

05.09.13

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrates zur Verordnung zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorschriften zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere

Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat mit Schreiben vom 3. September 2013 zu der oben genannten Entschließung Folgendes mitgeteilt:

Der Bundesrat hat in seiner 910. Sitzung am 7. Juni 2013 beschlossen, der o. g. Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe von Änderungen zuzustimmen und eine Entschließung zu fassen. Die Verordnung wurde zwischenzeitlich verkündet (BGBl. I S. 3125). Nachfolgend erhalten Sie die Stellungnahme des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) zu den einzelnen Punkten der Entschließung des Bundesrates.

Zu Nummer 1 und 2 (Forderungen in Bezug auf eine künftige Änderung der Richtlinie 2010/63/EU, Artikel 55)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, anlässlich der nächsten Änderung der Richtlinie 2010/63/EU darauf hinzuwirken, dass Artikel 55 Absatz 2 und 3 gestrichen werden.

Gemäß Artikel 55 Absatz 2 und 3 der Richtlinie 2010/63/EU können die Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen und bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen eine von den Regelungen der Artikel 8 Absatz 3 bzw. 15 Absatz 2 abweichende Verwendung von Tieren vorläufig genehmigen. Die Genehmigung wird mit dem in Artikel 55 Absatz 4 beschriebenen Verfahren überprüft.

Die Bundesregierung hat im Verfahren zum Erlass der TierSchVersV bereits darauf hingewiesen, dass eine verfassungskonforme Umsetzung der Richtlinie wegen des Grundrechts der Forschungsfreiheit die durch Artikel 55 eröffneten Ausnahmemöglichkeiten umfassen muss. Da der Schutz der Grundrechte nach dem Grundgesetz auch bei der Festlegung der Verhandlungsposition der Bundesregierung in Beratungen zum Erlass von Unionsrecht maßgeblich ist, lehnt die Bundesregierung die vom Bundesrat geforderte Positionierung ab.

Von den damaligen Beratungen der Richtlinie ausgehend hätte eine Forderung nach Streichung der Absätze auch kaum Aussicht auf Erfolg, zumal es den Mitgliedstaaten - im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Ordnung - freigestellt ist, von der durch Artikel 55 Absatz 2 bzw. 3 eröffneten Möglichkeit der Ausnahme bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht keinen Gebrauch zu machen.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass mit der Richtlinie 2010/63/EU die aus dem Jahr 1986 stammenden Regelungen der bisher geltenden Richtlinie umfassend überarbeitet wurden. Es ist daher nicht zu erwarten, dass die Richtlinie 2010/63/EU in absehbarer Zeit geändert wird.

Zu Nummer 3 und 4 (Forderungen in Bezug auf eine künftige Änderung der Richtlinie 2010/63/EU, Artikel 39)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, anlässlich der nächsten Änderung der Richtlinie 2010/63/EU darauf hinzuwirken, dass in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b der dort genannte „Schaden“ um „Schmerzen und die Leiden“ ergänzt wird und dass ein Buchstabe ergänzt wird, nach dem im Rahmen der rückblickenden Bewertung die bei der Projektbeurteilung durchgeführte Schaden-Nutzen-Analyse überprüft werden soll.

Die Bundesregierung sieht keine Anhaltspunkte dafür, dass in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie, wie vom Bundesrat angenommen, entgegen dem Wortlaut nicht nur der „Schaden“ sondern daneben auch „Schmerzen und Leiden“ gemeint sind. Die Richtlinie spricht an vielen Stellen von „Schmerzen, Leiden, Ängsten oder dauerhaften Schäden“. Davon unterscheidet sich Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b deutlich („der Schaden, [...] einschließlich der Anzahl und Arten der verwendeten Tiere und des Schweregrads der Verfahren“). Diese unterschiedlichen Formulierungen waren bereits im ursprünglichen Entwurf der Kommission enthalten und finden sich auch in anderen Sprachfassungen der Richtlinie. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass es sich um eine bewusste Differenzierung handelt.

