



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **IM NAMEN DES VOLKES**

### **URTEIL**

BVerwG 3 C 30.05  
VGH 11 UE 317/03

Verkündet  
am 23. November 2006  
Thiele  
Justizhauptsekretärin  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 23. November 2006  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley  
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht van Schewick, Dr. Dette,  
Liebler und Prof. Dr. Rennert

für Recht erkannt:

Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 24. November 2004 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

#### G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger ist türkischer Staatsangehöriger und sunnitischer Muslim. Er lebt seit etwa 25 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland und betreibt eine Metzgerei. Er macht geltend, zwingende religiöse Vorschriften untersagten ihm und seinen muslimischen Kunden den Verzehr des Fleisches von Tieren, die vor der Schlachtung betäubt worden sind. Für die Versorgung seiner muslimischen Kunden erhielt er deswegen bis Anfang September 1995 Ausnahmegenehmigungen zum Schlachten ohne Betäubung nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG. Im Hinblick auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Juni 1995 - BVerwG 3 C 31.93 - (BVerwGE 99, 1), mit dem die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zur Versorgung von sunnitischen Muslimen mit Fleisch- und Wurstwaren abgelehnt worden war, verweigerte der Beklagte dem Kläger weitere Ausnahmegenehmigungen. Nach Erfolglosigkeit der hiergegen eingelegten Rechtsmittel erhob der Kläger Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfas-

sungsgericht. Das Bundesverfassungsgericht hob durch Urteil vom 15. Januar 2002 - 1 BvR 1783/99 - (BVerfGE 104, 337) die klageabweisenden Gerichtsentscheidungen auf und verwies die Sache an das Verwaltungsgericht zurück. Es stellte fest, dass die Entscheidungen, die die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zum Schächten ablehnten, den Kläger in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG verletzen.

- 2 Das Verwaltungsgericht hat den Beklagten daraufhin verpflichtet, den Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. Die dagegen gerichteten Berufungen hat der Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen. Dem Kläger stehe dem Grunde nach ein Anspruch auf Erteilung der Ausnahmegenehmigung zu. Zwar sei die Bindungswirkung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts infolge der Einfügung des Tierschutzes als Staatszielbestimmung in das Grundgesetz teilweise entfallen. Damit sei eine Neubewertung des Tierschutzes und seines Verhältnisses zu anderen Rechtsgütern erforderlich geworden. Bezogen auf die grundrechtliche Ausgangslage entfalte das Urteil aber weiterhin Bindungswirkung. Es sei davon auszugehen, dass der Kläger in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 GG betroffen sei. Auf dieser Grundlage sei die Erteilung der Ausnahmegenehmigung an den Kläger erforderlich, um den Bedürfnissen von Angehörigen einer islamischen Religionsgemeinschaft zu entsprechen, denen zwingende Vorschriften den Genuss von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagten. Der Begriff der Religionsgemeinschaft sei auch nach Einfügung des Staatszieles Tierschutz in das Grundgesetz so auszulegen, wie ihn das Bundesverfassungsgericht konkretisiert habe. Zu berücksichtigen sei auch, dass die Verwirklichung des Staatszieles Tierschutz in erster Linie dem Gesetzgeber obliege und dass dieser bisher keine Veranlassung gesehen habe, die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung vom Verbot des betäubungslosen Schlachtens zu ändern. Der Kläger habe durch Vorlage mehrerer Stellungnahmen von Predigern und anderen religiösen Verantwortlichen sowie mehrerer hundert eidesstattlicher Versicherungen seiner Kunden dargelegt, dass die Voraussetzungen des Ausnahmetatbestandes gegeben seien. Die Sache sei aber noch nicht spruchreif, weil die Ausnahmegenehmigung mit sachgerechten Nebenbestimmungen inhaltlich auszugestalten sei.

