

Zur Neuregelung des Rechts der Tierversuche

von Christoph Maisack*

Mit einem Entwurf für ein „Drittes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes“ will die Bundesregierung u. a. die im November 2010 in Kraft getretene EU-Tierversuchsrichtlinie¹ in deutsches Recht umsetzen. Der Gesetzentwurf wird z. Zt. in den Ausschüssen des Bundestags beraten. Einzelfragen sollen zusätzlich in einer neuen Tierschutz-Versuchstierverordnung geregelt werden, zu der ebenfalls bereits ein erster Entwurf vorliegt. Vergleicht man diese Entwürfe mit der EU-Tierversuchsrichtlinie, so fällt auf, dass die Bundesregierung in wesentlichen Punkten nicht bereit ist, das von der EU-Richtlinie festgelegte Tierschutz-Niveau in Deutschland umzusetzen, sondern zu Lasten des Tierschutzes hinter den Vorgaben der Richtlinie zurückbleibt (1). In anderen Punkten, bei denen die EU-Richtlinie den Mitgliedstaaten für die Umsetzung Spielräume belässt, werden diese Spielräume hauptsächlich „nach unten“, d. h. zur Einführung eines möglichst niedrigen Tierschutz-Niveaus genutzt, obwohl es die Staatszielbestimmung Tierschutz (Art. 20 a GG) nahe legt, solche Spielräume „nach oben“, also zur Implementierung eines möglichst hohen Tierschutz-Niveaus auszuschöpfen (2). In manchen Punkten wird sogar das von der Bundesregierung selbst gesetzte Ziel verfehlt, den bisherigen deutschen Tierschutzstandard aufrechtzuerhalten (3).

1.

Regelungsgegenstände, bei denen die Entwürfe der Bundesregierung hinter den Vorgaben der EU-Tierversuchsrichtlinie zurückbleiben

1.1 Nicht-Einhaltung der Schmerz-Leidens-Grenze nach Art. 15 Abs. 2 der EU-Tierversuchsrichtlinie

Nach Art. 15 Abs. 2 der EU-Tierversuchsrichtlinie (RL) „gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass ein Verfahren² nicht durchgeführt wird, wenn es starke Schmerzen, schwere Leiden oder schwere Ängste verursacht, die voraussichtlich lang anhalten und nicht gelindert werden können“. Hier stellt also der Unionsgesetzgeber erstmals eine absolute, grundsätzlich nicht zu überschreitende Grenze auf, bis zu der Tieren in Tierversuchen maximal Schmerzen, Leiden und Ängste zugefügt werden dürfen: Erreichen diese Schmerzen nach ihrem Ausmaß und ihrer Intensität den Grad „stark“ bzw. die Leiden oder Ängste den Grad „schwer“, so dürfen sie nicht auch noch länger andauern.³ Der Tierversuch erreicht bereits dadurch, dass die den Tieren zugefügten Schmerzen, Leiden oder Ängste für sich gesehen (also unabhängig von

* Dr. Christoph Maisack, Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, stellvertretender Landestierschutzbeauftragter, Stuttgart, Deutschland

¹ Richtlinie 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere, ABl. Nr. L (2010) 276/33

² Mit „Verfahren“ meint das Unionsrecht jeden Tierversuch, vgl. dazu Art. 3 Nr. 1 der Richtlinie.

³ Synonym zu dem Begriff „voraussichtlich lang anhalten“ verwendet der Unionsgesetzgeber auch die Formulierung „voraussichtlich länger andauern“; vgl. dazu Erwägungsgrund Nr. 23 der EU-Richtlinie: „Aus ethischer Sicht sollte es eine Obergrenze für Schmerzen, Leiden und Ängste geben, die in wissenschaftlichen Verfahren nicht überschritten werden darf. Hierzu sollte die Durchführung von Verfahren, die voraussichtlich länger andauernde und nicht zu lindernde starke Schmerzen, schwere Leiden oder Ängste auslösen, untersagt werden.“

ihrer zeitlichen Dauer) stark bzw. schwer sind, die Belastungskategorie „schwer“⁴. Würden solche Schmerzen, Leiden oder Ängste zudem auch noch länger andauern oder sich wiederholen, so würde der Tierversuch dadurch eine zusätzliche, neue Kategorie erreichen, die als „sehr schwer“ oder „schwerst“ zu bezeichnen wäre; solche sehr schwer oder schwerst belastenden Tierversuche soll es nach dem Willen des Unionsgesetzgebers in Europa in Zukunft grundsätzlich nicht mehr geben.

Die Bundesregierung setzt diese Vorgabe in ihrem Entwurf für eine Tierschutz-Versuchstierverordnung (TierSchVersV)⁵ um, indem sie in § 26 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 TierSchVersV-E regelt: „Tierversuche ..., die bei den verwendeten Tieren zu voraussichtlich länger anhaltenden oder sich wiederholenden erheblichen Schmerzen oder Leiden führen, dürfen nur durchgeführt werden, wenn die angestrebten Ergebnisse vermuten lassen, dass sie für wesentliche Bedürfnisse von Mensch oder Tier einschließlich der Lösung wissenschaftlicher Probleme von hervorragender Bedeutung sein werden. Tierversuche nach Absatz 1 dürfen nicht durchgeführt werden, wenn die erheblichen Schmerzen oder Leiden dauerhaft anhalten und nicht gelindert werden können.“

Dabei umfasst der Begriff „erheblich“ neben mittleren Schmerzen und Leiden auch solche, die nach ihrer Intensität den Grad „stark“ bzw. „schwer“ erreichen. Der dreistufigen Belastungsskala des Unionsrechts, nach der Tierversuche, die mit Schmerzen, Leiden oder Ängsten verbunden sind, in die drei Schweregrade „gering“, „mittel“ und „schwer“ eingeteilt werden, entspricht im deutschen Recht eine Zweiteilung in „unerheblich“ und „erheblich“. Als unerheblich werden nur solche Belastungen angesehen, die eine Bagatellgrenze nicht überschreiten, wohingegen als erheblich alles bewertet wird, was jenseits dieser Grenze liegt, insbesondere also Schmerzen und Leiden, die „gravierend“, „beträchtlich“ oder „gewichtig“ sind.⁶ Nach der Vorstellung der Bundesregierung sollen also Tierversuche, die mit starken Schmerzen oder schweren Leiden/Ängsten verbunden sind, nicht schon dann verboten sein, wenn die Schmerzen, Leiden oder Ängste voraussichtlich lang anhalten, sondern erst dann, wenn sie dauerhafter Natur sind. „Dauerhaft anhalten“ umschreibt aber einen Zeitraum, der wesentlich länger währt als die von der EU-Richtlinie vorgegebene Grenze „lang anhalten“ oder „länger andauern“.⁷

Lang anhaltend oder länger andauernd sind Schmerzen und Leiden bereits dann, wenn sie länger als nur kurz währen; lang anhaltend ist somit ein Gegenbegriff zu „kurzfristig“. Demgegenüber sind dauerhafte Schmerzen und Leiden solche, die lebenslang oder zumindest sehr lang währen. Starke Schmerzen und schwere Leiden, die dauerhaft anhalten, stellen damit eine schwerere Belastungsstufe dar als starke

⁴ Vgl. dazu Anhang VIII der EU-Tierversuchsrichtlinie: Dort werden alle Tierversuche nach dem Ausmaß der zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden in folgende vier Schweregrade eingeteilt: „keine Wiederherstellung der Lebensfunktion“, „gering“, „mittel“ und „schwer“; für jede dieser Kategorien werden konkrete Zuordnungskriterien benannt und Fallbeispiele beschrieben.