Der Bundesrat verweist auf die bei der Beurteilung des Versuchsvorhabens durch die Behörde durchzuführende Schaden-Nutzen-Analyse und fordert, dass eine solche Schaden-Nutzen-Analyse auch bei der rückblickenden Bewertung durch die Behörde durchgeführt werden müsse. Die Forderung wird nicht weiter begründet, so dass eine Einschätzung der Forderung schwer fällt. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die rückblickende Bewertung von Versuchsvorhaben ein durch die Richtlinienumsetzung in Deutschland neues Instrument ist, mit dem zunächst Erfahrung gesammelt werden sollte, bevor eine Einschätzung des tatsächlichen Wertes dieses Instruments und der geeigneten Inhalte der Bewertung erfolgen kann. Darüber hinaus wird auch gerade dabei zu beachten sein, dass die Freiheit der Forschung, die insbesondere auch das Recht enthält, die Forschungsergebnisse frei von staatlicher Einwirkung eigenständig durch den Forscher selber zu bewerten, nicht in unzulässiger Weise tangiert wird.

Zu Nummer 5 (Übermittlung der rückblickenden Bewertungen an das Bundesinstitut für Risikobewertung)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, ob die bestehenden Ermächtigungen ausreichen, um die zuständige Behörde zu verpflichten, dem Bundesinstitut für Risikobewertung auf Anfrage die rückblickenden Bewertungen zu übermitteln. Sollte dies nicht der Fall sein, so bittet der Bundesrat anlässlich der

nächsten Änderung des Tierschutzgesetzes eine entsprechende Ermächtigung zu schaffen.

Die Regelungen zur rückblickenden Bewertung in § 35 TierSchVersV sind auf § 8 Absatz 5 TierSchG in der am 13. Juli 2013 in Kraft getretenen Fassung gestützt. Diese Ermächtigung umfasst nicht die Befugnis des BMELV, eine regelmäßige Übermittlung der rückblickenden Bewertungen an das BfR zu regeln. Das TierSchG enthält lediglich eine Ermächtigung für die Regelung der Übermittlung von Zusammenfassungen zu genehmigten Versuchsvorhaben (s. § 8 Absatz 6 TierSchG und §41 TierSchVersV). Davon unberührt bleibt die Möglichkeit der Übermittlung von Informationen zwischen Behörden im Wege der Amtshilfe unter Beachtung der Vorgaben des Verwaltungsverfahrenrechts und des Datenschutzrechts. Die Bundesregierung sieht derzeit keinen weitergehenden Regelungsbedarf.

Zu Nummer 6 Buchstabe a (Reihung zulässiger Tötungsverfahren gemäß Belastung)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in einem zukünftigen Rechtsetzungsverfahren die Anlage 2 so zu gestalten, dass für die jeweilige Tierkategorie die zulässigen Methoden so gekennzeichnet werden, dass die schonendste Methode abgestuft bis zur belastendsten Methode erkennbar wird.

Die Bundesregierung wird prüfen, inwieweit eine Kennzeichnung der in Anlage 2 aufgeführten zulässigen Tötungsverfahren entsprechend der mit ihnen jeweils einhergehenden Belastungen für die Tiere tatsächlich und rechtlich möglich ist.

Zu Nummer 6 Buchstabe b und c (Betäubungsverfahren, Begriffsbestimmung)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, den Begriff der Betäubung zu differenzieren und einheitlich zu definieren.

Mit dem am 13. Juli 2013 in Kraft getretenen Dritten Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes wurde in § 4 Absatz 1 Satz 1 der Begriff der „Betäubung“ im Tierschutzrecht als „wirksame Schmerzausschaltung“ definiert. Eine wirksame Schmerzausschaltung kann lokal oder allgemein (durch Bewusstlosigkeit) erfolgen. Welche Form im Sinne des Tierschutzes angemessen ist, kann nur im jeweiligen Einzelfall entschieden werden. Dem entspricht auch die Formulierung in § 17 Absatz 2 Satz 1 TierSchVersV, die ebenfalls beide Optionen zulässt („Versuche an Wirbeltieren oder Kopffüßern dürfen nur unter Narkose oder lokaler Schmerz ausschaltung (Betäubung) durchgeführt werden“) und Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie 2010/63/EU umsetzt („Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass – außer dies ist unangemessen – Verfahren unter Vollnarkose oder mit örtlicher Betäubung durchgeführt werden“). Die Bundesregierung sieht keinen weiteren Handlungsbedarf bezüglich der Begrifflichkeit der Betäubung. Sofern der Bundesrat einen diesbezüglichen Vorschlag hat, kann dieser im Rahmen künftiger Beratungen zur Überarbeitung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des TierSchG oder von Auslegungshinweisen der Länder diskutiert werden.

Zu Nummer 6 Buchstabe d (Übermittlung einer aktualisierten Zusammenfassung an das Bundesinstitut für Risikobewertung)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, vorzusehen, dass bei Differenzen zwischen dem Inhalt des Genehmigungsantrags und dem der Genehmigung eine aktualisierte Zusammenfassung an das BfR übermittelt wird.

