

ARBEITEN AUS DEM IURISTISCHEN SEMINAR  
DER UNIVERSITÄT FREIBURG SCHWEIZ

*Herausgegeben von Peter Gauch*

397

---

LENA HEHEMANN

# Die Genehmigung von Tierversuchen im Spannungsfeld von Tierschutz und Forschungsfreiheit

Ein Rechtsvergleich zwischen Deutschland,  
Österreich und der Schweiz

# INHALTSVERZEICHNIS

INHALTSVERZEICHNIS .....	VII
<b>EINLEITUNG</b> .....	1
§ 1 HISTORISCHER ABRISS .....	1
§ 2 HINTERGRUND DER UNTERSUCHUNG .....	3
A. RECHTLICHE EINORDNUNG .....	4
B. METHODISCHE HERANGEHENSWEISE .....	5
C. ZIEL DER UNTERSUCHUNG.....	6
§ 3 GANG DER UNTERSUCHUNG.....	7
A. TEIL I – TIERVERSUCHSRECHTLICHE BESTIMMUNGEN IM VÖLKER- UND UNIONSRECHT .....	7
B. TEIL II – IV – DIE LÄNDERBERICHTE: DEUTSCHLAND, ÖSTERREICH UND DIE SCHWEIZ.....	8
C. TEIL V – SYNTHESE: IM SPANNUNGSFELD VON TIERSCHUTZ UND FORSCHUNGSFREIHEIT .....	10
<b>TEIL I – TIERVERSUCHSRECHTLICHE BESTIMMUNGEN IM VÖLKER- UND UNIONSRECHT</b> .....	11
§ 1 VÖLKERRECHTLICHE GRUNDLAGEN.....	12
§ 2 TIERVERSUCHSRECHTLICHE ASPEKTE IM PRIMÄRRECHT DER UNION.....	14
A. DER TIERSCHUTZ NACH ART. 13 AEUV .....	14
I. Der Tierschutz als Querschnittsklausel .....	14
1. Inhaltliche Tragweite .....	16
2. Eingrenzung des Anwendungsbereichs .....	17
II. Die rechtliche Bedeutung von Art. 13 AEUV .....	17
1. Rechtliche Tragweite .....	17
2. Zur Justiziabilität.....	19
III. Zwischenfazit.....	21
B. DIE WISSENSCHAFTSFREIHEIT IM UNIONSRECHT .....	22

I.	Allgemeines.....	22
II.	Die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 13 GRCh.....	23
1.	Schutzbereich.....	24
a.	Sachlicher Schutzbereich.....	24
b.	Persönlicher Schutzbereich.....	25
2.	Beeinträchtigungen.....	25
3.	Rechtfertigung.....	26
a.	Zur rechtlichen Grundlage.....	26
b.	Zur Verfolgung eines legitimen Ziels.....	27
aa.	Die legitimen Ziele nach Art. 10 Abs. 2 EMRK.....	27
bb.	Der Tierschutz als legitimes Ziel.....	28
c.	Zur Verhältnismässigkeitsprüfung.....	29
C.	ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG.....	30
§ 3	TIERVERSUCHSRECHTLICHE BESTIMMUNGEN IM SEKUNDÄRRECHT DER UNION.....	31
A.	RICHTLINIE 86/609/EWG.....	31
B.	RICHTLINIE 2010/63/EU.....	32
I.	Inhaltliche Bestimmungen.....	32
1.	Allgemeine Regelungen des Versuchstierschutzes.....	32
2.	Verfahrensrechtliche Bestimmungen.....	34
3.	Harmonisierungsintensität der Tierversuchsrichtlinie.....	36
a.	Allgemeine Grundlagen der Harmonisierung.....	36
b.	(„Unechte“) Vollharmonisierung durch die Tierversuchsrichtlinie.....	38
c.	Mindestharmonisierung als Mittel zur Schutzverstärkung.....	39
II.	Zur Rechtsgrundlage.....	41
1.	Art. 114 AEUV als Kompetenzgrundlage.....	42
a.	Beeinträchtigung des Binnenmarktes.....	42
b.	Zweck der Richtlinie.....	45
c.	Tatsächliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt.....	46
aa.	Der „positive Binnenmarkteffekt“.....	46