⁵ Entwurf v. 9. 1. 2012 für eine Verordnung zum Schutz von Tieren, die zu Versuchszwecken oder zu anderen wissenschaftlichen Zwecken verwendet werden (Tierschutz-Versuchstierverordnung - TierSchVersV)

⁶ Vgl. dazu BGH, Urt. v. 18. 2. 1987, NuR 1987, 236, 237: "erheblich" ist ein Merkmal, das zur Ausgrenzung von Bagatellfällen dient; es wird synonym mit "beträchtlich", "gravierend" oder "gewichtig" verwendet.

⁷ Dieser inhaltliche Unterschied zur EU-Richtlinie ist der Bundesregierung bewusst, wie folgende Formulierung in der Begründung zu § 26 TierSchVersV-E zeigt: „Im Gegensatz zu den in § 26 Absatz 1 genannten Fällen besonders belastender Tierversuche greift das Verbot des Absatzes 2 Satz 1 erst dann, wenn die erheblichen Schmerzen oder Leiden nicht nur länger anhalten, sondern dauerhafter Natur sind, und diese darüber hinaus nicht gelindert werden können.“

Schmerzen und schwere Leiden, die voraussichtlich lang anhalten.⁸ Für den mit „lang anhaltend“ synonymen Begriff „länger anhaltend“ in § 17 Nr. 2 b Tierschutzgesetz (TierSchG) ist in der Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass dafür bereits eine mäßige Zeitspanne ausreicht.⁹ Je schlimmer die Schmerzen und Leiden sind, die einem Tier zugefügt werden, eine desto kürzere Zeitspanne genügt, um sie als lang oder länger anhaltend zu qualifizieren.¹⁰ Dabei ist nicht auf das Zeitempfinden des Menschen abzustellen, sondern auf das - meist wesentlich geringere - Vermögen des Tieres, physischem oder psychischem Druck standhalten zu können¹¹. Z. B. ist eine Verstörung von Forellen über mehrere Tage bereits als Zufügung von länger anhaltenden Leiden angesehen worden.¹²

In der EU-Richtlinie finden sich keine Anhaltspunkte dafür, dass mit lang anhaltenden starken Schmerzen und schweren Leiden/Ängsten nur ein dauerhafter Zustand gemeint sein könnte¹³. Damit aber liegt in der von der Bundesregierung geplanten Ersetzung des unionsrechtlichen Begriffs „lang anhalten“ durch „dauerhaft anhalten“ kein bloßer Formulierungsunterschied, sondern eine inhaltliche Divergenz und sogar eine - wie die amtl. Begründung zu § 26 TierSchVersV-E zeigt – bewusste Nichteinhaltung der in Art. 15 Abs. 2 RL festgelegten Schmerz-Leidens-Grenze.

1.2 Überschreitung der Grenzen des Schutzklauselverfahrens nach Art. 55 Abs. 3 der EU-Tierversuchsrichtlinie

In Art. 55 Abs. 3 RL wird den Mitgliedstaaten erlaubt, auch einen schwerst belastenden Tierversuch abweichend von Art. 15 Abs. 2 RL vorläufig zu genehmigen, wenn sie dies „in Ausnahmefällen aus wissenschaftlich berechtigten Gründen“ für erforderlich halten. Ein Mitgliedstaat, der von dieser - u. a. auf Drängen der deutschen

⁸ vgl. dazu das am 25. 4. 2012 erstattete und der Bundesregierung und dem Bundestag sowie den Regierungen aller Bundesländer vorliegende ‚Rechtsgutachten zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit der EU-Tierversuchsrichtlinie‘, erstattet von Prof. Dr. jur. Anne Peters, LL.M. Ordinaria für Völker- und Staatsrecht an der Universität Basel, S. 56, 57, veröffentlicht u. a. unter: <http://www.djgt.de/artikel/2012/5/27/rechtsgutachten-zur-umsetzung-der-eu-tierversuchsrichtlinie>

⁹ so das Bayerische Oberste Landesgericht, 30. 9. 1977, RReg. 4 St 143/77

¹⁰ vgl. *Lorz/Metzger*, Tierschutzgesetz, München 2008, 6. Aufl., § 17 Rn 41; *Hirt/Maisack/Moritz*, Tierschutzgesetz, München 2007, 2. Aufl., § 17 Rn 65

¹¹ so OLG Hamm, Urt. v. 27. 2. 1985 - 4 Ss 16/85, NSTZ 1985, 275; *Lorz*, NuR 1991, 207, 210

¹² vgl. *Lorz/Metzger*, Fn 10; *Hirt/Maisack/Moritz*, Fn 10

¹³ vgl. dazu das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Anne Peters, Fn 8, S. 57: „In der Richtlinie lassen sich jedoch keine Anhaltspunkte finden, die darauf hinweisen, dass die „lang“ anhaltenden starken/schweren Schmerzen/Leiden/Ängste einem dauerhaften Zustand entsprechen müssen. Der englische Wortlaut des Art. 15 Abs. 2 RL verwendet zwar den Begriff „long-lasting“, der ebenso wie der spanische Wortlaut „duradero“ sowohl als „lang anhaltend“ als auch als „dauerhaft“ übersetzt werden kann. Der im französischen Text verwendete Begriff „se prolonger“ meint hingegen „sich verlängern/hinziehen“, was keinen dauerhaften, sondern lediglich einen mehr als kurzzeitig währenden Zustand voraussetzt. Auch im italienischen Wortlaut wird mit dem Verb „protrarsi“ ein sich hinziehender/andauernder Zustand beschrieben. Der im niederländischen Wortlaut verwendete Begriff „langdurig“ meint wieder „lang anhaltend“ oder „lange andauernd“. Somit ist anzunehmen, dass die Richtlinie mit „lang anhaltend“ alle Zeitspannen umfassen will, die über einen kurzen Zustand hinausgehen. Diese Auslegung steht im Einklang mit Anhang VIII Abschnitt I RL, der zur Klassifizierung der Schweregrade die Belastungsdauer „kurzzeitig“ („short-term“, „courte durée“, „breve durata“, „corta duración“, „gedurende korte tijd“) und „lang anhaltend“ („long-lasting“, „longue durée“, „lunga durata“, „duraderos“, „langdurig“) vorsieht. Die grammatikalische und systematische Auslegung ergibt somit, dass „lang anhaltend“ zwecks Bestimmung des Belastungsgrads alle Schmerzen/Leiden/Ängste sind, die nicht kurzzeitig sind. „Lang anhaltend“ ist somit ein Gegenbegriff zu „kurzfristig“. Der Begriff ist daher keineswegs auf „dauerhaft“ zu beschränken, sondern umfasst alle Zeitspannen, die länger als kurz andauern.“

Bundesregierung nachträglich in die Richtlinie aufgenommenen¹⁴ - sog. Schutzklausel Gebrauch machen will, muss nach Art. 55 Abs. 4 RL unverzüglich sowohl die EU-Kommission als auch die anderen Mitgliedstaaten über seine vorläufige Genehmigung und deren Gründe unterrichten und Belege für die von ihm angenommene Ausnahmesituation vorlegen. Die EU-Kommission entscheidet anschließend im Benehmen mit einem eigens für solche Zwecke eingerichteten Ausschuss darüber, ob die vorläufige Genehmigung aufrechterhalten werden kann oder widerrufen werden muss.

