

Appendix 2

Gieri Bolliger

Das Verbot betäubungslosen Schlachtens von Säugetieren: Erfahrungen der Schweiz

In der Schweiz wurde das Schächtverbot bereits 1893 in die Bundesverfassung aufgenommen und das Schlachten von Tieren ohne Betäubung vor dem Blutentzug damit bei jeder Schlachtart und Viehgattung ausnahmslos untersagt. 1973 wurde der entsprechende Verfassungsartikel durch einen allgemeinen Tierschutzartikel ersetzt. Das darauf abgestützte Tierschutzgesetz vom 9. März 1978 behielt das Schächtverbot bei. Ende Dezember 2001 wurde das öffentliche Vernehmlassungsverfahren für eine Gesamtrevision des Tierschutzgesetzes abgeschlossen. Eine Lockerung des Schächtverbots mit einer Ausnahmeregelung zugunsten bestimmter religiöser Gemeinschaften wurde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ebenfalls diskutiert und sogar in einen Vorentwurf des neuen Tierschutzgesetzes (TSchG) vom 16. Dezember 2005 noch aufgenommen. Der Gesetzgeber hat sich schliesslich aber auch im revidierten Tierschutzrecht dafür entschieden, am Schächtverbot beziehungsweise der Betäubungspflicht festzuhalten, sodass das rituelle Schlachten in der Schweiz auch in Zukunft untersagt sein wird.

Neben den allgemeinen Grundsätzen von Art. 4 TSchG, wonach Tieren keine un gerechtfertigten Schmerzen, Leiden und Ängste zugefügt werden dürfen, ist insbesondere Art. 21 TSchG zu beachten, der vorschreibt, dass Säugetiere (d.h. in erster Linie Pferde, Rinder, Schafe, Ziegen, Schweine und Kaninchen) vor dem Blutentzug zwingend zu betäuben sind. Die Narkose hat möglichst unverzüglich zu wirken, wobei allfällige Verzögerungen keine Schmerzen verursachen dürfen. Die zulässigen Betäubungsmethoden für Säugetiere werden durch Art. 184ff. TSchV (Tierschutzverordnung) geregelt. Zuwiderhandlungen gegen die Betäubungspflicht – d.h. eine fehlende, ungenügende oder falsche Narkotisierung der Tiere – erfüllen gemäss Art. 28 TSchG den Tatbestand des vorschriftswidrigen Schlachtens und werden mit einer Busse geahndet. In strafrechtlicher Hinsicht ebenfalls zu beachten ist Art. 26 TSchG über Tierquälerei, insbesondere über das qualvolle Töten. In den neuen Tierschutzverordnung finden sich in den Art. 177ff. detaillierte Ausführungsbestimmungen, die sicherstellen sollen, dass Schlachttiere auch schon vor der Betäubung keine vermeidbaren Leiden erfahren. Geregelt wird namentlich auch das an die Betäubung unmittelbar anschliessende Entbluten der Tiere. Die Organisation der Überwachung der Einhaltung der Vorschriften obliegt den zuständigen kantonalen Behörden.

Da in der Schweiz aufgrund des Schächtverbots kein Halal- beziehungsweise Koscherfleisch hergestellt werden kann, erlaubt Art. 14 Abs. 1 TSchG ausdrücklich die Einfuhr, um den Bedürfnissen der Angehörigen des jüdischen und islamischen Glaubens trotzdem Rechnung zu tragen. Damit die Versorgung der Religionsgemeinschaften, die rituell geschlachtetes Fleisch konsumieren, sichergestellt werden kann, lassen die zuständigen Behörden (Bundesamt für Landwirtschaft BLW und Bundesamt für Veterinärwesen BVET) die kontingentierte Einfuhr koscheren und halalens Fleisches nach den Regeln der Agrareinfuhr- und der Schlachtviehverordnung (AEV bzw. SV) zu. Die Einfuhr- und Bezugsberechtigung ist dabei aber so einzuschränken, dass dieses Fleisch einzig den Angehörigen der entsprechenden religiösen Gemeinschaft zur Verfügung steht. Deshalb sollen auch ausschliesslich Angehörige der jüdischen oder der islamischen Gemeinschaft sowie ihnen zugehörige juristische Personen und Personengemeinschaften einfuhrberechtigt sein. Sämtliches eingeführtes Fleisch rituell geschlachteter Tiere muss an vom BLW anerkannte Verkaufsstellen geliefert werden. Diese Stellen dürfen ausschliesslich solches Fleisch und daraus hergestellte Fleischerzeugnisse verkaufen, wobei es möglich ist, beide Fleischarten in derselben Verkaufsstelle zu verkaufen. Die Erfahrungen dieser Einfuhr- und Bezugsberechtigung zeigen aber, dass die Mischung beider Fleischarten zu Versorgungsproblemen der anderen religiösen Gemeinschaft führen kann, wenn Angehörige einer religiösen Gemeinschaft in erheblichem Masse Fleisch der anderen religiösen Gemeinschaft konsumieren können. Um die Versorgung der beiden Gemeinschaften sicherzustellen, muss sowohl die Einfuhrberechtigung als auch die Verkaufsmöglichkeit für die entsprechenden Teilzollkontingente nach beiden Fleischarten getrennt werden. Für Koscherfleisch sollen ausschliesslich Angehörige der jüdischen Gemeinschaft sowie die ihnen zugehörigen juristischen Personen und Personengemeinschaften einfuhrberechtigt sein. Für Halalfleisch sind es die Angehörigen der islamischen Gemeinschaft und die ihnen zugehörigen juristischen Personen und Personengemeinschaften. In der Praxis ist es meist so, dass eine Verkaufsstelle als Koscherfleisch- oder als Halalfleisch-Verkaufsstelle wirkt. Die Anerkennungen hierzu werden vom BLW getrennt nach Halalfleisch und Koscherfleisch ausgestellt. Nach der Agrareinfuhrverordnung (AEV) beträgt das Teilzollkontingent für Koscherfleisch, also von Fleisch für die jüdischen Glaubensgemeinschaften, 295 Tonnen Rindfleisch und 10 Tonnen Schaffleisch und das Kontingent für Halalfleisch 200 Tonnen Rindfleisch und 20 Tonnen Schaffleisch. Artikel 14 der Schlachtviehverordnung (SV) regelt die Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Koscher- und Halalfleisch. Diese werden entsprechend dem Eingang der Gesuche beim BLW zugeteilt.

