

Nationalrat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
Kommissionspräsident Roman Hug
3003 Bern

Zürich, 13. Mai 2026

**Vernehmlassung zur Pa. Iv. Christ. Mehr Ressourcen und Anreize für die 3R-Forschung,
um Alternativen zu den Tierversuchen rascher voranzutreiben (21.426)**

Sehr geehrter Herr Hug, sehr geehrte Damen und Herren

Vorab bedanken wir uns für die Gelegenheit, zum Vorentwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative "Mehr Ressourcen und Anreize für die 3R-Forschung, um Alternativen zu den Tierversuchen rascher voranzutreiben (21.426)" Stellung nehmen zu können. Gerne legen wir nachfolgend unsere Einschätzung und unsere Kritikpunkte zum Gesetzesentwurf dar.

Für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen danken wir Ihnen bereits im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse

Stiftung für das Tier im Recht (TIR)



MLaw Sibel Konyo
Rechtswissenschaftliche Mitarbeiterin

Vorbemerkung

Die Stiftung für das Tier im Recht (TIR) plädiert klar für die Erarbeitung eines stufenweisen Ausstiegsplans aus belastenden Tierversuchen. Im Sinne einer Harmonisierung der Verfassungsziele – wozu neben Schutz und Förderung der Gesundheit der Bevölkerung auch der Tierschutz und die Achtung der Würde der Kreatur zählen – stellen ernsthafte Bemühungen in diese Richtung seitens des Bundes dessen unbestrittene Pflicht dar. Der Ausstiegsplan sollte verbindliche Ziele, Meilensteine und Fristen festlegen und unter Einbezug von Wissenschaft, Tierschutz und Industrie entwickelt werden. Angesichts dessen, dass entsprechende Pläne aktuell in zahlreichen Staaten diskutiert werden und teilweise auch bereits verabschiedet wurden, würde eine konkrete Strategie zur mittel- bis langfristigen Abkehr von belastenden Tierversuchen zudem dazu beitragen, die Schweiz auch in Zukunft als innovativen Forschungsstandort in einem vielversprechenden, zukunftsfähigen und auch wirtschaftlich interessanten Forschungsfeld zu positionieren.

Gleichzeitig begrüsst die TIR sämtliche Bestrebungen, die darauf abzielen, die Erforschung, die Anerkennung und die Anwendung tierfreier Methoden zu fördern und damit die Zahl der belastenden Tierversuche zu reduzieren. Das Tierschutzgesetz legt bereits heute fest, dass Tierversuche auf das unerlässliche Mass zu beschränken sind (Art. 17 TSchG). Die bisherigen Bemühungen im Hinblick auf die Reduktion bzw. den vollständigen Ersatz belastender Tierversuche sind jedoch bei Weitem nicht ausreichend, wie die Zahlen der jährlichen Tierversuchsstatistiken zeigen. Die Forderung der parlamentarischen Initiative von Nationalrätin Katja Christ, wonach die Ressourcen und Anreize für die 3R-Forschung zu erhöhen sind, um Alternativen zu Tierversuchen rascher voranzutreiben, ist somit fraglos unterstützenswert.

Der vorliegende Entwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative geht aus der Sicht der TIR jedoch deutlich zu wenig weit. Er enthält zwar verschiedene begrüßenswerte Neuerungen, insbesondere in Bezug auf die Verbesserung des Tierversuchsbewilligungsverfahrens und der Transparenz. Konkrete Massnahmen zur Umsetzung der eigentlichen Forderung der parlamentarischen Initiative – die Erhöhung der Ressourcen und Anreize für die 3R-Forschung – sind jedoch kaum vorgesehen. So besteht die geplante Anpassung des in diesem Zusammenhang zentralen Art. 22 TSchG lediglich darin, die bereits heute bestehenden Förderungspflichten weiter zu konkretisieren, teilweise sogar lediglich in Form von Kann-Bestimmungen. Um der Forderung der parlamentarischen Initiative Christ gerecht zu werden, wäre jedoch vielmehr die Verankerung verbindlicher Massnahmen erforderlich, die *sicherstellen*, dass künftig *deutlich mehr* Ressourcen für die Förderung der Erforschung und Anwendung von 3R-Methoden

zur Verfügung gestellt und vermehrt Anreize, die 3R-Forschung voranzutreiben, geschaffen werden. Beispiele wären etwa eine fixe Quote bei der Vergabe von Forschungsgeldern, die generelle Erhöhung der für die Erforschung tierfreier Methoden zur Verfügung stehenden Mittel oder Unterstützung durch Begleitmassnahmen, die auf eine bessere Sichtbarkeit und Glaubwürdigkeit von Alternativmethoden im Forschungsumfeld und in der industriellen Anwendung abzielen. Die Palette der Möglichkeiten, tierfreien Forschungsmethoden Auftrieb zu verleihen, ist denkbar breit und könnte durch den Einbezug der zahlreichen wissenschaftlichen Gremien auf Bundes- und kantonaler Stufe neu gedacht und weit über die althergebrachten Ansätze hinaus entwickelt werden. In Übereinstimmung mit der parlamentarischen Initiative wie auch mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen wäre der Fokus dabei klar auf das erste R, das replacement, zu legen (siehe hierzu auch die Ausführungen zur geplanten Änderung von Art. 22 Abs. 2 TSchG weiter unten).