In materiellrechtlicher Hinsicht werden also für die Inanspruchnahme der Schutzklausel in Art. 55 Abs. 3 RL zwei Voraussetzungen aufgestellt: Es müssen „wissenschaftlich berechtigte Gründe“ für den Tierversuch vorliegen, d. h. er muss sowohl unerlässlich als auch ethisch vertretbar sein; als weitere Voraussetzung muss hinzukommen, dass ein Ausnahmefall vorliegt. Damit meint der Unionsgesetzgeber das Vorliegen von außergewöhnlichen Umständen, aus denen sich ergibt, dass ein außerordentlich bedeutender Nutzen erwartet werden kann, ein Nutzen also, der so groß ist, dass er sich nach Art, Ausmaß und Wahrscheinlichkeit signifikant außerhalb des üblichen Rahmens befindet und deshalb auch gegenüber einem schwerst belastenden Tierversuch das Übergewicht besitzt.¹⁵

Die Bundesregierung setzt diese EU-rechtliche Vorgabe um, indem sie in § 26 Abs. 2 S. 2 TierSchVersV-E vorschreibt: „Abweichend von Satz 1 kann die zuständige Behörde die Durchführung eines Tierversuchs nach Satz 1 genehmigen, soweit die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen und wissenschaftlich begründet dargelegt ist, dass die Durchführung des Tierversuchs wegen der Bedeutung der angestrebten Erkenntnisse unerlässlich ist.“ Vom Erfordernis des Vorliegens eines Ausnahmefalls, einer Situation also, die aufgrund außergewöhnlicher Umstände einen besonders hohen, den üblichen Rahmen signifikant übersteigenden Nutzen erwarten lässt, ist hier keine Rede. Vielmehr will die Bundesregierung einen mit starken und dauerhaft anhaltenden Schmerzen bzw. schweren und dauerhaft anhaltenden Leiden verbundenen Tierversuch bereits dann behördlich genehmigen lassen, wenn die Unerlässlichkeit des Vorhabens für wesentliche Bedürfnisse von Mensch oder Tier wissenschaftlich begründet dargelegt worden ist. Das entspricht nicht einem „Ausnahmefall“, wie er durch Art. 55 Abs. 3 RL für die Genehmigung eines schwerst belastenden Tierversuchs zur Voraussetzung erklärt worden ist, sondern dem Regelfall, wie er nach § 7 Abs. 2 TierSchG bisherige Fassung (bzw. nach § 7 Abs. 1 Satz 2 und § 7a Abs. 2 des Dritten ÄndG) bei jedem Tierversuch, der behördlich genehmigt werden soll, vorliegen muss. Der Hinweis auf § 26 Abs. 1 TierSchVersV-E ändert daran nichts, denn die dort formulierten Tatbestandsmerkmale konkretisieren lediglich die ethische Vertretbarkeit und damit ebenfalls eine Voraussetzung, die bei jedem Tierversuch erfüllt sein muss (vgl. § 7 Abs. 3 TierSchG bisherige Fassung bzw. § 7a Abs. 2 Nr. 3 des Dritten ÄndG); denn natürlich ist es nicht ethisch vertretbar, Tieren schwere und schwerste Belastungen für unwesentliche Bedürfnisse von

¹⁴ Eine Relativierung des Verbots schwerst belastender Tierversuche war zunächst weder in dem Vorschlag der EU-Kommission vom 5. 11. 2008 (KOM <2008>0543 - C6-0391/2008 - 2008/0211 <COD>) vorgesehen, noch vom EU-Parlament in der 1. Lesung (A6-0240/2009, 3. 4. 2009) gefordert worden.

¹⁵ vgl. dazu das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Anne Peters, S. 61: „Die mögliche Rechtfertigung einer Ausnahmegenehmigung kann letztlich nur in der außerordentlichen Bedeutung des erwartbaren Nutzens begründet sein, der das grundsätzliche Verbot, das aus einer abstrakt zugunsten der Tiere entschiedenen Schaden-Nutzen-Abwägung folgt, im Einzelfall zugunsten des Nutzens umzukippen vermag ... Der erwartete, sehr hohe Nutzen muss sich signifikant außerhalb des üblichen Rahmens befinden, um in Ausnahmefällen die Vornahme einer grundsätzlich verbotenen Schaden-Nutzen-Abwägung zu rechtfertigen.“

Mensch oder Tier zuzufügen. Die relativ geringen Anforderungen, die die Bundesregierung in § 26 Abs. 2 S. 2 TierSchVersV-E an die vorläufige Genehmigung eines schwerst belastenden Tierversuchs stellen will, und insbesondere die Nichterwähnung des von der EU-Richtlinie dafür ausdrücklich geforderten Ausnahmefalles, führen zu einer de-facto-Neutralisierung des (durch die Ersetzung von „lang anhalten“ durch „dauerhaft anhalten“ ohnehin gegenüber Art. 15 Abs. 2 RL abgeschwächten) Verbots, die mit dem Wortlaut von Art. 55 Absatz 3 RL unvereinbar ist.¹⁶

1.3 Zulassung von Tierversuchen zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung ohne vorherige behördliche Genehmigung

In Art. 36 RL wird den Mitgliedstaaten aufgegeben, zu gewährleisten, dass ein Tierversuch nur durchgeführt wird, wenn er vorher durch eine dafür zuständige Behörde geprüft und genehmigt worden ist. Vor der Erteilung der Genehmigung muss die Behörde u. a. eine „Projektbeurteilung“ (Art. 38 RL) durchführen; damit ist gemeint, dass sie „unparteiisch“ und „unabhängig von den an der Studie Beteiligten“¹⁷ prüfen muss, ob der von dem Versuchsvorhaben erwartete Nutzen so groß ist, dass er die voraussichtlichen Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Versuchstiere als ethisch vertretbar erscheinen lässt (vgl. Art. 38 Abs. 2 Buchstabe d RL, „Schaden-Nutzen-Analyse des Projekts“). Außerdem ist zu prüfen, ob bei dem Versuchsvorhaben die „Anforderung der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung“ (vgl. Art. 38 Abs. 2 Buchstabe b RL) erfüllt ist; daran fehlt es, wenn der angestrebte Nutzen auch mit Hilfe von Methoden erreicht werden könnte, die ohne Tiere („Vermeidung“), mit weniger Tieren („Verminderung“) oder mit weniger starken/schweren oder weniger lang anhaltenden Schmerzen, Leiden, Ängsten und Schäden der Tiere („Verbesserung“) auskommen.¹⁸

In Art. 42 Abs. 1 RL werden die Mitgliedstaaten zwar ermächtigt, für bestimmte, abschließend aufgezählte Tierversuche ein sog. vereinfachtes Verwaltungsverfahren einzuführen. Diese Ermächtigung bezieht sich aber nur auf drei Arten von Tierversuchen, nämlich auf solche, die zur Wirksamkeits- oder Unbedenklichkeitsprüfung von Produkten und Stoffen vorgeschrieben sind sowie solche, die zu Produktions- oder zu diagnostischen Zwecken nach bewährten Methoden vorgenommen werden.

