

Festvortrag

bei T A S S O
am 15. Januar 2013 in Hattersheim

Präsentation von Dr. Maisack
- Stabsstelle Landestierschutzbeauftragte -



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM
UND VERBRAUCHERSCHUTZ

Entwurf der Bundesregierung für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes

Defizite aus Sicht des Tierschutzes u. a.:

- Keine ausreichende Rechtsgrundlage für ein Verbot des Zurschaustellens von Tieren wildlebender Arten an wechselnden Orten (Zirkus)
- Unzureichendes Qualzuchtverbot
- Keine Verschärfung der Regelungen zum sog. Schächten



- Tierversuche zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung sollen weiterhin ohne vorherige behördliche Genehmigung zulässig sein
- Sog. vorgeschriebene Tierversuche sollen ebenfalls weiterhin ohne vorherige behördliche Genehmigung zulässig sein
- Weiterhin keine Konkretisierung des Begriffs "ethisch vertretbar,,



Entwurf der Bundesregierung für eine sog. Tierschutz-Versuchstierverordnung

Defizite aus Sicht des Tierschutzes u. a.:

- keine Einhaltung der Schmerz-Leidens-Grenze, die die EU in ihrer Tierversuchs-Richtlinie vorschreibt
- kein Verbot von Tierversuchen an Menschenaffen
- kein Verbot betäubungsloser Tierversuche, auch dann nicht, wenn den Tieren starke Schmerzen zugefügt werden
- keine vollständige rückblickende Bewertung von Tierversuchen



- keine Information der Öffentlichkeit über die Ergebnisse solcher rückblickender Bewertungen
- keine regelmäßige Überprüfung der Kenntnisse und Fähigkeiten bei den Personen, die Tierversuche planen und durchführen
- kein Ausbau der ZEBET zu einem nationalen Referenzzentrum für Ersatz- und Ergänzungsmethoden



Weitere Tierschutz-Defizite:

- keine Änderung der Regelungen zur Massen- und Intensivtierhaltung
(z. B. kein Verbot der Fixierung von Muttersauen in eisernen Käfigen, sog. "Kastenständen")
- keine Änderung der Regelungen zur Haltung von Masthühnern
- keine Regelungen zur Haltung von Puten



Zurschaustellen von Tieren wildlebender Arten im Zirkus

Bisherige Rechtsgrundlage, § 13 Absatz 3 Tierschutzgesetz:

Verbot möglich, "soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist", also insbesondere bei Tierarten, die unter Zirkus-Bedingungen nicht artgerecht gehalten werden können (§ 2 Tierschutzgesetz)

Entwurf der Bundesregierung, § 11 Absatz 4 Tierschutzgesetz:

Verbot nur möglich, "soweit Tiere der jeweiligen Art an wechselnden Orten nur unter erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden gehalten oder zu den wechselnden Orten nur unter erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden befördert werden können."



Gegenvorschlag des Bundesrates zu § 11 Absatz 4 Tierschutzgesetz:

Verbot schon dann möglich, wenn "Tiere der jeweiligen Art an wechselnden Orten nicht gemäß § 2 Nummer 1 und 2 Tierschutzgesetz gehalten oder zu den wechselnden Orten nicht ohne Schmerzen, Leiden oder Schäden für das Tier befördert werden können"

Bundesregierung → Ablehnung des Gegenvorschlags des Bundesrates



Qualzuchtverbot (§ 11 b Tierschutzgesetz)

Bisherige Regelung:

Züchtungsverbot, "wenn damit gerechnet werden muss", dass bei den Nachkommen Körperteile oder Organe fehlen oder untauglich oder umgestaltet sind und dadurch Schmerzen, Leiden oder Schäden auftreten".



Problem:

- Hessischer Verwaltungsgerichtshof:
Mit negativen zuchtbedingten Veränderungen (= Schäden) muss schon dann "gerechnet werden", wenn sie nach den im Zeitpunkt der Züchtung vorliegenden objektiven Verhältnissen "ernsthaft möglich" sind.
- Bundesverwaltungsgericht:
"gerechnet werden" muss mit einer negativen Veränderung (= Schaden) erst, wenn sie "überwiegend wahrscheinlich" ist.
- Bundesverwaltungsgericht:
Zucht von Landenten mit Federhaube nicht verboten, weil negative Veränderungen
(= Schäden, z. B. am Gehirn) zwar ernsthaft möglich, aber nicht überwiegend wahrscheinlich.