Die Einschätzung, wonach die Ziele der parlamentarischen Initiative Christ durch die vorgesehenen Änderungen von Art. 22 TSchG erfüllt würden (S. 6 des erläuternden Berichts) teilt die TIR vor diesem Hintergrund nicht. Zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang auch der Umstand, dass gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 3) im Vorfeld der Ausarbeitung des vorliegenden Entwurfs von der siebenköpfigen Subkommission der WBK-N unter anderem Vertreterinnen und Vertreter von Industrie und Forschung angehört wurden, solche des Tierschutzes aber offenbar nicht.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 20a Abs. 1

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass die Einführung einer Pflicht zur Präregistrierung zurzeit noch nicht angezeigt sei. Gründe werden hierfür nicht genannt. Tatsächlich wäre die verpflichtende Präregistrierung ein starkes Mittel zur Steigerung der Transparenz, was eines der Grundanliegen des vorliegenden Entwurfs darstellt. Sie würde einen wichtigen Beitrag zur Versachlichung und Weiterentwicklung des gesellschaftlichen Diskurses zum Thema Tierversuche leisten. Weiter könnte mit der Präregistrierung und der damit einhergehenden frühzeitigeren und besseren Planung das Studiendesign künftiger Versuche gestärkt und die Glaubwürdigkeit und Reproduzierbarkeit der Forschungsergebnisse verbessert werden. Darüber hinaus würden Forschende in die Lage versetzt, sich einen Überblick über laufende und abgeschlossene Projekte zu verschaffen, was nicht nur Impulse für ihre eigene Forschungstätigkeit geben und diese befruchten würde,

sondern auch bedeutsam wäre im Hinblick auf die Vermeidung unnötiger Mehrfachversuche, also von Tierversuchen, die andernorts bereits durchgeführt wurden. Hinsichtlich der Befürchtung seitens der Forschenden in Bezug auf das sog. "Scooping" von Resultaten ist anzumerken, dass die Präregistrierung die Forschenden gar schützen kann, indem zeitgestempelte Ansprüche die Vorrangigkeit sicherstellen. Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass die Präregistrierung im Bereich der Humanforschung längst etabliert ist. Aus Sicht der TIR ist nicht nachvollziehbar, weshalb der gleiche Standard nicht auch auf dem Gebiet der tierversuchsbasierten Forschung möglich sein sollte.

Aus den genannten Gründen sollte Art. 20a Abs. 1 nicht lediglich als Kann-Bestimmung ausgestaltet, sondern wie folgt angepasst werden:

"Der Bund fördert Transparenz in der Forschung mit Tieren. ~~Er kann zu diesem Zweck ein öffentliches Register für bewilligte Tierversuche betreiben.~~ Er betreibt zu diesem Zweck ein öffentliches Register für bewilligte Tierversuche."

Art. 20a Abs. 2 und 3

Die vorgesehene Publikation nichttechnischer Projektzusammenfassungen ist mit Blick auf die damit einhergehende erhöhte Transparenz sehr zu begrüßen. Dies gilt insbesondere für die Angaben zu den Zielen und dem erwarteten Nutzen des Versuchs sowie den Belastungen. Deren Veröffentlichung bildet die Grundvoraussetzung dafür, dass sich die Bevölkerung zumindest ansatzweise eine Meinung dazu bilden kann, inwieweit die mit den Tierversuchen verfolgten Ziele die damit verbundenen Belastungen der Tiere tatsächlich zu rechtfertigen vermögen, und ist somit für einen konstruktiven öffentlichen Diskurs unverzichtbar.

Art. 20a Abs. 4

Umfragen haben wiederholt gezeigt, dass die Gesellschaft die Durchführung von Tierversuchen nur befürwortet, soweit diese bedeutende Ergebnisse generieren. Um beurteilen zu können, ob dies tatsächlich der Fall ist, müssen die Bürgerinnen und Bürger allerdings die Möglichkeit haben, sich über diese Ergebnisse auch zu informieren. Die Veröffentlichung der Resultate der durchgeführten Tierversuche ist folglich essenziell für die öffentliche Meinungsbildung. Die Entscheidung darüber, ob die Resultate veröffentlicht werden oder nicht, sollte daher nicht beim Bundesrat liegen. Stattdessen sollte die Publikation der Resultate bereits auf Gesetzesstufe als obligatorischer Bestandteil der

nichttechnischen Projektzusammenfassungen festgeschrieben werden. Art. 20a Abs. 3 und 4 lit. b sollten daher wie folgt angepasst werden:

"³ Nach Beendigung eines Tierversuchs veröffentlicht das BLV in Form einer Ergänzung der nichttechnischen Projektzusammenfassung folgende Angaben:

- a. die Anzahl der eingesetzten Tiere pro Tierart;
- b. den Schweregrad der Belastung der Tiere;
- c. **die Ergebnisse des Tierversuchs.**

⁴ Der Bundesrat kann unter Berücksichtigung von überwiegenden schutzwürdigen privaten Interessen regeln, dass:

- a. weitere Informationen veröffentlicht werden;
- ~~b. die veröffentlichte nichttechnische Projektzusammenfassung nach Durchführung eines Tierversuchs um dessen Ergebnisse ergänzt wird;~~
- e b. Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht nach Abs. 2 vorgesehen werden."

