

# STIFTUNG FÜR DAS TIER IM RECHT

---

Geschäftsstelle:  
Ilgenstrasse 22  
Beim Römerhof  
Postfach 218  
CH - 8030 Zürich  
Tel.: ++41 (0)1 - 262 67 25  
Fax: ++41 (0)1 - 262 67 26  
E-mail: TIR@grlaw.ch

## Zur Vereinbarkeit von § 3 Abs. 3 lit. d des österreichischen Tierversuchsgesetzes (TVG) mit dem übergeordneten Gemeinschaftsrecht

Rechtsgutachten im Auftrag der  
Vier Pfoten – Stiftung für Tierschutz, Wien

ausgearbeitet von  
Dr. iur. Gieri Bolliger und Dr. iur. Antoine F. Goetschel  
Zürich, April 2002

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	4
Literaturverzeichnis.....	6
§ 1 Einleitung .....	11
§ 2 Tierschutz in der Europäischen Union.....	12
I. Allgemeines .....	12
A. Gemeinschaftsrechtliche Grundlagen .....	12
1. Rechtliche Erfassung von Tieren .....	12
2. Zuständigkeitsfragen .....	13
a) Funktionale Beschränkung und Subsidiaritätsprinzip .....	13
b) Konkurrierende Tierschutzkompetenz.....	14
B. Tierschutzrechtsakte der EU.....	16
1. Übersicht .....	16
a) Gemeinschaftliche Verordnungen und Richtlinien.....	16
b) Beitritt zu internationalen Übereinkommen .....	18
2. Rechtsgrundlagen .....	19
3. Anwendung .....	20
II. Tierversuchsbereich.....	21
A. Allgemeines.....	21
B. Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG.....	22
1. Anwendungsbereich .....	23
a) Begrenzte Geltung.....	23
b) Nicht erfasste Bereiche .....	23
c) Ratsentschliessung 1986 .....	24
2. Inhalt.....	25
a) Allgemeine Grundsätze.....	25
b) Zulässigkeit .....	26
c) Statistik.....	27
3. Umsetzung.....	28
§ 3 Österreichisches Tierschutzrecht .....	30
I. Allgemeines .....	30
A. Generelle Kompetenzverteilung.....	30
B. Polyzentrische Tierschutzgesetzgebung .....	30
C. Übersicht über die Rechtsakte .....	31
1. Bundeserlasse .....	31
2. Ländererlasse.....	33
II. Tierversuchsbereich.....	34
A. Tierversuchsgesetz 1988 .....	34
1. Einleitung .....	34

2. Zielsetzung und Anwendungsbereich .....	35
3. Inhalt.....	36
a) Zulässigkeit und leitende Grundsätze .....	36
b) Bewilligungspflicht.....	37
c) Durchführung .....	38
d) Überwachung und weiteres.....	38
4. Novelle 1999 .....	39
B. Landesrechtliche Tierversuchsbestimmungen .....	40
§ 4 Verhältnis von Gemeinschafts- zu nationalem Recht.....	41
I. Zuordnungsfragen .....	41
II. Vorrang des Gemeinschaftsrechts .....	41
III. Folgen.....	42
A. Im Allgemeinen.....	42
B. Für das Tierschutzrecht der Mitgliedstaaten .....	43
1. Pflicht zur Übernahme des Gemeinschaftsrechts.....	43
2. Verbleibende Kompetenzen für nationale Gesetzgeber.....	45
a) Vollharmonisierung.....	46
b) Teilharmonisierung .....	46
aa) Grundsatz.....	46
bb) Ausnahmen .....	48
c) Ausschliesslich innerstaatlich zu regelnde Bereiche .....	50
C. Für das österreichische Tierschutzrecht im Besonderen .....	50
§ 5 EU-Vereinbarkeit von § 3 Abs. 3 lit. d TVG .....	53
I. Generelle Anpassung des nationalen TVG.....	53
II. Zur Problematik von Mehrfachversuchen .....	54
A. Begriff.....	54
B. Rechtliche Erfassung .....	54
1. Durch das Gemeinschaftsrecht.....	54
a) Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG .....	54
b) Europäisches Versuchstierübereinkommen.....	56
c) Strukturelle Voraussetzungen .....	56
2. Durch das österreichische Tierversuchsgesetz 1988.....	58
a) § 3 Abs. 3 lit. a – c TVG .....	58
b) § 3 Abs. 3 lit. d TVG .....	59
3. Anpassungsbedarf des TVG.....	60
1. Gesetzesänderung.....	60
2. Infrastruktur.....	61
§ 6 Zusammenfassung .....	63

## Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch vom 1.6.1811 (JGS 946)
Abs.	Absatz
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
ALTEX	Alternativen zu Tierversuchen
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BG	Bundesgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt (in Österreich und Deutschland)
BML	(deutsches) Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMVEL	(deutsches) Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe (Autor)
Dtsch. tierärztl. Wschr.	Deutsche tierärztliche Wochenschrift
d.h.	das heisst
dies.	dieselbe/dieselben (Autorin/Autoren/Autorinnen)
dudt	Du und das Tier
ECVAM	European Centre for the Validation of Alternative Methods (Europäisches Zentrum für die Validierung von Alternativmethoden)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25.3.1957
etc.	et cetera
ETS	European Treaty Series
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union vom 7.2.1992
f.	und folgende/folgender (Seite/Artikel/Paragraph)
ff.	und folgende (Seiten/Artikel/Paragraphen)
FN	Fussnote
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
Hrsg.	Herausgeber/Herausgeberin
inkl.	inklusive
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
JGS	Josephinische Gesetzessammlung
Kap.	Kapitel
KOM	Kommissionsdokument
lit.	litera, Buchstabe
LTierSchG	Landestierschutzgesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
Rs.	Rechtssache (Urteile des EuGH)

S.	Seite
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGH
SR	Systematische Sammlung des schweizerischen Bundesrechts
sog.	so genannt (-e/-er/-es)
StGB	BG vom 23.1.1974 über die mit gerichtlichen Strafen bedrohten Handlungen (BGBl. 1974/60)
TierSchG	Deutsches Tierschutzgesetz vom 18.8.1986 (neuste Fassung vom 25.5.1998; BGBl. I 1105ff.)
TGSt	Bundesgesetz über den Transport von Tieren auf der Strasse vom 21.5.1994 (BGBl. 1994/411)
TSchG	Schweizerisches Tierschutzgesetz vom 9.5.1978 (SR 455)
TVG	Bundesgesetz vom 27.9.1989 über Versuche an lebenden Tieren (Tierversuchsgesetz 1988; BGBl. 1989/501)
u.a.	unter anderem
UNO	United Nations Organization (Vereinte Nationen)
USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
u.s.w.	und so weiter
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
ZEBET	Zentralstelle zur Erfassung und Bewertung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden zum Tierversuch im Bundesgesundheitsamt
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert als

## Literaturverzeichnis

- Apel Wolfgang**, Aufnahme des Tierschutzes in die Römischen Verträge (Zusammenfassung des Vortrages anlässlich des 10. Österreichischen Tierschutzkongresses vom 19./20.10.1996 in Wien), Deutscher Tierschutzbund e.V., Bonn 1997 (zit.: "Apel, Römische Verträge")
- ders., EU – Bremsklotz für den Tierschutz (Vortrag anlässlich des 8. Österreichischen Tierschutzkongresses vom 22./23.10.1994 in Wien), in: dudt 1/1995 17-20 (zit.: "Apel, EU")
- ders., Käfighaltung und doch ein Ende? Vom Sinn und Widersinn europäischer Tierschutzpolitiken, in: Der kritische Agrarbericht 2000 196-201 (zit.: "Apel, Käfighaltung")
- Appl Helmut / Schöffl Harald / Tritthart Helmut A.** (Hrsg.), Die statistische Erfassung von Versuchstieren in Österreich, Deutschland und der Schweiz, in: Schöffl/Spielmann/Tritthart (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1995 222-232
- Baumgartner Gerhard / Wille Micaela**, Tierversuche – Mitwirkung und amtliche Überwachung – Tierschutzrechtliche Vorschriften des Europarates und der Europäischen Gemeinschaften sowie deren Umsetzung, in: Der Tierschutzbeauftragte 2/1995 92-99
- Bingener Ingeborg**, Das Tier im Recht: Aktuelle Fragen – sachliche Antworten, Göttingen 1990
- Blumenstock Sigrid**, Die Tierschutzgesetzgebung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sowie in Österreich, der Schweiz und den skandinavischen Ländern – unter besonderer Berücksichtigung der Bestimmungen zur Nutztierhaltung, Berlin 1994
- Boldt Hans**, Die Europäische Union: Geschichte, Struktur, Politik, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich 1995
- Bolliger Gieri**, Europäisches Tierschutzrecht: Tierschutzbestimmungen des Europarats und der Europäischen Union (mit einer ergänzenden Darstellung des schweizerischen Rechts), Zürich 2000
- Bönning Ute**, Vergleich der Tierschutzgesetzgebung in Deutschland und in der Schweiz (unter besonderer Berücksichtigung der Geschichte des Schweizer Tierschutzes, der Probleme im Vollzug und der Verbesserungsmöglichkeiten für den deutschen Tierschutz), Hannover 1993
- Borries Reimer von** (Hrsg.), Europarecht von A-Z, 2. Aufl., München 1993
- Beutler Bengt / Bieber Roland / Pipkorn Jörn / Streil Jochen** (Hrsg.), Die Europäische Union, 4. Aufl., Baden-Baden 1993
- Caspar Johannes**, Nationale Grundrechtsgarantien und sekundäres Gemeinschaftsrecht, in: DÖV 2000 349-361 (zit.: "Caspar, Grundrechtsgarantien")
- ders., Tierschutz im Recht der modernen Industriegesellschaft: Eine rechtliche Neukonstruktion auf philosophischer und historischer Grundlage, Baden-Baden 1999 (zit.: "Caspar, Tierschutz")
- ders., Zur Stellung des Tieres im Gemeinschaftsrecht, Baden-Baden 2001 (zit.: "Caspar, Gemeinschaftsrecht")