Forderung an Bundesregierung:

Neuformulierung von § 11 b Tierschutzgesetz so, dass für ein Verbot ausreicht, wenn negative Veränderungen "ernsthaft möglich" erscheinen.

Weitere Forderung:

- Qualzuchten konkretisieren, z.B. wie in § 5 Abs. 2 des österreichischen Tierschutzgesetzes.
- Danach liegt eine Qualzucht insbesondere vor, wenn bei den Nachkommen eines oder mehrere der folgenden klinischen Symptome auftreten und dies entweder zu wesentlichen Auswirkungen auf die Gesundheit oder zu einer wesentlichen Beeinträchtigung physiologischer Lebensläufe oder zu einer erhöhten Verletzungsgefahr führt:



- Atemnot,
- Bewegungsanomalien,
- Lahmheiten,
- Entzündungen der Haut,
- Haarlosigkeit,
- Entzündungen der Lidbindehaut und/oder der Hornhaut,
- Blindheit,
- Exophthalmus,
- Taubheit,
- neurologische Symptome,
- Fehlbildungen des Gebisses,
- Missbildungen der Schädeldecke,
- Körperformen, bei denen mit großer Wahrscheinlichkeit angenommen werden muss, dass natürliche Geburten nicht möglich sind.



Entwurf der Bundesregierung:

Verbot nur, wenn "züchterische Erkenntnisse erwarten lassen", dass es zu negativen zuchtbedingten Veränderungen kommt.

Probleme:

- *was sind "züchterische Erkenntnisse"? Etwa die Erkenntnisse der Zuchtverbände?*
- *Was heißt "erwarten lassen"? Genügt dafür eine "ernsthafte Möglichkeit" für einen Schaden, oder bedarf es dafür einer "überwiegenden Wahrscheinlichkeit"?*

Gefahr:

Qualzuchtverbot bleibt genau so unwirksam wie bisher.



Tierversuche zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung

EU-Tierversuchsrichtlinie, Art. 36 und Art. 42:

Tierversuche zur "Ausbildung an Hochschulen oder Ausbildung zwecks Erwerb, Erhaltung oder Verbesserung von beruflichen Fähigkeiten" dürfen nur durchgeführt werden, wenn sie von der zuständigen Behörde vorher genehmigt worden sind.

Gesetzentwurf der Bundesregierung, § 8a Absatz 1 Nr. 4:

Tierversuche zur Aus-, Fort oder Weiterbildung dürfen ohne vorherige behördliche Genehmigung durchgeführt werden.



Offenkundiger Verstoß der Bundesregierung gegen die EU-Tierversuchsrichtlinie



- Wenn das so bleibt, sind die Veterinärbehörden, in deren Bezirk solche Tierversuche ohne vorherige Einholung einer Genehmigung durchgeführt werden, verpflichtet, diese Tierversuche zu verbieten.
- Grund: Eine EU-Richtlinie hat sog. "Anwendungsvorrang" vor entgegenstehendem nationalen Recht, d. h.: Wenn ein bestehendes Gesetz klar gegen eine Richtlinie verstößt, sind sowohl Gerichte als auch Behörden verpflichtet, die Richtlinie unmittelbar anzuwenden (d. h. hier: solche Tierversuche als genehmigungspflichtig zu behandeln, sie also zu verbieten, wenn sie ohne Genehmigung durchgeführt werden).



Sog. vorgeschriebene Tierversuche

Problem:

Ca. 1/3 der Tierversuche werden durchgeführt, weil sie (z.B. aufgrund arzneimittelrechtlicher Richtlinien) zur Wirksamkeits- und oder Sicherheitsprüfung vorgeschrieben sind.



Ursprünglicher Standpunkt der EU-Kommission
(Richtlinienvorschlag 2008):



Auch hier bedarf es vorher der behördlichen Genehmigung.

Grund:

Die o. e. Vorschriften gehen vom Vorrang alternativer Methoden aus. Folglich besteht auch hier Anlass, durch eine neutrale Stelle prüfen zu lassen, ob es anstelle des Tierversuchs gleichwertige Alternativen gibt. Außerdem muss auch bei vorgeschriebenen Tierversuchen die ethische Vertretbarkeit (= Schaden-Nutzen-Analyse) geprüft werden.