- 3 Mit seiner Revision rügt der Beklagte die Verletzung formellen und materiellen Rechts. Er ist der Auffassung, dass das Berufungsgericht seiner Verpflichtung zur Erforschung des Sachverhalts gemäß § 86 VwGO nicht nachgekommen sei, weil es schon auf der Grundlage der von dem Kläger vorgelegten mehreren hundert eidesstattlichen Versicherungen den Nachweis des Vorhandenseins einer Religionsgemeinschaft als erbracht angesehen habe. Die prozessrechtswidrige Verwertung von eidesstattlichen Versicherungen und anderen Urkunden begründe auch einen Verstoß gegen § 96 Abs. 1 VwGO, da das unmittelbare Beweismittel der persönlichen Vernehmung den Urkundsbeweis verdränge. Im Übrigen habe der Verwaltungsgerichtshof sowohl § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG i.V.m. § 31 BVerfGG als auch Art. 20a GG unrichtig angewandt. Das Gericht sei bei der Auslegung des Begriffs der „Religionsgemeinschaft“ von einer Bindung an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgegangen und habe diesen Begriff unter Einbeziehung der Entstehungsgeschichte dahingehend ausgelegt, dass eine Gruppe von Menschen ausreiche, die durch eine gemeinsame Glaubensüberzeugung verbunden sei, ohne dass diese Gruppe eine verbandsmäßige Struktur aufweisen müsse. Diese Auslegung sei zu weit, weil es die erforderliche gemeinsame Glaubensüberzeugung nicht gebe; das betäubungslose Schächten dürfe nicht alleiniger Zweck der Gruppengründung sein. Fraglich sei auch, wie die Mitglieder der Gruppe „zwingende Vorschriften“ aufstellen könnten, da diese Mitglieder das Gebot des betäubungslosen Schächtens schon vor ihrer Mitgliedschaft als zwingend erfahren hätten. Der Verwaltungsgerichtshof habe darüber hinaus die Bedeutung des Art. 20a GG verkannt, weil er in erster Linie den Gesetzgeber als Adressaten gesehen habe. Aus der Entstehungsgeschichte folge vielmehr, dass zunächst die Rechtsprechung gefordert sei, den Tierschutz angemessen umzusetzen.
- 4 Ergänzend weist der Beklagte darauf hin, dass das Europäische Halal-Zertifizierungsinstitut neue Richtlinien erarbeite, nach denen die Elektrokurzzeitbetäubung vor der Schlachtung zulässig sei. Mit Schriftsatz vom 20. November 2006 trägt der Beklagte zudem vor, der Kläger sehe entgegen seinem bisherigen Vorbringen in dem Beruf eines „muslimischen Metzgers“ keineswegs seine alleinige Existenzgrundlage, da er anderen Orts auch schon einmal Schafe

nach vorheriger Elektrokurzzeitbetäubung geschlachtet habe, ohne dort eine Ausnahmegenehmigung vom Betäubungsgebot beantragt zu haben.

- 5 Der Kläger weist darauf hin, dass der Beklagte zu keinem Zeitpunkt den Inhalt der vorgelegten eidesstattlichen Versicherungen bestritten und auch keinen Beweisantrag gestellt habe. Für die andauernde Bindungswirkung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts trotz der Änderung des Art. 20a GG sei deren materiellrechtliche Reichweite maßgebend. Tatsächlich sei die Bindungswirkung im konkreten Fall gar nicht entfallen, weil das Bundesverfassungsgericht den Tierschutz in seiner Entscheidung bereits wie ein verfassungsrechtliches Rechtsgut behandelt habe.

## II

- 6 Die Revision ist unbegründet, da das angefochtene Urteil nicht auf einer Verletzung von Bundesrecht beruht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Der Verwaltunggerichtshof hat dem Kläger zu Recht einen Anspruch auf Neubescheidung seines Antrags auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 des Tierschutzgesetzes - TierSchG - zuerkannt.
- 7 Nach § 4a Abs. 1 TierSchG darf ein warmblütiges Tier nur geschlachtet werden, wenn es vor Beginn des Blutentzugs betäubt worden ist. Abweichend davon bedarf es keiner Betäubung, wenn die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) erteilt hat; sie darf die Ausnahmegenehmigung nur insoweit erteilen, als es erforderlich ist, den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu entsprechen, denen zwingende Vorschriften ihrer Religionsgemeinschaft das Schächten vorschreiben oder den Genuss von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagen (§ 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG). Diese Voraussetzungen liegen hier vor.
- 8 1. Wie der erkennende Senat in seinem Urteil vom 23. November 2000 - BVerwG 3 C 40.99 - (BVerwGE 112, 227) entschieden hat, verlangt § 4a