Art. 20a Abs. 5

Bei der Festlegung des Detaillierungsgrads durch den Bundesrat ist angesichts der grossen Bedeutung des öffentlichen Informationsinteresses darauf zu achten, dass allfällige schutzwürdige private oder öffentliche Interessen, die einem erhöhten Detaillierungsgrad entgegenstehen könnten, nicht leichtfertig als überwiegend eingestuft werden. Um einen konstruktiven öffentlichen Diskurs zum Thema Tierversuche zu ermöglichen, muss die Öffentlichkeit in die Lage versetzt werden, sich ein Bild davon zu machen, welche und wie viele Tiere zu welchen Zwecken eingesetzt werden, welchen Eingriffen und Manipulationen sie hierfür ausgesetzt werden und welche Belastungen für sie damit verbunden sind.

Art. 20b Abs. 3

Es ist zu begrüessen, dass die Daten aus dem Informationssystem ausgewertet werden, um Tierschutzentwicklungen im Tierversuchsbereich zu erkennen. Darüber hinaus sollte allerdings auch festgehalten werden, dass die Ergebnisse der Auswertung zu Massnahmen führen müssen, sofern sich die Daten nicht in die vorgesehene Richtung (entsprechend den 3R) entwickeln. Denkbar wäre hierfür etwa die Schaffung eines neuen Abs. 4 mit folgendem Wortlaut:

"Zeigen die Daten keine deutliche Entwicklung im Sinne der 3R, hat der Bund seine Bestrebungen zur Förderung der Erforschung, Entwicklung, Anerkennung und Anwendung von 3R-Methoden nach Artikel 22 Absatz 2 zu intensivieren."

Art. 22 (allgemein)

Generell ist zu kritisieren, dass keine der vorgeschlagenen Änderungen von Art. 22 TSchG garantiert, dass der Bund künftig tatsächlich mehr Ressourcen und Mittel für die Erforschung und Anwendung von 3R-Methoden – insbesondere von tierfreien Forschungsmethoden – zur Verfügung stellt. Das zentrale Anliegen der parlamentarischen Initiative Christ wird damit nach Ansicht der TIR nicht erfüllt. Art. 22 in der Fassung des Entwurfs sollte dementsprechend im Sinne der parlamentarischen Initiative überarbeitet werden (siehe hierzu auch die Ausführungen in den Vorbemerkungen). Zu den bereits geplanten Änderungen nimmt die TIR nachfolgend Stellung.

Art. 22 Abs. 2

Der Aussage im erläuternden Bericht, wonach alle 3R gleichermaßen gefördert werden sollen, ist klar zu widersprechen. Die gesetzliche Vorgabe, sich bei der Bewilligungspraxis an ein unerlässliches Mass zu halten (Art. 17 TSchG), impliziert einen Vorrang des ersten R (replace) und somit die Förderung tierfreier Forschungsmethoden. Zudem kann auch mit dem Verfassungsgrundsatz der Achtung der Tierwürde nur eine Strategie vereinbar sein, die auf den vollständigen Ersatz von Tierversuchen hinarbeitet. Die nunmehr seit rund 20 Jahren anhaltende Stabilisierung der Tierversuchszahlen ist vor diesem Hintergrund als überaus kritisch zu betrachten, und der Gesetzgeber ist dazu angehalten, das Replacement ausdrücklich in den Vordergrund zu stellen.

Selbstverständlich stellen auch die übrigen beiden R, reduction und refinement, begrüßenswerte Teiletappen dar, wenngleich sie nicht als Endziel gelten dürfen. Die laufende Verbesserung der Situation von Versuchstieren sollte eine Selbstverständlichkeit darstellen. Der in den vergangenen Jahren zu beobachtende und höchst beunruhigende Anstieg mittel- und schwerbelastender Tierversuche zeigt jedoch, dass auch in diesen Bereichen dringender Handlungsbedarf besteht. Die entsprechenden Bemühungen sind deutlich zu intensivieren, dürfen aber nicht auf Kosten der Replacement-Bestrebungen gehen, vielmehr stellen sie aufgrund des massiven mit ihnen verbundenen Tierleids eine zusätzliche dringliche Aufgabe dar und sind die notwendigen Ressourcen auch hierfür bereitzustellen.

Satz 2 von Art. 22 Abs. 2 soll gemäss den Erläuterungen gestrichen werden, weil er sich vor allem auf das R "refine" beziehe. Aus dem Verweis auf Art. 16 TSchG geht nach Ansicht der TIR jedoch hervor, dass der Satz nicht als Konkretisierung von Satz 1 zu lesen ist, sondern er sich vielmehr auf schmerzverursachende Eingriffe im Allgemeinen, wie etwa die Kastration oder die Enthornung von Tieren, bezieht – und nicht lediglich auf solche, denen Tiere im Rahmen von Tierversuchen unterzogen werden. Damit die Förderung entsprechender Forschungstätigkeiten auch künftig sichergestellt ist, ist der Satz daher beizubehalten. Um Missverständnisse zu vermeiden, erschiene es jedoch sinnvoll, die Förderung der 3R-Forschung und jene von Forschung, welche die Ausschaltung von Schmerzen, Leiden oder Ängsten bei Eingriffen gemäss Art. 16 TSchG zum Ziel haben, in zwei separaten Absätzen zu regeln.

Art. 22 Abs. 3

Die parlamentarische Initiative zielt darauf ab, dass der Bund die 3R, insbesondere tierfreie Forschungsmethoden, stärker fördert. Die Förderung von 3R-Strukturen, 3R-Infrastruktur sowie von Lehre und Ausbildung im Bereich 3R ist hierfür elementar. Art. 22 Abs. 3 des vorliegenden Entwurfs sollte deshalb nicht lediglich als Kann-Vorschrift ausgestaltet werden.