EU-Richtlinie jetzt (wohl auch auf deutschen Druck):

Art. 42: sog. vereinfachtes Verwaltungsverfahren für solche Tierversuche möglich.

Aber auch dann "Gestattung" (also vorherige Genehmigung) durch die Behörde erforderlich.

§ 8a Tierschutzgesetz:

Vorherige Anzeige des Tierversuchs an die Behörde genügt.

Keine "Gestattung" (= vorherige Genehmigung) erforderlich



Bewertung:

Besonders bedauerlich, denn

im bisher bei diesen Tierversuchen üblichen Anzeigeverfahren sind von den Behörden Alternativmethoden allenfalls oberflächlich und die ethische Vertretbarkeit gar nicht geprüft worden,

gerade auf dem Gebiet der vorgeschriebenen Tierversuche verläuft die Entwicklung von Alternativmethoden besonders rasant, so dass hier die Vorschaltung eines Genehmigungsverfahrens mit gründlicher Prüfung besonders wichtig wäre.



Wie könnte der Begriff "ethisch vertretbar" in § 7 Tierschutzgesetz konkretisiert werden?

Klar ist: Es muss eine Schaden-Nutzen-Analyse stattfinden (Art. 38 EU-Richtlinie)

Klar ist damit auch:

Die zu erwartenden Schmerzen, Leiden (einschl. Ängste) und Schäden sind möglichst vollständig (nach Art, Ausmaß, Zeitdauer, Zahl der betroffenen Tiere, Entwicklungshöhe der Tiere) zu ermitteln.

Ebenso ist auch der zu erwartende Nutzen so vollständig wie möglich zu ermitteln (z.B. durch Sachverständigengutachten)



Notwendig wäre:

Die Einführung konkreter Kriterien, die es ermöglichen, den wissenschaftlichen Nutzen in "gering", "mittel" und "groß" einzuteilen (analog zu den Schweregraden "gering", "mittel" und "schwer").

Die Klarstellung, dass für eine Rechtfertigung (= ethische Vertretbarkeit) ein Übergewicht des Nutzens gegenüber den Schmerzen, Leiden, Schäden notwendig ist (also z. B. ein Tierversuch der Belastungsstufe "mittel" nur ethisch vertretbar ist, wenn der Nutzen als "groß" bewertet werden kann).



Schmerz-Leidens-Grenze

EU-Tierversuchsrichtlinie, Art. 15 Absatz 2:

Verbot von Tierversuchen, wenn sie zu starken Schmerzen oder schweren Leiden/Ängsten führen, die voraussichtlich lang anhalten

Entwurf der Bundesregierung, § 26 Tierschutz-Versuchstierverordnung:

Verbot von Tierversuchen, wenn sie zu erheblichen Schmerzen oder Leiden führen, die voraussichtlich dauerhaft anhalten.



Unterschied:

"lang anhalten"

meint Schmerzen oder Leiden, die nicht nur kurzfristig sind, sondern eine mäßige Zeitspanne dauern (z. B. können einige Tage genügen)

"dauerhaft anhalten"

meint Schmerzen oder Leiden, die lebenslang, zumindest aber sehr lange andauern.



**Verstoß von § 26 Tierschutz-Versuchstierverordnung
gegen
Art. 15 Absatz 2 der EU-Tierversuchsrichtlinie**



Verbot von Tierversuchen an Menschenaffen

EU-Tierversuchsrichtlinie, Art. 8 Abs. 3 und 55 Abs. 2

Grundsätzliches Verbot von Tierversuchen an Menschenaffen.

Mitgliedstaaten können Ausnahmen vorsehen, wenn es um angewandte Forschung entweder zur Arterhaltung oder mit Bezug auf lebensbedrohliche oder zur Entkräftung führende menschliche Krankheiten, die unerwartet auftreten, geht.



Entwurf der Bundesregierung, § 25 Tierschutz- Versuchstierverordnung:

Volle Anwendung der nach der EU-Richtlinie zugelassenen Ausnahmen.

Demgegenüber Vorschlag des Bundesrats:

Ausnahmen nur, wenn es um Tierversuche zur Arterhaltung oder zum Schutz der Menschenaffen selbst geht.