Abs. 2 Nr. 2 TierSchG mit dem Begriff der Religionsgemeinschaft keine Gemeinschaft, die im Sinne des Art. 137 Abs. 5 WRV die Voraussetzungen für die Anerkennung als öffentlich-rechtliche Körperschaft erfüllt oder gemäß Art. 7 Abs. 3 GG berechtigt ist, an der Erteilung von Religionsunterricht mitzuwirken. Für die Bewilligung einer Ausnahme nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG ist vielmehr ausreichend, dass der Antragsteller einer Gruppe von Menschen angehört, die eine gemeinsame Glaubensüberzeugung verbindet (vgl. a.a.O., S. 234 f.). Als Religionsgemeinschaften im Sinne des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG kommen deshalb auch Gruppen innerhalb des Islam in Betracht, deren Glaubensrichtung sich von derjenigen anderer islamischer Gemeinschaften unterscheidet, wenn diese Glaubensrichtung für sich die zwingende Notwendigkeit des betäubungslosen rituellen Schächtens als anerkannte bindende Verhaltensregel betrachtet (vgl. a.a.O., S. 236). An dieser Auslegung, die sich das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 15. Januar 2002 - 1 BvR 1783/99 - (BVerfGE 104, 337 <353 ff.>) zu eigen gemacht hat, ist festzuhalten. Damit steht die Auffassung des Beklagten im Widerspruch, die insoweit maßgebliche Gruppe brauche eine bestimmte Verfasstheit und eine sichtbare Organisation. Das Abstellen auf die Glaubensüberzeugung der Religionsgemeinschaft soll der willkürlichen Durchbrechung des Betäubungsgebots unter Berufung auf eine individuelle Glaubenshaltung entgegenwirken. Dazu reicht die Feststellung, dass der Betreffende gemeinsam mit einer nennenswerten Zahl Gleichgesinnter aus seinem Glauben das zwingende Verbot des Verzehrs von Fleisch nicht geschächteter Tiere herleitet. Auf dieser Grundlage ist es zwar richtig, dass die gemeinsame Glaubensüberzeugung sich nicht allein auf das Schächten beschränken darf. Das bedeutet aber nicht, dass die Mitglieder der Religionsgemeinschaft im Sinne des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG sich auch in anderen Fragen als dem Schächten von den allgemeinen Glaubensinhalten des Islam absetzen und unterscheiden müssten. Entscheidend ist vielmehr, ob eine Gruppe von Muslimen aus den Grundlagen ihrer Religion die zwingende Verpflichtung des Schächtens von Schlachttieren entnimmt.

- 9 Dies hat auch Auswirkungen auf den Begriff der „zwingenden Vorschriften“, auf den § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG weiter abstellt. Entgegen der Ansicht des Beklagten kommt es nicht darauf an, ob die Gemeinschaft als Organisation das

betäubungslose Schlachten dekretieren und den Mitgliedern aus eigener Machtvollkommenheit verbindlich auferlegen kann. Entscheidend ist vielmehr, ob die verbindende Glaubensüberzeugung diese Art des Schlachtens zwingend gebietet.