Demgegenüber sieht die Bundesregierung in § 8a Absatz 1 Nr. 4 ihres Entwurfs für ein Drittes ÄndG vor, dass auch Tierversuche, die zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung „nach bereits erprobten Verfahren“ vorgenommen werden, ohne vorherige behördliche Genehmigung durchgeführt werden dürfen; sie müssen der Behörde vom Leiter der Ausbildung vorher lediglich angezeigt werden. Darin liegt ein erstaunlich offensichtlicher Verstoß gegen Art 36 und Art. 42 RL. Die EU-Richtlinie unterscheidet in Art. 5 so klar zwischen den Versuchszwecken „Diagnose von

¹⁶ vgl. dazu das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Anne Peters aaO, S. 67: „Die Ausnahmebestimmung des § 26 Abs. 2 Satz 2 TierSchVersV-E ist daher aufgrund ihrer weiten Fassung zu wenig auf eine Ausnahme im Einzelfall zugeschnitten und begründet die Gefahr, dass das grundsätzliche Verbot schwerst belastender Tierversuche durch regelmäßig zu erteilende Ausnahmegenehmigungen ausgehöhlt wird.“

¹⁷ Erwägungsgrund Nr. 39

¹⁸ Im deutschen Recht wird die Schaden-Nutzen-Analyse mit den Worten „ethisch vertretbar“ und die „Anforderung der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung“ mit dem Begriff „unerlässlich“ beschrieben.

Krankheiten oder anderen Anomalien oder deren Folgen" (Buchstabe b, i) und "Ausbildung an Hochschulen oder Ausbildung zwecks Erwerb, Erhaltung oder Verbesserung von beruflichen Fähigkeiten" (Buchstabe f), dass man nicht im Ernst versuchen kann, Tierversuche zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung den in Art. 42 RL beschriebenen "diagnostischen Zwecken" zuzuordnen. Zur Herstellung von Stoffen oder Produkten dienen solche Tierversuche ebenfalls nicht, und vorgeschrieben sind sie erst recht nicht.

Sollten die Tierversuche zur Aus-, Fort oder Weiterbildung im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht wieder dem von Art. 36 RL vorgeschriebenen Vorbehalt einer vorherigen behördlichen Genehmigung unterstellt werden,¹⁹ so werden weitere europarechtliche Vorgaben unzureichend umgesetzt.

1.4 Ersetzung des nach Art. 42 der EU-Tierversuchsrichtlinie vorgesehenen vereinfachten Verwaltungsverfahrens durch eine bloße Anzeigepflicht

In Art. 42 RL werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, für vorgeschriebene Tierversuche („Projekte zur Einhaltung regulatorischer Anforderungen“) und für Tierversuche, die zu Produktions- oder zu diagnostischen Zwecken nach bewährten Methoden durchgeführt werden, anstelle des in Art. 36 RL vorgeschriebenen Genehmigungsverfahrens ein sog. vereinfachtes Verwaltungsverfahren einzuführen.²⁰

Die Bundesregierung sieht in § 8 a ihres Gesetzentwurfs für ein Drittes ÄndG für solche Tierversuche vor, dass vor Beginn des Versuchsvorhabens keinerlei behördliche Genehmigung eingeholt zu werden braucht; eine bloße Anzeige an die Behörde und die Einhaltung einer anschließenden Wartezeit von 40 Werktagen soll ausreichen.

Dabei wird jedoch übersehen, dass die EU-Richtlinie in Art. 42 Abs. 4 RL davon ausgeht, dass auch im vereinfachten Verwaltungsverfahren von der Behörde eine „Gestattung“ ausgesprochen wird.²¹ Eine Gestattung setzt nach allgemeinem Sprachgebrauch ein positives Tun, also einen Verwaltungsakt der Behörde voraus, aus dem hervorgeht, dass die Behörde das Versuchsvorhaben auf seine Unerlässlichkeit und seine ethische Vertretbarkeit überprüft hat und dass sie es aufgrund eines positiven Ergebnisses dieser Prüfung erlaubt (also „gestattet“). Übersehen wird auch, dass in allen Artikeln der EU-Richtlinie, deren entsprechende Geltung für das vereinfachte Verwaltungsverfahren in Art. 42 Abs. 4 RL angeordnet wird, die Begriffe „Projektgenehmigung“, „Genehmigung“ oder „Entscheidung über die Genehmigung“ verwendet werden.²² Es spricht also alles dafür, dass nach dem Willen des

¹⁹ In einem ersten, am 9. Jan. 2012 vorgelegten Gesetzentwurf waren solche Tierversuche noch, wie von Art. 36 der EU-Richtlinie gefordert, als genehmigungspflichtig eingestuft, s. dort § 8a Absatz 1 Nr. 1 - 3. Die jetzige Nummer 4, die offenkundig gegen Art. 36, 42 der EU-Richtlinie verstößt, ist also erst später - auf wessen Druck auch immer - in den Entwurf eingefügt worden.

²⁰ Ausgenommen von dieser Ermächtigung sind Tierversuche, die nach den voraussichtlichen Schmerzen, Leiden, Ängsten oder Schäden der Tiere in die Kategorie „schwer“ einzuordnen sind; die Ermächtigung gilt auch nicht für Tierversuche an nicht-menschlichen Primaten.

²¹ Art. 42 Absatz 4 RL lautet: „Artikel 40 Absätze 3 und 4, Artikel 41 Absatz 3 und Artikel 44 Absätze 3, 4 und 5 gelten entsprechend für Projekte, deren Durchführung gemäß diesem Artikel *gestattet* (Hervorh. d. Verf.) wurde.“

²² Art. 40 Abs. 3: „Projektgenehmigungen werden für einen Zeitraum von höchstens fünf Jahren erteilt“. Art. 40 Abs. 4: „Die Mitgliedstaaten dürfen die Genehmigung mehrerer gleichartiger vom gleichen Verwender

Unionsgesetzgebers auch bei Tierversuchen, die dem vereinfachten Verwaltungsverfahren nach Art. 42 RL unterliegen, vor dem Beginn des Versuchsvorhabens ein positives Tun der Behörde, nämlich eine Gestattung in Form eines Verwaltungsaktes, stehen muss. Indem die Bundesregierung stattdessen ein bloßes Schweigen und Nichtstun der Behörde ausreichen lassen will, weicht sie inhaltlich von den Vorgaben der Art. 36 und 42 RL ab.