Begründet wird die Verwendung einer Kann-Formulierung im erläuternden Bericht damit, dass die Förderung auf diese Weise von der Initiative und dem Beitrag der Hochschulen sowie der Industrie und überdies auch von den finanziellen Möglichkeiten des Bundes abhängig gemacht werden könne. Die Förderung hinge dabei von konkreten Schwerpunktsetzungen und von der gleichzeitigen Zusammenarbeit mit Dritten oder deren Unterstützung ab, wobei in Bezug auf die Einführung von 3R-Lehrstühlen als Beispiel für eine zu fördernde 3R-Struktur auf die Hoheit der Kantone verwiesen wird. Diese Begründung ist jedoch nicht nachvollziehbar.

Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass der Sinn und Zweck der parlamentarischen Initiative Christ darin besteht, den Bund zu *verpflichten*, die Entwicklung tierfreier Methoden stärker voranzutreiben, als er dies bisher getan hat. Zentrale Fördermassnahmen wie jene, die in Art. 22 Abs. 3 des vorliegenden Entwurfs angesprochen werden, sollten dementsprechend gerade nicht von weiteren Faktoren abhängig gemacht werden. Mit einer blossen Kann-Vorschrift würde gegenüber der aktuellen Rechtslage denn auch gar keine tatsächliche Änderung herbeigeführt, da der Bund bereits heute befugt ist, gestützt auf Art. 22 Abs. 2 TSchG entsprechende Strukturen und Ausbildungen zu fördern.

Zum anderen trifft der Verweis auf die kantonale Hoheit lediglich auf jene Forschungsinstitute zu, die tatsächlich von den Kantonen betrieben werden. In Bezug auf die Forschungsinstitute, die vom Bund geführt werden, wie etwa die ETH Zürich, die ETH Lausanne oder das Paul Scherrer Institut (PSI), verfügt dieser hingegen über weitreichende Einfluss- und Lenkungsmöglichkeiten. So ist es gemäss Art. 33 des ETH-Gesetzes der Bundesrat, der im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen für jeweils vier Jahre die strategischen Ziele für den ETH-Bereich festlegt. Diese wiederum bestimmen insbesondere die Schwerpunkte des ETH-Bereichs in Lehre, Forschung und Dienstleistung und die Grundsätze, nach denen die Mittel den ETH und den Forschungsanstalten zugewiesen werden. Im Bereich der Bundesforschungsinstitutionen ist der Bund in Bezug auf die Schaffung und Förderung von 3R-Infrastruktur oder 3R-Ausbildungsangeboten – und somit auch hinsichtlich der angesprochenen Einführung von 3R-Lehrstühlen – folglich keineswegs auf die Initiative oder die Mitwirkung Dritter angewiesen. Abgesehen davon sollte der Bund verpflichtet werden, auch bei Forschungsanstalten, die der kantonalen Hoheit unterstehen, im Rahmen seiner Möglichkeiten auf die Schaffung entsprechender Infrastrukturen und Lehrgänge hinzuwirken und diese finanziell zu unterstützen. Auch diesbezüglich bestehen weitreichende Möglichkeiten.

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass auch im Zusammenhang mit der Förderung von 3R-Strukturen, 3R-Infrastruktur sowie von Lehre und Ausbildung im Bereich 3R der Fokus auf dem replacement liegen muss. So wäre etwa auch ein deutlicher Ausbau dieses Teilbereichs innerhalb des 3RCC wünschenswert.

Art. 22 Abs. 4

Die Bestimmung ist als Konkretisierung in Bezug auf die Fördermassnahmen des Bundes hinsichtlich der Validierung, Anerkennung und Anwendung von 3R-Methoden zu begrüssen. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass auch dieser Bestimmung primär deklaratorischer Charakter zukommt, da die entsprechende Förderungspflicht des Bundes nach Ansicht der TIR bereits vom aktuellen Art. 22 Abs. 2 Satz 1 TSchG bzw. von Art. 22 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfs erfasst ist (auch wenn dort die "nationale und internationale" Zusammenarbeit wie auch die "Validierung" nicht explizit erwähnt werden).

Art. 33a Abs. 1

Die Einführung von Fachsekretariaten ist zu begrüßen. Durch die Entlastung können sich die Tierversuchskommissionen auch bei einer höheren Anzahl von Gesuchen eingehend sowohl mit der instrumentalen Unerlässlichkeit als auch mit der Güterabwägung befassen.

Art. 33a Abs. 2

Im erläuternden Bericht wird mehrfach erwähnt, dass die angestrebte Steigerung der Effizienz des Bewilligungsprozesses durch eine klare Aufgabenteilung zwischen den neu zu schaffenden Fachsekretariaten und den kantonalen Tierversuchskommissionen erreicht werden soll. Dieses Ziel wird nach Ansicht der TIR jedoch verfehlt. So erweckt die Betonung der klaren Aufgabenteilung im erläuternden Bericht den Eindruck, dass die in Art. 33a Abs. 2 genannten Aspekte der Gesuchsprüfung primär in den Aufgabenbereich der Fachsekretariate fallen und die Tierversuchskommissionen sich bei ihrer Gesuchsprüfung weitestgehend auf deren Einschätzung verlassen sollen. Dies würde demnach auch für die Prüfung der Unerlässlichkeit gelten, was jedoch in verschiedener Hinsicht problematisch wäre.

