



Zusammenfassende Bewertung des **"Rechtsgutachtens zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit der EU-Tierversuchsrichtlinie"**, vorgelegt von Frau Prof. Dr. jur. Anne Peters, LL.M., Ordinaria für Völker- und Staatsrecht an der Universität Basel

Das Gutachten befasst sich mit den Entwürfen, die die Bundesregierung am 9. 1. 2012 für ein "Drittes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes" und für eine "Tierschutz-Versuchstierverordnung" vorgelegt hat und mit denen die Richtlinie 2010/63/EU (EU-Tierversuchsrichtlinie) in das nationale deutsche Recht umgesetzt werden soll.

Nach den Ergebnissen des Gutachtens entsprechen einige dieser Vorschriften nicht der EU-Tierversuchsrichtlinie, sind also richtlinienwidrig und müssen, wenn nicht ein Verstoß gegen das Unionsrecht in Kauf genommen werden soll, abgeändert werden. Bei anderen Vorschriften hält die Gutachterin Änderungen aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Staatsziels Tierschutz (Art. 20a GG) für notwendig.

Zu den Ergebnissen des Gutachtens im Einzelnen:

1. Wenn die zuständige Behörde über die Genehmigung eines Tierversuchs zu entscheiden habe, müsse sie die gesetzlichen Genehmigungsvoraussetzungen der "Unerlässlichkeit" (d. h. die Frage, ob der Versuchszweck nicht auch ohne Tiere, mit weniger Tieren oder mit weniger Tierbelastung erreicht werden kann) und der "ethischen Vertretbarkeit" (d. h. die Frage, ob der erwartbare wissenschaftliche Nutzen die Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Versuchstiere überwiegt) in eigener Zuständigkeit und unabhängig von den Angaben und Bewertungen der an dem Tierversuch beteiligten Personen prüfen. Diese "materielle Prüfungsbefugnis und Prüfungspflicht" der Genehmigungsbehörde werde von Art. 36 Abs. 2 und Art. 38 Abs. 3 der EU-Tierversuchsrichtlinie zwingend vorgegeben. Dadurch, dass in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung in § 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 darauf abgestellt werde, ob diese Voraussetzungen "wissenschaftlich begründet dargelegt" seien, entstehe die Gefahr, dass sich einzelne Genehmigungsbehörden auf eine nur formelle, an den Angaben und Bewertungen des Antragstellers ausgerichtete Prüfung dieser Genehmigungsvoraussetzungen beschränken könnten ("qualifizierte Plausibilitätskontrolle"), anstatt sich, wie von der EU-Richtlinie vorgeschrieben, davon zu überzeugen und ggf. Beweis darüber zu erheben.