Darüber hinaus wird in Art. 42 Absatz 2 Buchstabe b RL ausdrücklich klargestellt, dass die Behörde auch bei vorgeschriebenen Tierversuchen und bei Maßnahmen zu Produktions- oder diagnostischen Zwecken eine „Projektbeurteilung nach Artikel 38“ durchführen muss. Die Behörde hat also auch im vereinfachten Verwaltungsverfahren zu prüfen, ob Methoden oder Methodenkombinationen zur Verfügung stehen, die ohne Tiere, mit weniger Tieren oder mit weniger starken/schweren oder weniger lang anhaltenden Schmerzen, Leiden, Ängsten und Schäden auf Seiten der Versuchstiere auskommen („Anforderung der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung“, s. Art. 38 Abs. 2 Buchstabe b RL). Ebenso hat sie zu prüfen, ob der von dem Versuchsvorhaben zu erwartende Nutzen nach seiner Art, seinem Ausmaß und seiner Wahrscheinlichkeit so groß ist, dass er die voraussichtlichen Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Versuchstiere rechtfertigt („Schaden-Nutzen-Analyse des Projekts“, s. Art. 38 Abs. 2 Buchstabe d RL). Indem die Bundesregierung anstelle eines Verwaltungsverfahrens, in dem die Behörde das Ergebnis dieser Prüfung in Form eines Verwaltungsaktes bekannt gibt, ein bloßes Anzeigeverfahren mit anschließendem Schweigen der Behörde ausreichen lassen will, schafft sie die Gefahr, dass diese Prüfung nicht oder nur teilweise oder jedenfalls nicht mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt wird.²³ Darin liegt ein Verstoß gegen Art. 42 Abs. 2 Buchstabe b und Art. 38 RL.

1.5 Weitere Verstöße gegen die europarechtlichen Vorgaben

1.5.1 Nach Art. 44 Abs. 1 RL bedarf es für ein bereits genehmigtes Versuchsvorhaben einer Änderung oder Erneuerung der Genehmigung, wenn Änderungen geplant sind, „die sich nachteilig auf das Wohlergehen der Tiere auswirken können“. Um eine solche Änderung handelt es sich insbesondere, wenn mehr Versuchstiere als zunächst beantragt und genehmigt, verwendet werden sollen; denn für die ursprünglich nicht eingeplanten Tiere ist ihre Einbeziehung in den Tierversuch mit Schmerzen, Leiden, Ängsten oder Schäden und somit mit nachteiligen Auswirkungen auf ihr Wohlergehen verbunden. Trotzdem soll nach § 34 Absatz 1 Nr. 3 TierSchVersV-E keine erneute Genehmigung erforderlich sein, „sofern die Zahl der verwendeten Tiere nicht *wesentlich* (Hervorh. d. Verf.) erhöht wird“. Damit will die Bundesregierung augenscheinlich die bisherige Praxis, wonach Erhöhungen der genehmigten Zahl der Versuchstiere um 10% genehmigungsfrei zulässig sein sollen (vgl. Nr. 7.3.1 Satz 2

durchgeführter Projekte gestatten ...“. Art. 41 Abs. 3: „Die zuständige Behörde ... gibt ... die Frist an, binnen derer die Entscheidung über die Genehmigung zu treffen ist.“ Auch die Absätze 3, 4 und 5 des Art. 44 sprechen jeweils von einer Projektgenehmigung bzw. von Projektgenehmigungen.

²³ Der Bundesregierung ist natürlich bekannt, dass in dem Anzeigeverfahren, das nach § 8a TierSchG bish. Fassung bei derartigen Tierversuchen stattgefunden hat, von vielen Behörden die zur ethischen Vertretbarkeit gehörende Schaden-Nutzen-Analyse gänzlich unterlassen und die Prüfung der Unerlässlichkeit auf einige wenige Teilaspekte - etwa darauf, ob der angestrebte Zweck auch mit weniger Versuchstieren oder mit Versuchstieren einer sinnesphysiologisch niedrigeren Entwicklungsstufe erreicht werden konnte - beschränkt worden ist. Diese Praxis soll in Deutschland offenbar fortgesetzt werden, obwohl sie gegen Art. 42 Abs. 2 Buchstabe b und Art. 38 der EU-Richtlinie verstößt.

Allg. Verwaltungsvorschrift zum Tierschutzgesetz), entgegen Art. 44 Abs. 1 RL auch für die Zukunft fortschreiben.

1.5.2 Nach Art. 39 RL sollten durchgeführte Tierversuche rückblickend bewertet werden, sowohl danach, „ob die Projektziele erreicht wurden“ (d. h. ob der wissenschaftliche, medizinische oder sonstige Nutzen, mit dem der Tierexperimentator das Versuchsvorhaben bei Beantragung der Genehmigung begründet hat, eingetreten ist), als auch darauf, welches Ausmaß die den Tieren zugefügten Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden tatsächlich hatten und ob sich daraus ein anderer Schweregrad ergibt als bei Erteilung der Genehmigung angenommen. Die rückblickende Bewertung muss folglich²⁴ auch eine wertende Aussage darüber einschließen, ob die Schaden-Nutzen-Analyse ex post anders ausfällt und somit die ethische Vertretbarkeit des Tierversuchs nachträglich anders zu bewerten ist als ex ante in der Genehmigung. Deshalb müsste in § 35 Abs. 2 TierSchVersV-E klar gestellt werden, dass rückblickend untersucht werden soll, welche Schlussfolgerungen sich aus einer retrospektiven Betrachtung sowohl für die Unerlässlichkeit²⁵ als auch für die ethische Vertretbarkeit²⁶ des konkret zu beurteilenden Tierversuchs ergeben. Demgegenüber wird aber in § 35 Abs. 2 Nr. 5 TierSchVersV-E nur die Unerlässlichkeit und nicht auch die ethische Vertretbarkeit angesprochen. Hinzu kommt, dass eine rückblickende Bewertung eines stattgefundenen Tierversuchs durch die Genehmigungsbehörde nur stattfinden kann, wenn der Tierexperimentator verpflichtet wird, der Behörde auf Verlangen alle Informationen und Auskünfte, die für eine vollständige ex post Beurteilung des Tierversuchs notwendig sind, zu erteilen, einschließlich solcher, die sich nicht aus vorhandenen Unterlagen ergeben; eine entsprechende Ermächtigung ist aber in § 35 TierSchVersV-E nicht vorgesehen.