bb.	Auswirkungen der RL 2010/63 auf den Binnenmarkt.....	47
cc.	Einschränkungen des Binnenmarktes durch Verbote.....	48
i.	Die „rudimentäre tatsächliche Verbesserung des Binnenmarktes“ .....	48
ii.	Verbote in der Tierversuchsrichtlinie .....	50
iii.	Derogationsmöglichkeiten in Art. 114 AEUV .....	52
d.	Zwischenfazit.....	53
2.	Art. 192 AEUV als potentielle Kompetenzgrundlage .....	53
3.	Doppelabstützung auf Art. 114 und Art. 192 AEUV .....	54
4.	„Tierschutzermächtigung“ durch das Kompetenz- erweiterungsverfahren .....	56
III.	Die unmittelbare Wirkung ausgewählter verfahrensrechtlicher Bestimmungen.....	57
1.	Voraussetzungen der unmittelbaren Wirkung.....	57
a.	Nicht fristgemässe Umsetzung .....	57
b.	Inhaltliche Unbedingtheit und hinreichende Bestimmtheit.....	58
c.	Privatbelastende Wirkung einer Bestimmung .....	59
aa.	Die Direktbelastung.....	59
bb.	Die verwaltungsvermittelte Belastung.....	60
2.	Die unmittelbare Wirkung von Art. 36 Abs. 1 RL 2010/63 .....	62
3.	Die unmittelbare Wirkung von Art. 36 Abs. 2 RL 2010/63 .....	63
a.	Hinreichende Bestimmtheit .....	64
aa.	Wortlaut .....	64
bb.	Sinn und Zweck .....	64
cc.	Systematik.....	66
dd.	Zwischenergebnis .....	67
b.	Inhaltliche Unbedingtheit .....	67
c.	Objektive Verpflichtung Privater durch Art. 36 Abs. 2 RL 2010/63 .....	67
aa.	Direktbelastende Wirkung .....	68
bb.	Verwaltungsvermittelte Belastung .....	68
d.	Zwischenergebnis.....	69

4. Die unmittelbare Wirkung von Art. 42 RL 2010/63 .....	69
IV. Zwischenergebnis .....	69
C. ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG.....	70
<b>TEIL II – DAS TIERVERSUCHSRECHT IN DEUTSCHLAND .....</b>	<b>71</b>
§ 1 DER VERFASSUNGSRECHTLICHE TIERSCHUTZ .....	72
A. HISTORISCHER ABRISS .....	72
B. TIERSCHUTZ ALS STAATSZIEL IN ART. 20A GG .....	72
I. Der Charakter einer Staatszielbestimmung.....	72
II. Das Tier als Schutzobjekt .....	74
III. Reichweite und Bindungswirkung.....	76
C. KOLLIDIERENDE VERFASSUNGSGÜTER.....	78
I. Der Tierschutz als gleichrangiges Verfassungsgut.....	78
II. Tierschutz und Forschungsfreiheit .....	79
1. Die Chartagrundrechte als Prüfungsmaßstab .....	80
a. Allgemeine Grundlagen .....	80
b. Die Anwendbarkeit der GRCh im nationalen Tierversuchsrecht .....	82
2. Die Wissenschaftsfreiheit im Grundgesetz .....	83
a. Schutzbereich .....	83
b. Eingriff und Rechtfertigung.....	85
D. ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG.....	87
§ 2 DAS EINFACHGESETZLICHE TIERVERSUCHSRECHT .....	88
A. GRUNDLEGENDES ZUR TIERVERSUCHSGESETZGEBUNG .....	88
I. Historische Entwicklung.....	88
II. Das aktuelle Tierschutzgesetz .....	88
1. Allgemeines .....	88
2. Tierversuchsrechtliche Bestimmungen .....	89
a. Grundlagen.....	89
b. Der Tierversuchsbegriff.....	90
c. Die Genehmigungspflicht .....	93