Nach § 41 Absatz 1 TierSchVersV übermittelt die zuständige Behörde dem BfR innerhalb von drei Monaten nach Erteilung einer Genehmigung nach § 8 Absatz 1 Satz 1 TierSchG eine Zusammenfassung zu dem genehmigten Versuchsvorhaben zum Zwecke der Veröffentlichung. Zu diesem Zeitpunkt können etwaige Unterschiede zwischen Antrags- und Genehmigungsinhalt bereits berücksichtigt werden. Eine Aktualisierung ist somit nicht erforderlich.

Zu Nummer 7 (Überarbeitung der TierSchVersV zur vollständigen und nachvollziehbaren Umsetzung der Richtlinie)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die TierSchVersV so zu überarbeiten, dass die Vorgaben der Richtlinie 2010/63/EU sowie die europaweit abgestimmten Beschlüsse und Verfahren vollständig und mit nachvollziehbarer Gestaltung der Verfahren umgesetzt werden.

Die Bundesregierung widerspricht der Darstellung des Bundesrates, die Richtlinie sei nicht vollständig oder nicht korrekt in nationales Recht umgesetzt worden. Diesbezüglich nennt der Bundesrat auch keine konkreten inhaltlichen Beispiele, sondern beschränkt sich auf die pauschale Auflistung einiger Artikel der Richtlinie. Die Aufteilung der Regelungen zum Schutz von Versuchstieren zwischen TierSchG und TierSchVersV entspricht den rechtlichen Vorgaben sowie der üblichen Rechtsetzungspraxis. Wesentliche Entscheidungen bleiben dem Parlament als Gesetzgeber vorbehalten. Soweit sich der Bundesrat auf im Nachgang zum Erlass der Richtlinie auf EU-Ebene entwickelte Dokumente bezieht, so ist darauf hinzuweisen, dass solche Dokumente keinen rechtsverbindlichen Charakter haben und lediglich der Auslegung von Regelungen der Richtlinie dienen. Sie sind von den Behörden der Länder insoweit beim Vollzug der einschlägigen nationalen Regelungen heranzuziehen, bedürfen aber nicht der Umsetzung in nationales Recht. Der vom Bundesrat erwähnte Durchführungsbeschluss 2012/707/EU bezieht sich auf die Berichterstattung nach Artikel 54 der Richtlinie. Dieser Beschluss soll durch Neufassung der Versuchstiermeldeverordnung umgesetzt werden, für die das BMELV bereits einen entsprechenden Verordnungsentwurf vorgelegt hat.

Unabhängig davon bewertet die Bundesregierung alle Vorschriften des Bundesrechts fortlaufend im Hinblick auf Anpassungsbedarf, der sich unter anderem aufgrund von Erfahrungen beim Vollzug, neuen Vorgaben des EU-Rechts oder neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen ergeben kann.

Zu Nummer 8 (Überprüfung der Vorschriften zu den Angaben im Genehmigungsantrag)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Vorschriften der TierSchVersV zu den verpflichtenden Angaben im Genehmigungsantrag zu überarbeiten, so dass für den Antragsteller nachvollziehbar dargestellt wird, welche Angaben wie vorzulegen sind.

Die Regelungen der §§ 31 und 32 TierSchVersV sind nach Auffassung der Bundesregierung für die Antragsteller nachvollziehbar und für die Behörden umsetzbar. Sie sind insbesondere hinreichend bestimmt, korrespondieren mit den Anforderungen in § 8 Absatz 1 TierSchG und setzen die Anforderungen der Richtlinie 2010/63/EU vollständig und korrekt um. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass Richtlinien nicht wortidentisch sondern so umzusetzen sind, dass das Regelungsziel erreicht wird. Dies ist vorliegend der Fall. Soweit in der Praxis tatsächlich Unklarheiten hinsichtlich der Rechtslage auftreten sollten, wird die Bundesregierung diese im Rahmen künftiger Beratungen mit den Ländern in den entsprechenden Gremien diskutieren.

Zu Nummer 9 (künftige Überarbeitung der Regelungen zum Anzeigeverfahren)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Vorschriften der TierSchVersV zum Anzeigeverfahren entsprechend den Vorgaben der Richtlinie 2010/63/EU zu überarbeiten.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Vorgaben in § 8a Absatz 1 und 2 TierSchG in Verbindung mit §§ 36 bis 38 TierSchVersV das vereinfachte Verwaltungsverfahren nach Artikel 42 der Richtlinie 2010/63/EU korrekt in nationales Recht umsetzen.