1.5.3 Bei der von Art. 43 RL vorgeschriebenen Veröffentlichung von „nichttechnischen Projektzusammenfassungen“ geht es dem Unionsgesetzgeber darum, „dass objektive Informationen über Projekte, bei denen Versuchstiere verwendet werden, öffentlich zugänglich gemacht werden, um die Unterrichtung der Öffentlichkeit zu gewährleisten.“²⁷ Diese Unterrichtung bleibt unvollständig, wenn die Öffentlichkeit nicht auch über die Ergebnisse der rückblickenden Bewertung des Tierversuchs informiert wird, wenn ihr also z. B. verschwiegen wird, dass die Versuchsziele ganz oder z. T. verfehlt worden sind, dass die Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden der Versuchstiere stärker bzw. schwerer waren als zunächst angenommen oder dass Maßnahmen zur Verfügung gestanden hätten, um die mit dem Tierversuch angestrebten Ziele ohne Tiere („Vermeidung“), mit weniger Tieren („Verminderung“) oder mit weniger starken/schweren oder weniger lang anhaltenden Schmerzen, Leiden und Ängsten („Verbesserung“) zu erreichen. Nach § 41 TierSchVersV-E sollen aber der Öffentlichkeit alle diese Ergebnisse nicht bekannt gegeben werden. Die Bundesregierung missachtet damit die in Erwägungsgrund Nr. 41 der EU-Richtlinie ausgesprochenen Zielsetzungen, denn eine unvollständige ist letztlich eine unzutreffende Unterrichtung der Öffentlichkeit.

²⁴ wie sich bereits aus dem Begriff „Bewertung“ ergibt

²⁵ also für die Frage, ob es Methoden oder Methodenkombinationen gegeben hätte, um die Projektziele ohne Tiere, mit weniger Tieren oder mit geringeren oder weniger lang andauernden Schmerzen, Leiden, Ängsten und Schäden der Versuchstiere zu erreichen (s. Art. 38 Abs. 2 Buchstabe b der EU-Richtlinie: „Anforderung der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung“)

²⁶ also die Relation zwischen dem Nutzen des Vorhabens und der Stärke/Schwere der mit ihm verbundenen Schmerzen bzw. Leiden, Ängste und Schäden der Versuchstiere (s. Art. 38 Abs. 2 Buchstabe d der EU-Richtlinie: „Schaden-Nutzen-Analyse des Projekts“)

²⁷ Erwägungsgrund Nr. 41

1.5.4 In Art. 47 RL werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Entwicklung und Validierung von Methoden zur Vermeidung, Verminderung und Verbesserung²⁸ aktiv zu fördern und zu gewährleisten, dass Informationen über bereits vorhandene Methoden verbreitet werden. Das würde es erforderlich machen, dass die im Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) bestehende „Zentralstelle zur Erfassung und Bewertung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden zum Tierversuch“ (ZEBET) personell und finanziell so ausgestattet wird, dass sie sich zu einem nationalen Kompetenzzentrum entwickeln kann, bei dem jede Genehmigungsbehörde, jede Tierversuchskommission und jeder Tierschutzbeauftragte auf Anfrage schnell und kostenlos Auskunft darüber erhalten kann, ob für ein zur Genehmigung anstehendes Versuchsvorhaben Ersatz- oder Ergänzungsmethoden zur Verfügung stehen. In den Entwürfen der Bundesregierung findet sich dazu jedoch nichts.

2.

Nutzung der Spielräume in der EU-Tierversuchsrichtlinie zu Lasten des Tierschutzes

2.1 Kein vollständiger Verzicht auf Tierversuche an Menschenaffen

In Art. 55 Abs. 2 RL wird es in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt, ob sie von dem grundsätzlichen Verbot von Tierversuchen an Menschenaffen²⁹ in Art. 8 Abs. 3 RL Ausnahmen zulassen wollen.³⁰ Der Bundesrat hat dazu vorgeschlagen, solche Ausnahmen nur für Tierversuche zuzulassen, die der Erhaltung dieser Arten oder den Menschenaffen selbst dienen.³¹ Demgegenüber will die Bundesregierung in § 25 S. 2 TierSchVersV-E alle Ausnahmen zulassen, die nach Art. 55 Abs. 2 RL möglich sind. Das ist umso unverständlicher, als solche Tierversuche in Deutschland seit ca. 20 Jahren nicht mehr durchgeführt werden, ohne dass der Wissenschaft dadurch erkennbare Nachteile entstanden wären.

2.2 Kein Verzicht auf die Übernahme der Schutzklausel nach Art. 55 Abs. 1 der EU-Tierversuchsrichtlinie

Das grundsätzliche Tierversuchsverbot an nichtmenschlichen Primaten, die nicht zu den Familien der Menschenaffen gehören, ist durch Art. 8 Abs. 1 RL bereits weitgehend durchlöchert: U. a. sind Tierversuche zur Grundlagenforschung und zur angewandten Forschung sowie zur Stoff- und Produktprüfung im Bereich der Verhütung, Vorbeugung, Diagnose oder Behandlung von menschlichen Krankheiten, die lebensbedrohlich sein oder zu einer Verminderung der körperlichen oder geistigen

²⁸ in der Terminologie des deutschen Rechts spricht man stattdessen von Ersatz- und Ergänzungsmethoden

²⁹ dazu rechnet man die Familie der großen Menschenaffen, also Gorillas, Orang-Utans, Schimpansen und Bonobos, aber auch die Familie der kleinen Menschenaffen, also Gibbons

³⁰ Nach Art. 55 Abs. 2 der EU-Richtlinie *kann* ein Mitgliedstaat im Einzelfall unter bestimmten Voraussetzungen einen Tierversuch an Menschenaffen vorläufig genehmigen; indem damit die Schutzklausel den Mitgliedstaaten *im Einzelfall* ein Ermessen einräumt, ob sie von dem grundsätzlichen Verbot ausnahmsweise abweichen wollen, muss es auch *generell* im Ermessen der Mitgliedstaaten stehen, ob sie von dieser Ermächtigung überhaupt Gebrauch machen und sie dementsprechend in ihr nationales Recht implementieren wollen; vgl. dazu das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Anne Peters, S.79/80 und 68

³¹ Bundesrats-Drucksache 300/12 - Beschluss v. 6. 7. 2012

Funktionsfähigkeit führen können, weiterhin zulässig.³² Art. 55 Abs. 1 RL eröffnet darüber hinaus ein Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie Primatenversuche auch noch für weiter gehende Versuchszwecke - also auch für Zwecke, die nicht im Zusammenhang mit potentiell lebensbedrohlichen oder funktionsfähigkeitsmindernden Krankheiten stehen - zulassen. Die Bundesregierung macht in § 23 Abs. 2 TierSchVersV-E von dieser Ermächtigung in weit gehendem Umfang Gebrauch. Dabei wäre ein Ausschluss von Tierversuchen an nichtmenschlichen Primaten wenigstens in Fällen, in denen es nur um sehr leichte Krankheiten geht, aus der Sicht des ethischen Tierschutzes dringend notwendig. Denn nichtmenschliche Primaten haben, auch wenn sie nicht zu den Menschenaffen gehören, ausgeprägte soziale, emotionale und geistige Fähigkeiten und Bedürfnisse, die dazu führen müssten, ihre Belastung in Tierversuchen stärker zu gewichten und sich bei der Zulassung solcher Tierversuche mehr Zurückhaltung aufzuerlegen. Eingriffe in die Integrität dieser Tiere sind aufgrund ihrer erhöhten Schmerz- und Leidenssensibilität besonders schwer wiegend. Es kommt hinzu, dass ihren verhaltensmäßigen und sozialen Bedürfnissen und den daraus resultierenden Anforderungen an eine artgerechte Umwelt in einer Laborumgebung nicht oder kaum entsprochen werden kann.³³