- 10 2. Die Änderung des Art. 20a GG gibt keinen Anlass, von der dargelegten Auslegung abzugehen. § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG ist weiterhin verfassungsgemäß.
- 11 Auszugehen ist davon, dass alle Gerichte des Instanzenzugs in entsprechender Anwendung des § 144 Abs. 6 VwGO grundsätzlich an die zurückverweisende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gebunden sind, wie sich aus dem Sinn und Zweck einer solchen Zurückverweisung ergibt. Zwar greift die Bindung nicht, wenn nach der Zurückverweisung eine Rechtsänderung stattgefunden hat; sie entfällt jedoch nur soweit, wie die Rechtsänderung reicht, und bleibt im Übrigen bestehen.
- 12 Aufgrund der Einfügung des Tierschutzes in Art. 20a GG hat sich freilich die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Anspruchsnorm des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG verschoben. Während vorher der Schwerpunkt der Prüfung darin lag, ob das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt eine unangemessene Einschränkung der Grundrechte des Klägers bewirkt, ist nunmehr auch und gleichsam gegenläufig zu prüfen, ob die ausnahmsweise Erlaubnis zum betäubungslosen Schlachten mit Art. 20a GG vereinbar ist. Auch wenn die Einfügung des Tierschutzes als Staatsziel eine verfassungsrechtliche Aufwertung gebracht hat, genießt dieser Belang keineswegs Vorrang gegenüber anderen Verfassungsgewährleistungen (vgl. dazu auch Urteil des Senats vom 14. April 2005 - BVerwG 3 C 31.04 - Buchholz 451.16 § 9 BJgdG Nr. 8). Vielmehr ist es vorrangig Aufgabe des Gesetzgebers, dieses Anliegen zu einem gerechten Ausgleich mit etwa widerstrebenden Grundrechten zu bringen. Dementsprechend muss die an enge Voraussetzungen zum Schutz der Religionsfreiheit geknüpfte Vorschrift im Tierschutzgesetz nach wie vor als Richtschnur des Gesetzgebers betrachtet werden, diesen Ausgleich zwischen Tierschutz und Religionsfreiheit so herzustellen, dass beide Wirkung entfalten können. Ziel der Regelung des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG ist es, den Grundrechtsschutz gläubiger Juden und Muslime zu wah-

ren, ohne damit die Grundsätze und Verpflichtungen eines ethisch begründeten Tierschutzes aufzugeben. Hieran hat sich durch die Verankerung des auch schon zuvor als „hoher Gemeinwohlbelang“ angesehenen Tierschutzes im Grundgesetz nichts geändert. Eine andere Betrachtung würde einen weder von der Verfassung vorgegebenen noch vom Gesetzgeber beabsichtigten Vorrang des Tierschutzes bedeuten und dazu führen, dass der Grundrechtsschutz gläubiger Juden und Muslime insoweit leerliefe. Durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist weiterhin uneingeschränkt vorgegeben, dass für einen Schlachter, dessen berufliche Tätigkeit durch die Zielsetzung gekennzeichnet ist, seine - durch eine entsprechende Glaubensüberzeugung gebundenen - Kunden mit dem Fleisch (betäubungslos) geschächteter Tiere zu versorgen, das Grundrecht des Art. 2 Abs. 1 i.V.m Art 4 GG streitet, was bei der Auslegung des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG zu beachten ist (vgl. BVerfGE 104, 337 <353 ff.> sowie Beschluss vom 18. Januar 2002 - 1 BvR 2284/95 - NJW 2002, 1485).

- 13 3. Nach den Feststellungen der Vorinstanz liegen die tatsächlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Ausnahmegenehmigung gemäß § 4a Abs. 2 Nr. 2 Alt. 2 TierSchG vor. Der Senat hält es mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2002 (a.a.O. S. 354 f.) weiterhin für ausreichend, „dass derjenige, der die Ausnahmegenehmigung nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 Alternative 2 TierSchG 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“ (vgl. zur Darlegungslast auch Urteil vom 25. August 1993 - BVerwG 6 C 8.91 - BVerwGE 94, 82 <87 f.>). Da der Kläger nach den Feststellungen des Berufungsgerichts sogar nachgewiesen hat, dass für ihn die Ausnahmegenehmigung zum Schächten erforderlich ist, um den Bedarf seiner durch eine entsprechende Glaubensüberzeugung gebundenen Kunden zu befriedigen, käme es im Übrigen auf die Frage, ob nach der Einfügung des Tierschutzes als Staatsziel in Art. 20a GG der Nachweis dieser Voraussetzungen notwendig ist, nicht an.