Zu Nummer 10 Buchstabe a (Nationale Regelungen zur Durchführung von Artikel 54 der Richtlinie)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, weitere Vorgaben im Hinblick auf Artikel 54 der Richtlinie 2010/63/EU sowie den Durchführungsbeschluss 2012/707/EU der Kommission zu erlassen.

Artikel 54 der Richtlinie 2010/63/EU enthält Berichtspflichten der Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission. Der diesbezügliche vom Bundesrat aufgeführte Durchführungsbeschluss 2012/707/EU der Kommission wurde am 17. November 2012 im Europäischen Amtsblatt veröffentlicht und konnte somit in der dem Bundesrat zu diesem Zeitpunkt bereits zugeleiteten TierSchVersV noch nicht berücksichtigt sein. Die Schaffung der nationalen Voraussetzungen für die Berichterstattung gegenüber der Europäischen Kommission erfolgt durch Neufassung der Versuchstiermeldeverordnung. Das BMELV hat bereits einen entsprechenden Entwurf vorgelegt.

Zu Nummer 10 Buchstabe b (Überprüfung der Vorgaben zu Tieren außer Wirbeltieren und Kopffüßern)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Vorgaben zur Haltung und Verwendung von Tieren außer Wirbeltieren und Kopffüßern, insbesondere von Zehnfußkrebsen, zu prüfen und ggf. weitere Vorgaben festzulegen.

Die Verwendung von Zehnfußkrebsen in Versuchsvorhaben ist nach § 8a Absatz 3 TierSchG anzeigepflichtig. Weitere Vorgaben zu der Anzeige sind in § 39 TierSchVersV geregelt. Zu den Tierversuchen sind nach § 9 Absatz 5 Satz 1 TierSchG in Verbindung mit § 29 TierSchVersV Aufzeichnungen zu machen. Die Vorgaben zu der Verwendung von Zehnfußkrebsen entsprechen damit im Wesentlichen denen des bisher geltenden Rechts (§ 8a Absatz 1 bis 5 TierSchG a.F.). Der Bundesregierung liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass weitere Vorgaben zur Gewährleistung des Tierschutzes erforderlich sind. Insbesondere wurde ein solches Anliegen auch in der Vergangenheit von den für den Vollzug

zuständigen Behörden der Länder nicht an die Bundesregierung herangetragen. Die Bundesregierung sieht insofern keinen weiteren Handlungsbedarf.

Zu Nummer 10 Buchstabe c und d (rückblickende Bewertung)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, welche Versuchsvorhaben in Anbetracht von Artikel 39 Absatz 3 und Artikel 54 der Richtlinie 2010/63/EU rückblickend zu bewerten sind.

Nach Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe f der Richtlinie umfasst die Projektbeurteilung durch die zuständige Behörde unter anderem eine Entscheidung darüber, ob und wann das Projekt rückblickend bewertet werden sollte. Nach Artikel 39 Absatz 2 sind alle Projekte, in denen Primaten verwendet werden sowie alle Projekte, die als schwer eingestuft werden, einer rückblickenden Bewertung zu unterziehen. Diese Vorgaben sind in § 35 TierSchVersV umgesetzt.

Nach Artikel 39 Absatz 3 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten Projekte, bei denen nur als „gering“ oder „keine Wiederherstellung der Lebensfunktion“ eingestufte Verfahren verwendet werden, von der rückblickenden Bewertung ausnehmen. In Deutschland wurde bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht keine diesbezügliche generelle Ausnahme vorgesehen. Damit liegt es im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, bei Versuchsvorhaben dieser Schweregradeinstufung und bei denen keine Primaten verwendet werden, nach § 35 Absatz 1 Satz 1 über die Durchführung einer rückblickenden Bewertung eine Entscheidung im Einzelfall zu treffen. Dies trifft auch auf Versuchsvorhaben zu, deren Schweregrad als „mittel“ eingestuft wurde.

Nach Artikel 54 Absatz 2 erfassen die Mitgliedstaaten jährlich statistische Daten über die Verwendung von Tieren in Verfahren, einschließlich Daten zu den tatsächlichen Schweregraden der Verfahren. Diese Erfassung ist nicht im Zusammenhang mit der rückblickenden Bewertung zu sehen. Die Angaben über den tatsächlichen Schweregrad sind von der gemäß Versuchstiermeldeverordnung meldepflichtigen Person entsprechend den dortigen Vorgaben zu machen.