d. Die Anzeigepflicht .....	95
3. Sonstige tierversuchsrechtlich relevante Bestimmungen .....	96
III. Die Tierschutz-Versuchstier-Verordnung .....	97
<b>B. DER VERFAHRENSGANG IM TIERVERSUCHSRECHTLICHEN GENEHMIGUNGSVERFAHREN.....</b>	<b>98</b>
I. Die Antragstellung .....	98
II. Die materiellen Anforderungen .....	99
1. Die Unerlässlichkeit eines Versuchsvorhabens.....	100
a. Finale und instrumentale Unerlässlichkeit .....	100
b. Die Unerlässlichkeit und die 3R .....	101
c. Verwendung der am wenigsten entwickelten Tierart.....	104
d. Unerlässlichkeit regulatorisch vorgeschriebener Versuchsvorhaben .....	105
2. Die ethische Vertretbarkeit .....	105
a. Zur Schadenseite.....	106
b. Zur Nutzenseite.....	107
c. Zum Ablauf der Schaden-Nutzen-Abwägung .....	109
3. Personenbezogene Genehmigungsanforderungen .....	109
4. Einrichtungsbezogene Genehmigungsanforderungen .....	110
5. Weitere Genehmigungsanforderungen .....	112
III. Die Beurteilung des Genehmigungsantrags.....	114
1. Rechtslage vor Einführung des Staatsziels Tierschutz.....	114
2. Rechtslage nach Einführung des Staatsziels Tierschutz.....	117
a. Die materielle Prüfungskompetenz als gerechtfertigter Eingriff in die Forschungsfreiheit.....	118
aa. Die qualifizierte Plausibilitätskontrolle als milderes Mittel .....	119
bb. Die „Bevormundung“ der Antragstellerin .....	121
b. Die Entwicklung der Rechtsprechung.....	124
3. Änderung der Rechtslage mit Erlass der Tierversuchsrichtlinie.....	127
a. Grundlegendes zur Revision der Bestimmung zur behördlichen Prüfungsbefugnis .....	127

b.	Unmittelbare Wirkung von Art. 36 Abs. 2 RL 2010/63 .....	129
c.	Verletzung der Chartagrundrechte .....	130
4.	Behördliche Prüfungsbefugnisse im Anzeigeverfahren .....	132
a.	Das Anzeigeverfahren.....	133
b.	Vereinbarkeit der Anzeigepflicht mit der Tierversuchsrichtlinie .....	135
aa.	Das Anzeigeverfahren als vereinfachtes Genehmigungsverfahren.....	135
bb.	Vereinbarkeit der Anzeigepflicht für Versuche zur Aus-, Fort- und Weiterbildung mit Art. 42 RL 2010/63 .....	137
5.	Zwischenfazit.....	137
IV.	Der Genehmigungsbescheid.....	137
V.	Änderungen eines genehmigten Versuchsvorhabens .....	139
VI.	Rückblickende Bewertung des Versuchsvorhabens .....	139
C.	VERFAHRENSBETEILIGUNGEN .....	141
I.	Die Tierschutzbeauftragte .....	141
1.	Bestellungspflicht .....	141
2.	Aufgaben und Befugnisse.....	143
3.	Beteiligung am Genehmigungsverfahren .....	144
4.	Abgrenzung zum Tierschutzausschuss.....	145
II.	Die Tierversuchskommission .....	146
1.	Bestellung und Zusammensetzung.....	147
2.	Aufgaben und Befugnisse.....	147
3.	Beteiligung am Verfahren .....	149
III.	Die beamtete Tierärztin.....	150
D.	ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG.....	151
<b>TEIL III – DAS TIERVERSUCHSRECHT IN ÖSTERREICH .....</b>		<b>153</b>
§ 1 DER VERFASSUNGSRECHTLICHE TIERSCHUTZ .....		154
A. EINLEITENDE BEMERKUNGEN .....		154
B. DER VERFASSUNGSRECHTLICH VERANKERTE TIERSCHUTZ.....		155
I.	Die Kompetenznorm „Tierschutz“ in Art. 11 B-VG .....	155