Zum einen bietet der Begriff der Unerlässlichkeit grosses Potenzial für terminologische Missverständnisse, was dem Ziel einer klaren Aufgabenbeschreibung bzw. -aufteilung zuwiderläuft. So wird etwa die Prüfung des Versuchsziels in Art 33a Abs. 2 – zusätzlich zu jener der Unerlässlichkeit – als separate Aufgabe der Fachsekretariate aufgeführt. Gemäss Art. 137 TSchV ist die Prüfung, ob mit einem beantragten Versuch eines der in Abs. 1 aufgeführten zulässigen Ziele verfolgt wird, jedoch Bestandteil der Beurteilung der Unerlässlichkeit. Weiter wird in der Fachliteratur oftmals auch die Vornahme der Güterabwägung zur Prüfung der (finalen) Unerlässlichkeit gezählt.¹ Vorliegend scheint mit "Unerlässlichkeit" jedoch lediglich die sogenannte instrumentale Unerlässlichkeit – also

¹ Siehe etwa Zenger Christoph Andreas, Das "unerlässliche Mass" an Tierversuchen – Ergebnisse und Grenzen der juristischen Interpretation eines "unbestimmten Rechtsbegriffs", Basel/Frankfurt a.M. 1989, S. 115 ff.; Akademien der Wissenschaften Schweiz, Güterabwägung bei Tierversuchsanträgen – Wegleitung für Antragstellende, 2. Aufl., Swiss Academies Communications, Volume 17, No. 9, 2022, S. 33. Zur Problematik des uneinheitlichen Gebrauchs des Unerlässlichkeitsbegriffs in der Fachliteratur siehe Gerritsen Vanessa, Güterabwägung im Tierversuchsbewilligungsverfahren, Schriften zum Tier im Recht, Band 23, Zürich/Basel/Genf 2022, S. 235 ff.

die Eignung und die Erforderlichkeit des Versuchs im Hinblick auf das angestrebte Ziel – gemeint zu sein.

Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass auch die Prüfung der *instrumentalen* Unerlässlichkeit eines Tierversuchs weiterhin eine der Kernaufgaben der Tierversuchskommissionen bleiben muss. Es spricht zwar selbstverständlich nichts dagegen bzw. ist sogar zu begrüßen, dass die Fachsekretariate auch verschiedene Aspekte der instrumentalen Unerlässlichkeit in ihre Vorprüfung einbeziehen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Einhaltung etablierter Standards durch die Forschenden, etwa in Bezug auf Art und Menge der Verabreichung gewisser Wirkstoffe oder die Art der Durchführung bestimmter Eingriffe. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe darf aber nicht dazu führen, dass die Tierversuchskommissionen die Prüfung der instrumentalen Unerlässlichkeit als bereits abgeschlossen betrachten und die Beurteilung der Fachsekretariate höchstens noch einer Plausibilitätskontrolle unterziehen. Die Prüfung der instrumentalen Unerlässlichkeit ist eine höchst komplexe Angelegenheit, für die spezifisches Fachwissen erforderlich ist. Die Vorprüfung durch die Fachsekretariate vermag daher die vollumfängliche Beurteilung durch die als Expertengremien eingesetzten Tierversuchskommissionen nicht zu ersetzen. Dies scheint auch die WBK-N so zu sehen, da die geplante Neuerung in Art. 34, wonach neu explizit festgehalten werden soll, dass die Kommissionen über Expertise im Bereich der 3R verfügen müssen, andernfalls sinnlos wäre.

Insgesamt drängt sich somit eine klarere Umschreibung der Aufgaben der Fachsekretariate im Zusammenhang mit der Prüfung der instrumentalen Unerlässlichkeit im Rahmen der Vorprüfung auf. Gleichzeitig sollte – in Art. 34 TSchG – klargestellt werden, dass die Prüfung der instrumentalen Unerlässlichkeit auch weiterhin eine der Hauptaufgaben der kantonalen Tierversuchskommissionen bleibt.

Unklar ist weiter, inwiefern die Fachsekretariate auch bei der abschliessenden, auf der Grundlage des Antrags der jeweiligen Tierversuchskommission zu fällenden Entscheidung darüber, ob ein Bewilligungsantrag genehmigt oder abgelehnt wird, eingebunden werden sollen. Die Bewilligungsbehörde darf sich zwar nicht ohne Weiteres über den Antrag der Tierversuchskommission hinwegsetzen. Liegen triftige Gründe vor, dem Antrag nicht zu folgen, ist sie jedoch *verpflichtet*, von diesem abzuweichen. Die Bewilligungsbehörde hat den Antrag der Kommission also kritisch zu würdigen und eine eigene Unerlässlichkeitsprüfung inklusive Güterabwägung vorzunehmen.² Dazu, welche Rolle dabei die Fachsekretariate spielen sollen, äussert sich der erläuternde Bericht nicht, und auch Art.

² Gerritsen (siehe Fn 1) S. 155 f., 183 f.

33a Abs. 2 des Entwurfs scheint sich lediglich auf die Vorprüfung der Gesuche zu beziehen. Nach Ansicht der TIR erschiene es jedoch sinnvoll, die Fachsekretariate mit ihrem Know-how auch für die finale Entscheidung über die Bewilligungserteilung beizuziehen. Dies gilt umso mehr, als die Fachsekretariate gemäss Art. 33a Abs. 3 des Entwurfs damit beauftragt werden sollen, eine einheitliche Vollzugspraxis umzusetzen. Die Sicherstellung einer einheitlichen Vollzugspraxis dürfte kaum möglich sein, ohne Einfluss auf die Bewilligungsentscheidung nehmen zu können.