Ablehnung dieses Vorschlags durch die Bundesregierung



Betäubungspflicht bei stark schmerzhaften Tierversuchen

EU-Tierversuchsrichtlinie, Art. 14:

Die Mitgliedstaaten entscheiden eigenständig "über die Angemessenheit der Verabreichung von Betäubungsmitteln"

Evangelische Kirche in Deutschland (EKD):

"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 vom 22.10.1985 zur damaligen Änderung des Tierschutzgesetzes)



Entwurf der Bundesregierung, § 17 Tierschutz-
Versuchstierverordnung:

*Betäubungslose Tierversuche auch bei starken Schmerzen
zulässig, wenn "unerlässlich".*

Grenze nur → schwere Verletzungen



Rückblickende Bewertung (I)

EU-Richtlinie Art. 39:

Es soll, wenn ein genehmigter Tierversuch durchgeführt worden ist, eine rückblickende Bewertung geben.

Diese rückblickende Bewertung ist obligatorisch für alle Tierversuche mit Primaten und außerdem für Tierversuche der Belastungsstufe "schwer".

Bei anderen Tierversuchen entscheidet die Behörde im Genehmigungsbescheid, ob und wann es eine rückblickende Bewertung geben soll.



Entwurf einer Tierschutz-Versuchstierverordnung, § 35:

Im Wesentlichen gleich wie EU-Tierversuchsrichtlinie, aber:

Keine nachträgliche Schaden-Nutzen-Analyse (also Gegenüberstellung der tatsächlichen Schmerzen, Leiden und Schäden und des tatsächlichen Nutzens).

Das wäre aber der Kern einer Bewertung.



Rückblickende Bewertung (II)

EU-Tierversuchsrichtlinie, Art. 39, 43:

Wenn ein Tierversuch genehmigt wird, so muss eine Zusammenfassung des Versuchsvorhabens veröffentlicht werden, "um die Unterrichtung der Öffentlichkeit zu gewährleisten" (Erwägung Nr. 41).

Die Ergebnisse rückblickender Bewertungen können veröffentlicht werden, wenn dies zur "Aktualisierung" der bereits veröffentlichten Zusammenfassung führt.



Entwurf der Bundesregierung, § 41 Tierschutz-
Versuchstierverordnung:

keine Veröffentlichung von aktualisierten Zusammenfassungen

Folge:

Die Öffentlichkeit erfährt nichts über die Ergebnisse der rückblickenden Bewertung (also z. B., dass die Versuchsziele verfehlt wurden, dass die Schmerzen/Leiden schwerer waren als ursprünglich angenommen usw.).



Regelmäßige Überprüfung der Kenntnisse und Fähigkeiten bei den Personen, die Tierversuche planen und durchführen

Ursprünglicher Standpunkt der EU-Kommission (Richtlinienvorschlag 2008):

Wer Tierversuche plant oder durchführt braucht dafür eine behördliche Zulassung.

Im Zulassungsverfahren werden die Kenntnisse und Fähigkeiten (insbesondere mit Bezug auf den aktuellen Stand der Ersatz- und Ergänzungsmethoden zum Tierversuch) geprüft.

Zulassungen werden auf fünf Jahre befristet.



EU-Richtlinie jetzt (wohl auch auf deutschen Druck):

Art. 23 Absatz 2:

Die Mitgliedstaaten gewährleisten die erforderliche Sachkunde der an Tierversuchen beteiligten Personen "durch Zulassungen oder mit Hilfe anderer Mittel"



Tierschutz-Versuchstierverordnung (Entwurf):

keine Zulassungen vorgesehen.

Bewertung:

Befristete Zulassungen hätten die Durchsetzung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden erleichtert, indem sie sichergestellt hätten, dass nur noch Tierversuche durchführt, wer hier jeweils auf dem neuesten Stand ist und dies auch nachweist.



Kein Ausbau der ZEBET zu einem nationalen Referenzzentrum

EU-Richtlinie, 47:

Pflicht der Mitgliedstaaten, die Entwicklung, Validierung, Bekanntmachung und Anwendung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden zu fördern.

Geeignetes Mittel:

ZEBET im BfR wird personell und sachlich gestärkt.

Anspruch von Behörden, Mitgliedern von Ethik-Kommissionen und Tierschutzbeauftragten, von dort zeitnahe kostenlose Auskünfte über die möglichen Ersatz- und Ergänzungsmethoden zu bekommen, die für ein Versuchsvorhaben zur Verfügung stehen.

Allein schon wegen des Zeitdrucks, unter dem Genehmigungsverfahren stehen, notwendig



Tierschutz-Schlachtverordnung

Problem:

Schlachttakt und hohe Schlachtbandgeschwindigkeiten erhöhen das Risiko von Fehlbetäubungen.