II.	Das Bundesverfassungsgesetz über den Tierschutz.....	157
1.	Tierschutz als Staatsziel.....	157
2.	Das Tier als Schutzobjekt.....	158
3.	Reichweite und Bindungswirkung.....	158
C.	KOLLIDIERENDE VERFASSUNGSGÜTER.....	160
I.	Verhältnis zu anderen Bestimmungen mit Verfassungsrang.....	160
II.	Die Chartarechte als Prüfungsmaßstab.....	161
III.	Tierschutz und nationale Forschungsfreiheit.....	163
1.	Schutzbereich.....	163
2.	Eingriff und Rechtfertigung.....	165
IV.	Staatsziel Tierschutz und Staatsziel Forschung.....	166
D.	ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG.....	167
§ 2	DAS EINFACHGESETZLICHE TIERVERSUCHSRECHT.....	168
A.	GRUNDLEGENDES ZUR TIERVERSUCHSGESETZGEBUNG.....	168
I.	Das Tierschutzgesetz.....	168
II.	Das Tierversuchsrecht als Sonderbereich des Tierschutzrechts.....	169
III.	Historische Entwicklungen der Tierversuchsgesetzgebung.....	169
IV.	Das aktuelle Tierversuchsgesetz (TVG 2012).....	170
1.	Grundlagen.....	170
2.	Der Tierversuchsbegriff.....	172
3.	Die Genehmigungspflicht.....	173
a.	Das reguläre Genehmigungsverfahren.....	174
b.	Das vereinfachte Genehmigungsverfahren.....	175
V.	Die Tierversuchsverordnung (TVV 2012).....	175
B.	DER VERFAHRENGANG IM TIERVERSUCHSRECHTLICHEN GENEHMIGUNGSVERFAHREN.....	176
I.	Die Antragstellung.....	176
II.	Die materiellen Anforderungen.....	177
1.	Die Unerlässlichkeit.....	178
a.	Vermeidung.....	179
b.	Verminderung und Verbesserung.....	180



2.	Die Schaden-Nutzen-Abwägung.....	181
a.	Zur Schadenseite .....	182
b.	Zur Nutzenseite .....	184
c.	Der Tierversuchs-Kriterienkatalog als Objektivierung der Schaden-Nutzen-Abwägung.....	185
d.	Zum Ablauf der Schaden-Nutzen-Abwägung.....	186
3.	Personenbezogene Genehmigungsvoraussetzungen .....	187
4.	Einrichtungsbezogene Genehmigungsvoraussetzungen.....	188
5.	Weitere Genehmigungsvoraussetzungen.....	190
III.	Die Beurteilung des Genehmigungsantrags .....	191
1.	Die umfassende Prüfungsbefugnis der Behörde.....	191
2.	Verletzung der Forschungsfreiheit.....	195
a.	Die Auswirkungen des „Grundrechteerkenntnisses“ .....	195
b.	Die Abwägung zwischen Tierschutz- und Forschungsinteressen.....	196
3.	Prüfungspflichten im vereinfachten Verwaltungsverfahren.....	197
IV.	Der Genehmigungsbescheid.....	200
V.	Änderung eines genehmigten Versuchsvorhabens .....	201
VI.	Rückblickende Bewertung des Versuchsvorhabens .....	202
C.	VERFAHRENSBETEILIGUNGEN .....	203
I.	Innerbetriebliche Verfahrensbeteiligte .....	204
1.	Die Tierärztliche Fachpersonen .....	204
2.	Das Tierschutzgremium.....	205
a.	Bestellung und Zusammensetzung .....	205
b.	Aufgaben und Befugnisse .....	206
II.	Externe Verfahrensbeteiligungen .....	208
1.	Die landesrechtliche Kommission .....	208
2.	Die Tierversuchskommission des Bundes.....	209
a.	Bestellung und Zusammensetzung .....	209
b.	Aufgaben und Befugnisse .....	210
III.	Die Rolle der Tierschutzombudsperson.....	211
D.	ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG.....	214