Unter Berücksichtigung der oben aufgeführten Punkte könnte Art 33a Abs. 2 etwa wie folgt formuliert werden:

"Das Fachsekretariat prüft die Gesuche, bevor sie diese der kantonalen Kommission für Tierversuche unterbreitet, bezüglich Vollständigkeit, Versuchsziel und Einhaltung etablierter 3R-Standards und wird bei der abschliessenden Entscheidung über die Bewilligungserteilung beigezogen."

Art. 34 Abs. 1

Gemäss S. 14 des erläuternden Berichts soll durch die Festlegung einer Mindestanzahl an Fachleuten sowie der vertretenen Kompetenzen die Qualität der Prüfung und *eine ausgewogene Vertretung von Fachgebieten und Interessen* durch die Kommission sichergestellt werden. Um eine ausgewogene Vertretung der Fachgebiete einerseits und der involvierten Interessen andererseits zu gewährleisten, ist es jedoch erforderlich, diese beiden Aspekte klar auseinanderzuhalten.

Zu den Fachkompetenzen:

Die im Entwurf aufgeführten Kompetenzen, die in den Tierversuchskommissionen vertreten sein müssen (Ethik, 3R und Forschung mit Tieren), reichen für eine adäquate Gesuchsprüfung bei Weitem nicht aus. Hierfür sind zusätzlich unter anderem auch Fachkenntnisse in den Bereichen Veterinärmedizin, insbesondere der Anästhesie und Analgesie, der Biologie, Statistik und Recht³ erforderlich. Es ist daher stark zu bezweifeln, ob Kommissionen, die aus lediglich fünf Mitgliedern bestehen, in der Lage sind, die

³ Auf die grosse Bedeutung ethischer und rechtlicher Expertise für die Durchführung der Güterabwägung weist auch die Kommission für Tierversuchsethik (KTVE) der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften (SAMW) und der Akademie der Naturwissenschaften Schweiz (SCNAT) weist in ihrem Diskussionspapier "Mögliche Reformen des Bewilligungsverfahrens für Tierversuche in der Schweiz" (Stand Juni 2025; https://www.samw.ch/dam/jcr:46778503-41c7-4c4b-b202-36d224e4eefb/diskussionspapier_ktve_reformen_bewilligungsverfahren_tierversuche_draft_2025.pdf) hin (S. 21).

eingehenden Tierversuchsgesuche fundiert zu beurteilen. Um die notwendige fachliche Breite sicherzustellen, sollte die Mindestzahl der Mitglieder nach Ansicht der TIR deutlich erhöht werden. Kantone, die nicht in der Lage sind, ausreichend grosse Gremien zu bestellen, wären demnach gehalten, zusammen mit weiteren Kantonen eine gemeinsame Kommission einzusetzen.

Als Beispiel für die neu explizit geforderte 3R-Kompetenz werden im erläuternden Bericht Fachkenntnisse in Anästhesie und Analgesie und in der Anwendung belastungsmindernder Massnahmen genannt. Hierbei handelt es sich zwar zweifellos um bedeutende Aspekte im Rahmen der Gesuchsprüfung. Angesichts der anzustrebenden Priorisierung des replacement (siehe die Ausführungen zu Art. 22 Abs. 2) sollte sich die 3R-Expertise in den Tierversuchskommissionen aber insbesondere auch auf Fragen der Anwendung tierfreier Forschungsmethoden beziehen.

Als problematisch mit Blick auf die Vornahme der Güterabwägung – eine der Kernaufgaben der kantonalen Tierversuchskommissionen – erweist sich der Umstand, dass Personen mit naturwissenschaftlichem Hintergrund aktuell deutlich stärker in den Kommissionen vertreten sind als solche mit ethischer oder rechtlicher Expertise. Zwar ist naturwissenschaftliches Fachwissen für eine umfassende Prüfung der eingehenden Gesuche unabdingbar. Die besondere Expertise der naturwissenschaftlich geschulten Kommissionsmitglieder beschränkt sich jedoch auf die technischen Aspekte der Versuchsdurchführung, die primär die Frage nach der instrumentalen Eignung und Notwendigkeit des Versuchs betreffen. Um der ihnen zugedachten Rolle als Fachorgane tatsächlich gerecht zu werden, müssen die Tierversuchskommissionen allerdings in der Lage sein, sowohl die technischen Aspekte der beantragten Versuche kompetent zu prüfen als auch eine in ethischer und rechtlicher Hinsicht fundierte Güterabwägung vorzunehmen. Hierfür ist der Einbezug *einer angemessenen Zahl* von Spezialistinnen und Spezialisten aus den betreffenden Fachbereichen unverzichtbar. Eine lediglich symbolische Vertretung ethischer und rechtlicher Expertise ist hingegen nicht ausreichend, da bei einer solchen aufgrund der oftmals zu beobachtenden Schwierigkeiten, sich über die Fachgrenzen hinweg zu verständigen, die Gefahr besteht, dass den Hinweisen und Diskussionsbeiträgen der betreffenden Fachleute nicht genügend Beachtung geschenkt wird und diese somit in der Entscheidungsfindung der Gesamtkommission schlicht nicht ernsthaft berücksichtigt werden. Um zu gewährleisten, dass die kantonalen Tierversuchskommissionen ihrem Status als Fachgremien auch in Bezug auf die Vornahme der Güterabwägung gerecht werden, sollte Art. 34 Abs. 1 TSchG folglich

dahingehend angepasst werden, dass die Kommissionen zu 40 bis 50 Prozent aus Mitgliedern mit ethischer oder rechtlicher Expertise bestehen müssen.