Dazu der Bundesrat schon 1998:

Stückprämien oder Akkordlöhne "führen in der Regel dazu, dass die notwendige Sorgfalt bei der Betäubung und Tötung von Tieren außer Acht gelassen wird und es dadurch zu unnötigen Schmerzen, Leiden oder Schäden für die Tiere kommt".



Deswegen Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom
23.05.2012, § 8 Absatz 3:

*keine Stückprämien oder Akkordlöhne für die Arbeitsvorgänge
des Treibens, der Ruhigstellung, der Betäubung und der
Tötung von Tieren.*

In die gleiche Richtung Entschließung SPD v. 24. 10. 2012:

*In Schlachtbetrieben soll "eine Fehlbetäubungsrate Null zum
Maßstab für Akkordfestlegungen bei der Schlachtung
vereinbart" werden.*



Entschließung von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN v. 7. 11. 2012:

Prüfung der Einführung einer Videoüberwachung von Betäubung und Tötung der Tiere mit stichprobenartiger Überprüfung der Aufzeichnungen.

Entwurf der Bundesregierung für eine neue Tierschutz-Schlachtverordnung:

keine entsprechende Vorgabe.

Entschließung des Bundesrats:

Bundesregierung möge prüfen, ob Videoüberwachung des Betäubens und Tötens in Verbindung mit stichprobenartiger Überprüfung der Aufzeichnungen möglich ist.



Weitere wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 23.05.2012 (im Bundestag am 14. 12. 2012 abgelehnt):

§ 4 des Gesetzentwurfs (Massentierhaltung):

- ✓ *Verbot von dauernder Haltung in Käfigen,*
- ✓ *von dauernder Anbindehaltung*
- ✓ *und von "Haltung in Ställen ohne Auslauf, in denen die den Tieren insgesamt zur Verfügung stehende Bodenfläche die für das artgemäße gleichzeitige Ruhen erforderliche Fläche nicht um mehr als das Zweifache übersteigt"*

§ 37 des Gesetzentwurfs (Zurschaustellen von Tieren in Zirkussen):

Beschränkung der Haltung von Tieren wildlebender Arten in Zirkussen auf Tierarten, die dort ihrer Art und ihren Bedürfnissen entsprechend angemessen untergebracht und gepflegt werden können u n d durch Rechtsverordnung bezeichnet sind (Positivliste)



§ 30 des Gesetzentwurfs (Qualzuchtverbot):

Verbot einer Verpaarung oder Vermehrung, "wenn nach den objektiven Verhältnissen eine ernsthafte, naheliegende Möglichkeit besteht", dass es zu negativen zuchtbedingten Veränderungen (= Schäden) kommt.

§ 17 Absatz 3 Satz 2 des Gesetzentwurfs (Schmerz-Leidens-Grenze):

Ein Tierversuch, der den Schweregrad "schwer" übersteigt (insbesondere also, wenn starke Schmerzen oder schwere Leiden lang anhalten oder sich wiederholen), darf nicht genehmigt werden.

§ 15 Absatz 1 (Menschenaffen):

Die Verwendung von Menschenaffen in Tierversuchen ist verboten.



Verschlechterungen des ursprünglichen Gesetzentwurfs, durchgesetzt von den Mehrheitsfraktionen CDU/CSU und FDP im Bundestag:

- Der Heißbrand von Pferden sollte ursprünglich verboten werden. Jetzt wird er in § 6 ausdrücklich erlaubt.
- Das Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration war ursprünglich ab 1. 1. 2017 geplant. Jetzt wird es auf den 1. 1. 2019 verschoben.
- In § 11b Absatz 3 war Verbot geplant, mit qualgezüchteten Tieren auf Ausstellungen zu gehen oder an sportlichen oder ähnlichen Wettkämpfen teilzunehmen. Das Verbot ist jetzt gestrichen.

Bundestag hat dem Gesetz am 14. Dezember 2012 zugestimmt.



Einzige Hoffnung:

- Bundesrat könnte den Vermittlungsausschuss anrufen.
- Im Vermittlungsverfahren könnte versucht werden, einige der Änderungen, die der Bundesrat schon vor dem 14. Dezember gefordert hat, doch noch ins Gesetz einzufügen.
- Ob es dazu kommt, kann z. Zt. (15. Jan. 2013) nicht gesagt werden.