<b>TEIL IV – DAS TIERVERSUCHSRECHT IN DER SCHWEIZ</b> .....	217
§ 1 DER VERFASSUNGSRECHTLICHE TIERSCHUTZ .....	218
A. DER TIERSCHUTZ IN ART. 80 BV .....	218
I. Historischer Abriss.....	218
II. Tierschutz als Staatsaufgabe.....	219
1. Der Charakter einer Staatsaufgabe .....	219
2. Das Tier als Schutzobjekt .....	220
3. Reichweite und Bindungswirkung.....	222
B. DIE WÜRDE DER KREATUR IN ART. 120 ABS. 2 BV .....	225
I. Historischer Abriss.....	225
1. Regelungsgeschichte.....	225
2. Vom Pathozentrismus zum Biozentrismus .....	226
II. Regelungsgegenstand .....	227
III. Die Würde der Kreatur i.e.S. ....	228
1. Allgemeine Grundlagen .....	228
2. Eingriffe in die Würde der Kreatur .....	229
3. Bindungswirkung.....	231
4. Die Tierwürde als Konkretisierung der kreatürlichen Würde.....	231
C. KOLLIDIERENDE VERFASSUNGSGÜTER.....	232
I. Das Verhältnis von Art. 80 und 120 BV zu anderen Verfassungsgütern.....	232
II. Tierschutz und Forschungsfreiheit.....	233
1. Schutzbereich .....	233
2. Eingriff und Rechtfertigung .....	234
D. EXKURS: IMPLIKATIONEN DER TIERVERSUCHSRICHTLINIE FÜR DIE SCHWEIZ .....	236
E. ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG .....	237
§ 2 DAS EINFACHGESETZLICHE TIERVERSUCHSRECHT .....	239
A. GRUNDLEGENDES ZUR TIERVERSUCHSGESETZGEBUNG .....	239
I. Historischer Abriss.....	239
II. Das aktuelle Tierschutzgesetz.....	240

1. Grundlagen .....	240
2. Tierversuchsrechtliche Bestimmungen .....	242
a. Der Tierversuchsbegriff.....	242
b. Die Bewilligungspflicht.....	243
aa. Das reguläre Bewilligungsverfahren.....	244
bb. Das vereinfachte Bewilligungsverfahren .....	244
III. Sonstige für das Tierversuchsrecht relevante Bestimmungen .....	246
IV. Die Tierschutzverordnung.....	246
1. Allgemeine Grundlagen.....	246
2. Tierversuchsrechtliche Bestimmungen .....	246
V. Die Tierversuchsverordnung .....	247
<b>B. DER VERFAHRENSGANG IM TIERVERSUCHSRECHTLICHEN BEWILLIGUNGSVERFAHREN .....</b>	<b>247</b>
I. Die Gesuchstellung .....	248
II. Die materiellen Anforderungen .....	249
1. Das unerlässliche Mass .....	250
a. Finale und instrumentale Unerlässlichkeit.....	251
b. Die instrumentale Unerlässlichkeit und die 3R.....	252
aa. Vermeidung .....	252
bb. Verminderung und Verbesserung .....	253
2. Die Güterabwägung.....	254
a. Zur Schadenseite .....	254
b. Zur Nutzenseite .....	256
c. Zum Ablauf der Güterabwägung.....	258
d. Die Güterabwägung bei nicht belastenden Versuchsvorhaben .....	259
3. Personenbezogene Genehmigungsvoraussetzungen .....	261
4. Einrichtungsbezogene Genehmigungsvoraussetzungen.....	263
5. Weitere Genehmigungsvoraussetzungen.....	264
III. Die Beurteilung des Bewilligungsgesuchs.....	265
1. Die Beurteilung durch die Behörde .....	266