Denkbar wäre im Sinne einer klareren Trennung der Aufgabenbereiche und der jeweils erforderlichen Fachkompetenzen auch die Einführung eines zweistufigen Kommissionsmodells, in dem die Prüfung der technischen Aspekte der Gesuche und die Vornahme der Güterabwägung durch zwei verschiedene Gremien erfolgen würde. Eine solche Lösung könnte allerdings auch mit Schwierigkeiten verbunden sein, was die genauen Abläufe und die Kommunikation der beiden Kommissionen untereinander betrifft. Dies insbesondere auch mit Blick darauf, dass sich die beiden Beurteilungsebenen gegenseitig beeinflussen können.

Vor dem Hintergrund, dass selbst eine hohe Mitgliederzahl nicht sicherstellen kann, dass die Fachkompetenz für sämtliche Anträge aus dem gesamten Forschungsspektrum ausreicht, sollte im Weiteren in Bezug auf die *technischen Aspekte* der Gesuchsprüfung der Ad-hoc-Einbezug entsprechender Expertise aus einem hierfür zu schaffenden Spezialistennetzwerk geprüft werden. Infrage kommt der blosse Beizug von Externen bei einzelnen Fragestellungen ebenso wie der temporäre Einbezug entsprechender Fachpersonen in grösserem Umfang. Entsprechende Modelle sind in Nachbarländern bereits durchaus etabliert. Daten- und persönlichkeitschutzrechtlich stellen Geheimhaltungsvereinbarungen den Schutz von Amts- und Forschungsgeheimnis sicher.

Zusammensetzung in interessenpolitischer Hinsicht

Von der Zusammensetzung der Tierversuchskommissionen in Bezug auf die fachliche Expertise zu unterscheiden ist die Zusammensetzung hinsichtlich der Repräsentation der verschiedenen tangierten Interessen. Es ist nicht nur bekannt, sondern auch gewollt, dass die Kommissionsmitglieder nicht nur ihr spezifisches Fachwissen, sondern unweigerlich auch ihre jeweiligen weltanschaulichen Überzeugungen und persönlichen Ansichten in die Kommissionsarbeit mit einbringen. Diese lassen sich nicht zwingend aus dem fachlichen Hintergrund des jeweiligen Mitglieds ableiten. Relevantere Hinweise liefern etwa der berufliche Werdegang oder Mitgliedschaften in einschlägigen Organisationen oder Verbänden. So liegt es auf der Hand, dass die Kommissionsmitglieder jener Institution oder Unternehmung, für die sie tätig sind, auch interessenpolitisch nahestehen. Folglich sind sowohl die auf Vorschlag der Tierschutzorganisationen gewählten Kommissionsmitglieder als auch jene, die im forschungsnahen Umfeld zu verorten sind, nicht nur

Expertinnen und Experten auf ihrem jeweiligen Fachgebiet, sondern faktisch auch Interessenvertreterinnen und -vertreter für ihre jeweilige Seite.

Gemäss heutiger Praxis sind in den kantonalen Tierversuchskommissionen forschungsnahe Mitglieder gegenüber jenen, die auf Vorschlag der Tierschutzorganisationen gewählt werden, klar in der Überzahl. Das im erläuternden Bericht formulierte Ziel, eine ausgewogene Vertretung der Interessen in den Tierversuchskommissionen sicherzustellen, wird aktuell somit deutlich verfehlt. Die Beurteilung von Tierversuchsgesuchen wird aufgrund des erheblichen Ermessensspielraums, der bei der Güterabwägung besteht, unweigerlich durch die persönliche Werthaltung der Kommissionsmitglieder beeinflusst. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass forschungsnahe Kommissionsmitglieder den Interessen der Forschung gegenüber jenen des Tierschutzes tendenziell ein höheres Gewicht beimessen, während es sich bei den Vertreterinnen und Vertretern der Tierschutzorganisationen genau umgekehrt verhält. Kommissionen, in denen die forschungsnahen Mitglieder in der Mehrheit sind und infolgedessen die Vertretenden der Tierschutzorganisationen stets überstimmen können, fehlt es somit als Gesamtgremium zwangsläufig an der nötigen Unvoreingenommenheit. Ohne eine solche verkommt die gesetzlich vorgeschriebene Güterabwägung jedoch zur Farce und vermag lediglich als Alibi-Übung herzuhalten. In der Praxis schlägt sich dieser Umstand nicht zuletzt darin nieder, dass sich die Zahl der in den vergangenen zehn Jahren formell abgelehnten Tierversuchsgesuche auf weniger als 1 Prozent der Anzahl der in diesem Zeitraum bewilligten Anträge beläuft.