- 14 4. Zu Unrecht meint die Revision, die Verwertung der vorgelegten eidesstattlichen Versicherungen zu Beweis Zwecken sei unzulässig gewesen, weil Zeugen stets in Person gehört werden müssten. Diese Sichtweise verkennt die Eigenschaft dieser seit Jahren vorliegenden Erklärungen, deren Wahrheitsgehalt unbestritten war, so dass sich dazu eine weitere Sachverhaltsaufklärung in keiner Weise aufdrängte. Die Aufklärungsrüge des Beklagten scheitert auch daran, dass von einer durch Vertreter mit Befähigung zum Richteramt vertretenen Partei im Allgemeinen - so auch hier - erwartet werden kann, dass eine von ihr für notwendig erachtete Sachaufklärung bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung in der gemäß § 86 Abs. 2 VwGO vorgesehenen Form beantragt wird. Da dies versäumt wurde, kann der Beklagte eine mangelnde Sachaufklärung nicht mehr erfolgreich rügen (vgl. für Rechtsanwälte z.B. Urteil vom 27. Juli 1983 - BVerwG 9 C 541.82 - Buchholz 310 § 86 Abs. 1 VwGO Nr. 146). Ausweislich der Sitzungsniederschrift haben die Prozessbevollmächtigten des Beklagten in der mündlichen Verhandlung am 24. November 2004 keine Beweisanträge gestellt; sie haben lediglich den Vortrag des Klägers zur Stammkundeneigenschaft und zur Mitgliedschaft seiner Kunden im Moscheeverein W. bestritten und einen Vermerk vom 23. November 2004 über einen Vororttermin beim Kläger überreicht.
- 15 5. Auch die mit Schriftsatz des Beklagten vom 20. November 2006 vorgetragene neuen Tatsachen und Beweismittel führen zu keinem anderen Ergebnis. Unabhängig davon, ob diese in der Revisionsinstanz noch in irgendeiner Form berücksichtigungsfähig wären und unbeschadet der Frage, ob der Kläger entgegen seinem Vortrag bereit wäre, auch nach vorheriger Betäubung zu schlachten, genügt es, dass hier die Voraussetzungen des § 4a Abs. 2 Nr. 2 Alt. 2 TierSchG auf seine Kunden zutreffen. Der Beklagte hat es in der Hand, im Rahmen der ihm obliegenden Neubescheidung durch Auflagen sicherzustellen, dass der Kläger das betäubungslose Schlachten lediglich in dem Umfang praktiziert, wie es zur Versorgung von Kunden notwendig ist, die aus religiösen Gründen nur Fleisch von geschächteten Tieren verzehren dürfen.

16 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Kley

van Schewick

Dr. Dette

Liebler

Prof. Dr. Rennert

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Tierschutzrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

GG Art. 2, 4, 20a  
TierSchG §§ 1, 4a

Stichworte:

Staatszielbestimmung; Tierschutz; Schächten; betäubungsloses Schlachten; Religionsgemeinschaft; zwingende Vorschriften einer Religionsgemeinschaft; Ausnahmegenehmigung für betäubungsloses Schlachten; Islam; Muslime und Schächtgebot.

Leitsatz:

Die Aufnahme des Tierschutzes als Staatsziel in Art. 20a GG schließt es nicht aus, einem muslimischen Metzger eine Ausnahmegenehmigung nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 Alt. 2 TierSchG zum betäubungslosen Schlachten (Schächten) von Rindern und Schafen zu erteilen, um seine Kunden entsprechend ihrer Glaubensüberzeugung mit Fleisch zu versorgen. 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 herzustellen, dass beide Wirkung entfalten können.

Urteil des 3. Senats vom 23. November 2006 - BVerwG 3 C 30.05

I. VG Gießen vom 09.12.2002 - Az.: VG 10 E 141/02 -

II. VGH Kassel vom 24.11.2004 - Az.: VGH 11 UE 317/03 -