2.	Die Prüfungskompetenz der kantonalen Tierversuchskommission .....	267
a.	Zusammensetzung und Bestellung.....	267
b.	Aufgaben und Befugnisse.....	268
aa.	Allgemeine Grundlagen .....	268
bb.	Einbezug externer Fachkenntnisse .....	269
cc.	Zusammenspiel zwischen Kommission und Behörde .....	272
3.	Die Verletzung der Forschungsfreiheit.....	273
4.	Die Prüfung der materiellen Anforderungen im vereinfachten Bewilligungsverfahren – die nachgezogene Güterabwägung .....	276
IV.	Der Bewilligungsbescheid .....	277
V.	Änderung eines bewilligten Versuchsvorhabens .....	279
VI.	Retrospektive Berichterstattungspflichten.....	280
C.	VERFAHRENSBETEILIGUNGEN .....	281
I.	Die Tierschutzbeauftragte.....	281
II.	Die eidgenössische Kommission für Tierversuche.....	283
D.	ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG .....	285
<b>TEIL V – SYNTHESE: IM SPANNUNGSFELD VON TIERSCHUTZ UND FORSCHUNGSFREIHEIT .....</b>		<b>287</b>
§ 1	DER VERFASSUNGSRECHTLICHE TIERSCHUTZ .....	288
§ 2	EINFACHGESETZLICHE REGELUNGSWEGE DES TIERVERSUCHSRECHTS .....	290
§ 3	DAS TIERVERSUCHSRECHTLICHE GENEHMIGUNGSVERFAHREN.....	293
A.	DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS: GENEHMIGUNGSPFLICHTEN UND ANTRAGSTELLUNG .....	294
I.	Genehmigungs- und Anzeigepflichten .....	294
II.	Antragstellung.....	295
B.	DIE MATERIELLEN GENEHMIGUNGSANFORDERUNGEN .....	296
I.	Unerlässlichkeit.....	297
II.	Die Schaden-Nutzen-Abwägung.....	298
III.	Personenbezogene Genehmigungsanforderungen.....	301

IV.	Einrichtungsbezogene Genehmigungsanforderungen .....	301
V.	Weitere Genehmigungsanforderungen .....	302
VI.	Zusammenfassung .....	303
C.	DIE BEURTEILUNG DES GENEHMIGUNGSANTRAGS .....	304
I.	Amtsermittlungspflichten als Grundlage der materiellen Prüfungsbefugnis .....	304
II.	Die verschiedenen Prüfungsmodelle .....	306
1.	Das deutsche Modell: Umfassende behördliche Prüfungs- und Konsultationspflichten.....	306
2.	Das österreichische Modell: Umfassende behördliche Prüfungsbefugnisse unter Beizug externen Fachwissens.....	308
3.	Das Schweizer „zwei-Stufen-Modell“ .....	310
III.	Abschliessende Bewertung .....	311
D.	DER ABSCHLUSS DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS .....	313
I.	Entscheidungsfristen .....	313
II.	Genehmigungsbescheid.....	315
E.	VERFAHRENSBETEILIGUNGEN .....	317
I.	Innerbetriebliche Verfahrensbeteiligte .....	317
II.	Externe Verfahrensbeteiligte.....	321
F.	ZUSAMMENFASSUNG .....	324
	<b>ZUSAMMENFASSENDE SCHLUSSBETRACHTUNG .....</b>	<b>327</b>
	<b>§ 1 DER TIERSCHUTZ IM VERFASSUNGSRANG .....</b>	<b>327</b>
	<b>§ 2 DIE HERAUSFORDERUNGEN DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS.....</b>	<b>328</b>
	<b>§ 3 ABSCHLIESSENDER AUSBLICK .....</b>	<b>331</b>
	LITERATURVERZEICHNIS .....	333
	MATERIALVERZEICHNIS .....	359
	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....	365
	GESETZESVERZEICHNIS .....	373
	SACHREGISTER.....	379