Hinzu kommt, dass die konfligierenden Interessen, die beim Tierversuchsbewilligungsverfahren im Vordergrund stehen – auf der einen Seite das Interesse daran, Forschung zu ermöglichen und sie voranzubringen (siehe insbesondere Art. 20 und Art. 64 BV), und auf der anderen jenes am Tierschutz und an der Achtung der Tierwürde (Art. 80 und Art. 120 Abs. 2 BV) – beide auf Verfassungsstufe verankert und somit prinzipiell gleichrangig sind (so auch das Bundesgericht in BGE 135 II 384 E. 4.3.1). Die numerische Bevorzugung der Forschungs- gegenüber der Tierschutzseite muss folglich als verfassungswidrig eingestuft werden. Dies umso mehr mit Blick darauf, dass der Gesetzgeber in Abwägung der Verfassungsinteressen der Ausübung der Forschungsfreiheit klare Grenzen gesetzt und belastenden Tierversuchen den Rahmen der Unerlässlichkeit in Bezug auf konkret definierte Versuchsziele zugewiesen hat.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass ein ergebnisoffenes und damit den rechtlichen Anforderungen entsprechendes Bewilligungsverfahren nur möglich ist, wenn beide

Seiten gleich stark in den Kommissionen vertreten sind. Diese paritätische Vertretung der Interessen ist daher zwingend in Art. 34 TSchG zu verankern.

Unter Berücksichtigung der oben dargelegten Ausführungen könnte Art. 34 Abs. 1 etwa wie folgt formuliert werden (allenfalls aufgeteilt in zwei Absätze):

"Die Kantone bestellen eine aus mindestens elf Fachleuten zusammengesetzte Kommission für Tierversuche, die von der Bewilligungsbehörde unabhängig ist und in der zumindest Kompetenzen zu tierfreien Forschungsmethoden und anderen 3R-Aspekten, Forschen mit Tieren, Veterinärmedizin (insbesondere der Anästhesie und der Analgesie), Biologie, Statistik, Ethik und Recht vertreten sind, wobei der Anteil der Vertreterinnen und Vertreter der Ethik und des Rechts an der Gesamtzahl der Mitglieder zwischen 40 und 50 Prozent beträgt. Tierschutz- und Forschungsinstitutionen sind in gleicher Zahl vertreten. Mehrere Kantone können eine gemeinsame Kommission einsetzen.

Der Bund unterhält ein Netzwerk aus Fachpersonen, die den Kommissionen in der Gesuchsberatung punktuell zur Verfügung stehen."

Art. 34 Abs. 2

Neben der Vornahme der Güterabwägung ist auch die Prüfung der instrumentalen Unerlässlichkeit eine Kernaufgabe der kantonalen Tierversuchskommissionen (siehe die Ausführungen zu Art. 33a Abs. 2). Dementsprechend soll die angemessene Vertretung von 3R-Fachkompetenz in den Kommissionen gemäss vorliegendem Entwurf auch ausdrücklich in Art. 34 Abs. 1 TSchG vorgeschrieben werden. Auch wenn die Senkung des Aufwands für die Kommissionen durch eine Vorprüfung der Fachsekretariate zu begrüssen ist, sollte vor diesem Hintergrund in Art. 34 Abs. 2 des Entwurfs nicht nur die Güterabwägung, sondern auch die instrumentale Unerlässlichkeit Erwähnung finden. Die Bestimmung sollte daher wie folgt angepasst werden:

"Die Kommission prüft die Gesuche insbesondere bezüglich deren Zulässigkeit aufgrund **der instrumentalen Unerlässlichkeit und** der Güterabwägung und stellt Antrag an die Bewilligungsbehörde. Sie wird für die Kontrolle der Versuchstierhaltung und der Durchführung der Versuche beigezogen. Die Kantone können ihr weitere Aufgaben übertragen."

Art. 34 Abs. 3 und 4 (neu)

Der Tierversuchsbereich ist auch in rechtlicher Hinsicht eine äusserst komplexe Materie. Aus rechtsstaatlicher Sicht erscheint es daher sinnvoll, der unterliegenden Minderheit – sofern diese ein gewisses Quorum erreicht – die Möglichkeit einzuräumen, Bewilligungsentscheide der Bewilligungsbehörde auf dem ordentlichen Instanzenweg anzufechten und so auf ihre Rechtskonformität hin überprüfen zu lassen, falls diesbezüglich berechtigte Zweifel bestehen. Eine entsprechende Anfechtungsbefugnis wäre umso wichtiger, solange in den Tierversuchskommissionen die Interessen der Forschung in numerischer Hinsicht stärker vertreten sind als jene des Tierschutzes, da die Forschungsmehrheit die Tierschutzvertreterinnen und -vertreter in einer solchen Konstellation stets überstimmen kann (siehe hierzu die entsprechenden Ausführungen zu Art. 34 Abs. 2), womit die rechtlichen Vorgaben ausgehöhlt werden. Im Kanton Zürich, der ein solches Minderheits-Beschwerderecht als bislang einziger Kanton bereits 1991 eingeführt hat, hat sich dieses Instrument bewährt und verschiedene im Sinne der Rechtsfortbildung wichtige Gerichtsentscheide ermöglicht.

Ein Minderheits-Beschwerderecht wäre sinnvollerweise in Art. 34 zu verankern, etwa indem der gemäss Entwurf geplante Abs. 3 in einen neu zu schaffenden Abs. 4 verschoben und Abs. 3 stattdessen in Anlehnung an Art. 25 Abs. 1 TSchG wie folgt formuliert wird:

"Gegen Bewilligungsentscheidungen der kantonalen Behörden betreffend Tierversuche stehen der Mehrheit oder einer Minderheit von mindestens 25 Prozent aller Kommissionsmitglieder die Rechtsmittel des kantonalen und des eidgenössischen Rechts zu."