Doch auch der Import wirft immer wieder tierschutzrelevante Fragen auf. Das Bundesgericht betont deshalb in einem Urteil vom 10. Juli 2008, dass der Import von Halal- und damit auch von Koscherfleisch aus Gründen des Tierschutzes nicht weiter gehen soll, als unter Achtung der religiösen Bedürfnisse notwendig sei und dass auch im Ausland nicht mehr Tiere als nötig nach einer in der Schweiz verbotenen Methode geschlachtet werden.

Appendix 2

Gieri Bolliger

Obligatory stunning prior to cut: example Switzerland

As part of the Federal Constitution of 1893, Switzerland prohibited any method of slaughter of any mammalian species without stunning before blood deprivation. In 1973, the government replaced the original constitutional article with a general animal welfare article. The Animal Protection Act from the 9th of March 1978, based on the general animal welfare article, maintained the prohibition of slaughter without stunning. At the end of December 2001, the government held a public hearing to revise the current law. A loosening of the religious slaughter ban through an exceptional rule for the benefit of certain religious communities was discussed within the legislative procedure and even incorporated into a preliminary draft of the new Animal Protection Act from the 16th of December 2005. However in the end, the final Act upheld the original prohibitions, and the law continues to enforce animal stunning prior to slaughter and prohibits religious slaughter without stunning.

The general principle of Article 4 TSchG (»Tierschutzgesetz«, the animal protection law in Switzerland) states that animals shall not be forced to endure unnecessary pain, suffering and anxiety. Article 21 TSchG is especially important to note. This article stipulates that mammals (predominantly referring to horses, cattle, sheep, goats, pigs and rabbits) must be stunned before blood deprivation. Stunning the animals shall have an immediate effect, whereas latencies shall cause no pain. The permitted stunning methods for mammals are regulated by Article 184 et seqq. TSchV (»Tierschutzverordnung«, the animal protection ordinance in Switzerland). Article 28 TSchG states that inadequate, improper or failure to stun animals prior to slaughter can result in a fine. Also Article 26 TSchG concerning cruelty to animals must be considered, especially the aspect of torturous killing. Article 177 et seqq. of the new TSchV ensures that animals for slaughter shall not be confronted with avoidable pain prior to stunning. Additionally, the ordinance regulates the blood deprivation of the animals after stunning. It's the duty of the responsible cantonal authority to enforce compliance with these laws.

Because the law prohibits religious slaughter without stunning, no halal or kosher meat is made in Switzerland. However, Article 14 TSchG explicitly allows the import of halal and kosher meat to satisfy the requirements of members of Islamic or Jewish faith. To ensure the supply for the religious communities that consume meat from religious slaughter, the responsible authorities (Bundesamt für Landwirtschaft BLW und Bundesamt für Veterinärwesen BVET) allow a limited import of kosher and halal

meat based on the regulations of the agricultural import ordinance (»Agrareinfuhrverordnung«, AEV) and the fatstock ordinance (»Schlachtviehverordnung«, SV). Import and procurement authorization of this type of meat is restricted to members of the appropriate religious communities, only members of Jewish or Islamic groups are authorized for import. All imported meat from religiously slaughtered animals must be delivered to shops accredited through the BLW. These shops are only permitted to sell the imported halal or kosher meat and derivative products, they are not allowed to sell meat complying with the current slaughter legislation. Both types (halal and kosher) may be sold in the same store, however experience shows that the assortment of both types of meat can lead to problems when one religious group consumes the meat imported for the other religious group. To ensure the supply of both religious groups with the two types of meat, the authorization of the import as well as the possibility of selling must be separated. For example, kosher meat is regulated to only be imported for and sold to members of the Jewish community, and the same is true for halal meat and the Islamic community. In practice, this means that typically a butcher shop sells either kosher or halal meat, and not both types. The BLW issues the approval for selling, which they separate into halal and kosher meat. According to the agricultural import ordinance (»Agrareinfuhrverordnung«, AEV) the total quota for kosher meat is 295 tons of beef and 10 tons of meat from sheep per year. For halal meat the total quota is 200 tons of beef and 20 tons of meat from sheep. Article 14 of the fatstock ordinance (»Schlachtviehverordnung«, SV) manages the rationing of the total contingent of halal and kosher meat. These amounts are distributed according to the incoming applications from butcher shops at the BLW.

But import raised new questions concerning animal protection. Consequently, the federal court stated on the 10th of July, 2008 that for reasons of animal protection the import quotas of halal and kosher meat will not be expanded further than the real religious needs, and that not more animals than necessary shall be slaughtered abroad with methods forbidden in Switzerland.