2.3 Kein Verzicht auf eine Übernahme der Schutzklausel nach Art. 55 Abs. 3 der EU-Tierversuchsrichtlinie

In Art. 55 Abs. 3 RL werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, in Ausnahmefällen auch schwerst belastende Tierversuche vorläufig zu genehmigen, wobei dann die endgültige Entscheidung über Aufrechterhaltung oder Widerruf einer solchen Genehmigung nach Art. 55 Abs. 4 RL der EU-Kommission zusteht.³⁴ Es wäre jedoch möglich, dass Deutschland von dieser Schutzklausel keinen Gebrauch macht, sondern darauf verzichtet, sie in das deutsche Recht zu übernehmen. Denn da es nach dem Wortlaut von Art. 55 Abs. 3 RL *im Einzelfall* in das Ermessen des einzelnen Mitgliedstaates gestellt ist, ob er einen schwerst belastenden Tierversuch genehmigt oder nicht, steht es auch *generell* in seinem Ermessen, zu entscheiden, ob er von dieser Möglichkeit Gebrauch machen will.³⁵ Die EU-Tierversuchsrichtlinie gewährt hier den Mitgliedstaaten einen Spielraum, der vom deutschen Verordnungsgeber in dem Sinne

³² natürlich nur vorbehaltlich der allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen, also insbesondere der Unerlässlichkeit und der ethischen Vertretbarkeit

³³ Zu den in der Öffentlichkeit bestehenden Bedenken gegen Tierversuche an Primaten vgl. das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Anne Peters, S. 91, 92: „Nach einer Umfrage von YouGov Germany (fieldwork dates: 26th febr. - 4th march 2009) sprechen sich in Deutschland 62% der Bevölkerung strikt gegen belastende Primatenversuche aus. Weitere 23% äußern sich überwiegend ablehnend solchen Tierversuchen gegenüber. Nur 4% der Bevölkerung befürworten tendenziell belastende Primatenversuche, 3% befürworten diese generell. Das Tierschutzrecht reflektiert immer auch Wertvorstellungen, die zu einer bestimmten Zeit in der Gesellschaft vorherrschen. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, einen feststellbaren gesellschaftlichen Wertewandel aufzugreifen und ihm gegebenenfalls durch Änderung des Gesetzes Rechnung zu tragen.“

³⁴ näher dazu o. 1.2.

³⁵ Die Vorschrift des Art. 55 Abs. 3 S. 2 - danach können die Mitgliedstaaten beschließen, die Verwendung nichtmenschlicher Primaten in schwerst belastenden Tierversuchen nicht zuzulassen - steht dieser Auslegung nicht entgegen, denn dieser Satz ist dahin zu verstehen, dass damit lediglich exemplarisch eine Möglichkeit aufgezeigt werden soll, wie die Mitgliedstaaten Ausnahmen von dem Verbot des Art. 15 Absatz 2 auch nur beschränkt zulassen können; ein darüber hinausgehender, gänzlicher Ausschluss solcher Ausnahmen soll dadurch nicht verhindert werden, sondern entspricht der allgemeinen Zielsetzung der EU-Richtlinie, den Schutz der Tiere zu verbessern; vgl. dazu das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Anne Peters, S. 68, 69.

genutzt werden könnte, dass von der Schutzklausel kein Gebrauch gemacht wird und das Verbot schwerst belastender Tierversuche absolut und ausnahmslos gilt.

Die Bundesregierung übernimmt stattdessen die Möglichkeit des Art. 55 Abs. 3 RL in § 26 Abs. 2 Satz 2 TierSchVersV-E (und geht sogar noch darüber hinaus).

Demgegenüber entspräche die Einführung einer absoluten, nicht zu durchbrechenden Schmerz-Leidens-Grenze sowohl dem Staatsziel Tierschutz in Art. 20a GG als auch den in Deutschland vorherrschenden Wert- und Gerechtigkeitsvorstellungen zum Umgang des Menschen mit dem Tier. Denn die Zufügung starker Schmerzen oder schwerer Leiden oder Ängste, die auch noch lang anhalten oder sich wiederholen und die dadurch über die Kategorie „schwer“ hinaus in eine Kategorie „sehr schwer“ oder „schwerst“ eingeordnet werden müssen, ist mit dem von der Öffentlichkeit gewollten und in Art. 20a GG verfassungsrechtlich festgelegten Tierschutz-Niveau auch dort unvereinbar, wo der Versuch damit begründet wird, dass er angeblich einen großen oder sehr großen Nutzen für Mensch oder Tier erwarten lässt.³⁶ Soweit in einem ausnahmslos geltenden Verbot von schwerst belastenden Tierversuchen ein Eingriff in die Forschungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG liegt, ist dieser Eingriff gerechtfertigt, weil er zur Verwirklichung eines effektiven Tierschutzes im Sinne von Art. 20 a GG sowohl erforderlich als auch verhältnismäßig ist. Die Zufügung von Schmerzen und Leiden, die schon für sich gesehen stark bzw. schwer sind und die dadurch, dass sie (auch noch) länger anhalten oder sich wiederholen den Charakter von „sehr stark/schwer“ bzw. „schwerst“ erlangen, berührt den ethischen Tierschutz und den durch Art. 20 a GG anerkannten Eigenwert des Tieres in seinem Kernbereich. Dieser Kernbereich bedarf eines absoluten Schutzes, d. h. er darf nicht (auch noch) der Abwägung mit menschlichen Nutzungsansprüchen ausgesetzt sein. Anderenfalls kommt es zu einer übermäßigen Instrumentalisierung des Tieres als Versuchsobjekt. Zu bedenken ist auch, dass der erwartete Nutzen eines Tierversuchs, selbst wenn er groß oder sehr groß ist, immer nur potentiell, d. h. mehr oder weniger wahrscheinlich ist, wohingegen die Belastungen der Tiere stets sicher und gewiss sind. Zudem wird bei schwerst belastenden Tierversuchen das Gewicht des erwarteten Nutzens auch dadurch gemindert, dass aus wissenschaftlicher Sicht starke Bedenken an der Aussagekraft solcher Versuche bestehen.