2. Hinsichtlich der zur Genehmigungsvoraussetzung der "Unerlässlichkeit" gehörenden Prinzipien der Vermeidung (kann der Versuchszweck auch mit Methoden ohne Tiere erreicht werden?), der Verminderung (kann er mit weniger Tieren erreicht werden?) und der Verbesserung (kann er mit weniger Schmerzen, Leiden, Ängsten oder Schäden der Tiere erreicht werden) ist in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung in § 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und Nr. 6 eine unterschiedliche Überprüfungsdichte vorgesehen. Das sei mit der Richtlinie nicht vereinbar. Die Einhaltung aller dieser Anforderungen müsse bereits im Zeitpunkt der Versuchsplanung feststehen. Außerdem sei das Begriffstrio "Schmerzen, Leiden und Schäden" in allen tierversuchsrelevanten Vorschriften durch den Zusatz "Ängste" zu ergänzen.
3. Die von der EU-Richtlinie festgelegte Belastungsobergrenze werde in den Entwürfen der Bundesregierung nicht eingehalten. Nach Art. 15 Abs. 2 der Richtlinie sei ein Tierversuch verboten, wenn er starke Schmerzen, schwere Leiden oder schwere Ängste verursache, die voraussichtlich lang anhalten. Nach § 26 des Verordnungsentwurfs der Bundesregierung solle dies in Deutschland jedoch nur für solche Schmerzen und Leiden gelten, die "dauerhaft anhalten". "Dauerhaft anhaltende" Schmerzen und Leiden stellten aber gegenüber "lang anhaltenden" Schmerzen und Leiden eine höhere Belastungsstufe dar. Denn "während ein dauerhafter Zustand lebenslang, oder zumindest sehr lang anhält, reicht für einen länger anhaltenden Zustand bereits eine signifikant kürzere Zeitspanne aus". Die Verwendung des Begriffs "dauerhaft" anstelle von "länger anhaltend" sei somit richtlinienwidrig und verstoße gegen das Unionsrecht.
4. Die in Art. 15 Abs. 2 der EU-Richtlinie festgelegte Belastungsobergrenze - Verbot eines Tierversuchs, wenn er starke Schmerzen, schwere Leiden oder schwere Ängste verursacht, die voraussichtlich lang anhalten - sollte in Deutschland absolut gelten. Zwar ermächtigte die sog. Schutzklausel in Art. 55 Abs. 3 der EU-Richtlinie die Mitgliedstaaten dazu, in Ausnahmefällen auch solche schwerst belastenden Tierversuche vorläufig zu genehmigen. Es stehe aber im Ermessen der Mitgliedstaaten ob sie von dieser Schutzklausel Gebrauch machten oder nicht. Ein Verzicht auf das Gebrauchmachen von dieser Schutzklausel entspreche dem Optimierungsgebot des Staatsziels Tierschutz in Art. 20a GG; denn danach solle der Gesetz- und Ordnungsgeber die Spielräume, die ihm das EU-Recht bei der Umsetzung von Richtlinien einräume, "nach oben", also im Sinne der Verwirklichung eines möglichst hohen Tierschutzniveaus nutzen. Bei schwerst belastenden Tierversuchen im Sinne von Art. 15 Abs. 2 der EU-Richtlinie sei die Festlegung einer absoluten, d. h. der Abwägung entzogenen Schmerz-Leidens-Grenze unentbehrlich, da anderenfalls der ethische Tierschutz und der Eigenwert der Tiere seines Sinngehaltes entleert würde.
5. Für Tierversuche an Menschenaffen sollte die Bundesregierung ein absolutes, ausnahmslos geltendes Verbot vorsehen. Die EU-Richtlinie ermächtigte die Mitgliedstaaten in Art. 8 Abs. 3 und Art. 55 Abs. 2 hierzu. Für ein ausnahmslos geltendes Verbot spreche, dass in der Öffentlichkeit größte Bedenken gegen Tierversuche mit Menschenaffen als den dem Menschen am nächsten verwandten Arten mit den am stärksten entwickelten sozialen und verhaltensmäßigen Fähigkeiten herrschten, und dass die Tierschutzgesetzgebung die vorherrschenden gesellschaftlichen Wertvorstellungen reflektiere.

6. Für Tierversuche an anderen Primaten sollte gelten, dass diese nur im Zusammenhang mit Krankheiten des Menschen, die zur Entkräftung führten oder potentiell lebensbedrohlich seien, genehmigt werden dürften. Soweit die Schutzklausel des Art. 55 Abs. 1 der EU-Richtlinie die Mitgliedstaaten dazu ermächtigte, Primatenversuche auch im Zusammenhang mit leichteren Krankheiten oder zu anderen Zwecken zuzulassen, solle hiervon im Hinblick auf Art. 20a GG und im Hinblick auf die großen Bedenken, die in der Öffentlichkeit gegenüber Tierversuchen mit Primaten bestünden, kein Gebrauch gemacht werden.

 7. Nachdem die EU-Richtlinie in Art. 38 Abs. 3 vor der Genehmigung eines Tierversuchs eine von der Behörde durchzuführende Schaden-Nutzen-Analyse vorschreibe und dazu gem. Art. 15 Abs. 1 die Schäden (d. h. die Schmerzen, Leiden und Ängste der Tiere) in Kategorien wie "leicht", "mittel" und "schwer" eingeteilt werden müssten, liege es nahe, auch den mit dem Tierversuch erwarteten Nutzen in vergleichbare Kategorien einzuteilen und Kriterien für eine solche Kategorisierung zu entwickeln und festzulegen. Dies würde der Transparenz des Abwägungsverfahrens und damit der Rechtssicherheit und der Akzeptanz der Genehmigungsentscheidungen dienen. Zusätzlich sollte festgelegt werden, dass nur ein gegenüber dem Schaden überwiegender Nutzen einen Tierversuch rechtfertigen könne. Das entspreche dem Gedanken, dass es für die Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden, die den Tieren zugefügt würden, einer Rechtfertigung bedürfe, und dass sich grundsätzlich alle Rechtfertigungsgründe auf das Prinzip des überwiegenden Interesses zurückführen ließen. Ein Schaden-Nutzen-Gleichstand erreiche die erforderliche Rechtfertigungsschwelle folglich nicht. Das ergebe sich auch aus dem im Tierschutzrecht verankerten Erfordernis der "Unerlässlichkeit": "Unerlässlich" sei ein Tierversuch nur, wenn der mit einem Verzicht einhergehende Nachteil schwerer wiege als jener der Durchführung; dazu aber müsse der mit dem Tierversuch verfolgte Nutzen gewichtiger sein als die Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Tiere. Dies sollte in § 7a Abs. 2 Nr. 3 TierSchG klar gestellt werden.
-