mit Blick auf den Islam insgesamt oder die sunnitischen oder schiitischen Glaubensrichtungen dieser Religion beantwortet werden. Die Frage nach der Existenz zwingender Vorschriften ist vielmehr für die konkrete, gegebenenfalls innerhalb einer solchen Glaubensrichtung bestehende Religionsgemeinschaft zu beurteilen. Dabei reicht es mit Blick auf die Bedeutung der Religionsfreiheit aus, daß derjenige, der die erstrebte Ausnahmegenehmigung zur Versorgung der Mitglieder einer Gemeinschaft benötigt, **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 derartiges Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft nicht unberücksichtigt lassen darf, einer Bewertung dieser Glaubenserkenntnis zu enthalten.

4. Gesamtergebnis

Die Behörden und die Verwaltungsgerichte haben im Ausgangsverfahren die Notwendigkeit und die Möglichkeit einer solchen Auslegung verkannt und sind daher bei der Anwendung der Ausnahmeregelung vom Schächtverbot zu Lasten des M zu einer unverhältnismäßigen Grundrechtsbeschränkung gelangt. Die Verfassungsbeschwerde des M ist somit begründet.

⁴ BVerwG NJW 1998, 583, 855; Müller-Volbehr, JuS 1997, 223, 226; Kluge, ZRP 1992, 141, 145 f.

⁵ Vgl. auch Wernsmann, Jura 2001, 106, 110.

⁶ Vgl. dazu die Abstimmung im Bundestag vom 13.4.2000 dargestellt in der FAZ v. 14.4.2000 S. 1 sowie der Beitrag der Bundesministerin für Verbraucherschutz Künast in der FAZ v. 16.01.2002 S. 1.