2.4 Weitere Beispiele für die Nutzung der Spielräume der Richtlinie zu Lasten des Tierschutzes

2.4.1 der Spielraum, den die Richtlinie den Mitgliedstaaten in Art. 14 RL einräumt, indem sie ihnen die „Entscheidung über die Angemessenheit der Verabreichung von Betäubungsmitteln“ überlässt; demnach könnte in der Tierschutz-Versuchstierverordnung z. B. bestimmt werden, dass Tierversuche, die im Fall ihrer betäubungslosen Durchführung zu starken Schmerzen bei den Versuchstieren führen,

³⁶ Als Quellen für solche Wertvorstellungen kommen neben Meinungsumfragen auch die Äußerungen großer Kirchen in Betracht. Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) hat u. a. zu solchen schwerst belastenden Tierversuchen schon in den 80er Jahren ausgeführt: „An narkosefähigen und narkosebedürftigen Tieren sollten Versuche und Eingriffe ausnahmslos unter Betäubung vorgenommen werden; anderenfalls wird das Prinzip der Mitkreatürlichkeit der Tiere preisgegeben“ (EKD, Stellungnahme v. 22. 10. 1985 zum ÄndG 1986, BT, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Ausschuss-Drucksache 10/165; vgl. auch die inhaltsgleiche Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates der EKD v. 25. 4. 2003 zu der Umsetzung des Weißbuchs 'Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik' <KOM 2001,88>).

stets unter Betäubung vorgenommen werden müssen; die Bundesregierung verzichtet aber in § 17 TierSchVersV-E auf eine solche Beschränkung;³⁷

2.4.2 der Spielraum, den Art. 11 RL einräumt und der die Mitgliedstaaten zu einem vollständigen Verbot der Verwendung von streunenden und verwilderten Haustieren in Tierversuchen berechtigt; die Bundesregierung lässt aber solche Tierversuche in § 21 TierSchVersV-E genau in dem Ausmaß, in dem die EU-Richtlinie dazu ermächtigt, zu, obwohl sich seriöse Forschungseinrichtungen nachdrücklich dagegen verwahren, auch nur gedanklich mit einer Verwendung solcher Tiere in Verbindung gebracht zu werden.

3.

Zurückbleiben der Entwürfe hinter den §§ 7 - 10a TierSchG

- 3.1 In § 3 Abs. 1 S. 2 TierSchVersV-E wird das Töten von Versuchstieren auch nicht sachkundigen Personen erlaubt, sofern sie in Anwesenheit und unter Aufsicht eines Sachkundigen handeln; demgegenüber ist dem nicht Sachkundigen das Töten von Wirbeltieren in § 4 Abs. 1 S. 3 TierSchG ausnahmslos verboten (d. h. er darf dem Sachkundigen zwar zuschauen und allenfalls assistieren, aber nicht selbst töten, auch nicht in Anwesenheit eines Sachkundigen und unter dessen Aufsicht).
- 3.2 Nach § 16 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 TierSchVersV-E soll das für Organ- und Gewebeentnahmen zu wissenschaftlichen Zwecken in § 9 Abs. 1 S. 2 TierSchG bish. Fassung ausnahmslos geltende Erfordernis, dass der Durchführende über einen Hochschulabschluss oder wenigstens eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen muss, künftig nicht mehr gelten.³⁸
- 3.3 Das in § 9 Abs. 2 Nr. 5 TierSchG bish. Fassung geregelte Verbot der Mehrfachverwendung von Tieren wird in § 18 Abs. 1 Nr. 3 TierSchVersV-E gleich mehrfach aufgeweicht: Während bisher ein Tier, das in einem Tierversuch erheblichen oder länger anhaltenden Schmerzen oder Leiden oder erheblichen Schäden ausgesetzt war, in einem neuen Tierversuch nur verwendet werden durfte, wenn dieser mit keinerlei Leiden und Schäden und allenfalls mit unerheblichen Schmerzen verbunden war, sollen künftig auch Leiden und Schäden der Stufe „mittel“ erlaubt sein; hinzu kommt, dass in § 18 Abs. 2 TierSchVersV-E sogar die Möglichkeit vorgesehen wird, mit Genehmigung der zuständigen Behörde das Tier in einem weiteren Tierversuch Schmerzen und Leiden des Grades "schwer" auszusetzen, sofern die Schmerzen und Leiden des ersten Tierversuchs den Grad "mittel" nicht überstiegen haben.

Zusammenfassung:

³⁷ obwohl damit einer Forderung entsprochen würde, die die Evangelische Kirche in Deutschland schon in den 1980er Jahren erhoben hat; s. dazu o. Fn 36.

³⁸ Zwar hat nach § 6 Abs. 1 S. 5 TierSchG bish. Fassung für Organ- und Gewebeentnahmen, die zu *nicht-wissenschaftlichen*, sondern z. B. medizinischen Zwecken durchgeführt worden sind und keine operativen Eingriffe enthielten, eine Ausnahme von diesem Erfordernis gegolten; demgegenüber waren aber Organ- und Gewebeentnahmen zu *wissenschaftlichen* Zwecken gem. § 6a TierSchG bish. Fassung stets als Tierversuche nach den §§ 7 ff. einzustufen und durften folglich nicht ohne Bildungsabschluss nach § 9 Abs. 1 S. 2 TierSchG bish. Fassung durchgeführt werden.

Die von der Bundesregierung vorgelegten Entwürfe zur Änderung des Tierschutzgesetzes und für eine Tierschutz-Versuchstierverordnung verstoßen in mehrfacher Hinsicht gegen die EU-Tierversuchsrichtlinie: Die in Art. 15 Abs. 2 RL für lang anhaltende, schwere Belastungen vorgesehene Schmerz-Leidens-Grenze wird weit hinausgeschoben, indem sie nach dem Willen der Bundesregierung erst gelten soll, wenn solche schweren Belastungen nicht nur lang, sondern dauerhaft anhalten. Das in Art. 55 Abs. 3 RL aufgestellte Erfordernis, solche schwerst belastenden Tierversuche allenfalls in Ausnahmefällen zu genehmigen, wird missachtet. Ein in Art. 42 RL zugelassenes vereinfachtes Verwaltungsverfahren wird unzulässig in ein Anzeigeverfahren umgewandelt und entgegen dem klaren Wortlaut sogar auf Tierversuche zu Bildungszwecken ausgedehnt. Die in Art. 39 RL geregelte rückblickende Bewertung soll ohne die dazu gehörende retrospektive Schaden-Nutzen-Analyse durchgeführt werden, und die in Art. 43 RL vorgeschriebene Unterrichtung der Öffentlichkeit soll nur unvollständig stattfinden. Darüber hinaus werden Spielräume, die die EU-Richtlinie an vielen Stellen lässt, von der Bundesregierung „nach unten“, d. h. zur Verwirklichung eines möglichst niedrigen Tierschutz-Niveaus genutzt, indem z. B. von allen Schutzklauseln des Art. 55 RL vollumfänglich (und im Fall des Art. 55 Abs. 3 RL sogar in zu weitem Umfang) Gebrauch gemacht wird, und indem selbst Tierversuche, die mit starken Schmerzen verbunden sind, weiterhin ohne Betäubung der Tiere stattfinden dürfen. Außerdem wird an manchen Stellen nicht einmal das von der Bundesregierung selbst gesetzte Ziel, wenigstens das bisherige deutsche Tierschutzniveau aufrechtzuerhalten, erreicht.