- Caspar Johannes / Koch Hans-Joachim** (Hrsg.), Tierschutz für Versuchstiere – Ein Widerspruch in sich?, Baden-Baden 1998
- Classen Claus Dieter**, Einführung (zum Europarecht), in: Europa-Recht (Textausgabe), 15., neubearbeitete Aufl., München 1998
- Deutscher Bundestag**, Tierschutzbericht 1999 – Bericht über den Stand der Entwicklung des Tierschutzes, Drucksache 14/600, Bonn 1999 (zit.: "BML-Bericht 1999")
- ders., Tierschutzbericht der Bundesregierung 2001 – Bericht über den Stand der Entwicklung des Tierschutzes, Drucksache 14/5712, Bonn 2001 (zit.: "BMVEL-Bericht 2001")
- Dietz Christina**, Vergleichende, analytische Darstellung des Tierschutzrechts und seiner Entwicklung in Deutschland, der Schweiz und Österreich unter Berücksichtigung des EU-Rechts, München 1995
- Droeven AnneMarie** (Hrsg.), Irrweg Tierversuch: Fakten, Daten, Hintergründe, Basel 1985
- Eurogroup of Animal Welfare**, European Zoos – Behind the Bars, Brüssel 1998 (zit.: "Eurogroup, Zoos")
- ders., Information on Bullfighting, Brüssel 1998 (zit.: "Eurogroup, Bullfighting")
- Gaisbauer G.**, Das österreichische Tierschutzrecht im Spiegel der Rechtsprechung, in: ÖJZ 41 (1986) 714ff.
- Gimpel-Hinteregger M.**, Das Tier als Sache und Ersatz der Heilungskosten für ein verletztes Tier, in: ÖJZ 44 (1989) 65ff.
- Goetschel Antoine F.**, Kommentar zum Eidgenössischen Tierschutzgesetz, Bern/Stuttgart/Wien 1986 (zit.: "Goetschel, Kommentar")
- ders., Tierschutz und Grundrechte, Bern/Stuttgart/Wien 1989 (zit.: "Goetschel, Grundrechte")
- Graf Georg**, Tierschutz durch Zivilrecht?, in: Harrer/Graf (Hrsg.), Tierschutz und Recht 77-86
- Gruber Franz P. / Spielmann Horst** (Hrsg.), Alternativen zu Tierexperimenten – Wissenschaftliche Herausforderung und Perspektiven, Berlin/Heidelberg/Oxford 1996
- Harrer Friedrich**, Anpassungserfordernisse im Recht der Tierversuche, in: ÖJZ 50 (1995) 854-858 (zit.: "Harrer, Anpassungserfordernisse")
- ders., Die Regelungen der EU auf dem Gebiet des Tierversuchsrechts, in: Caspar/Koch (Hrsg.), Tierschutz für Versuchstiere – Ein Widerspruch in sich? 33-45 (zit.: "Harrer, EU")
- ders., EU-Recht: Der Freiraum des österreichischen Gesetzgebers bei der Regelung von Tierversuchen, in: Schöffl/Spielmann/ Tritthart (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1997 145-149 (zit.: "Harrer, Freiraum")
- ders., Tierversuche und EU-Recht: Verhältnisse aus österreichischer Sicht, in: Schöffl/Spielmann/Tritthart (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1996 354-360 (zit.: "Harrer, Tierversuche")
- Harrer Friedrich / Graf Georg** (Hrsg.), Tierschutz und Recht: Tierschutz im Straf- und Zivilrecht - verfassungsrechtliche Grundlagen – Tierschutz in der EG – rechtliche Gren-

zen des tierschützerischen Aktionismus – rechtshistorische und philosophische Wurzeln der geltenden Regelungen, Wien 1994

**Havranek Charlotte**, Die Tierschutzgesetzgebung in Österreich, in: Sambras/Steiger (Hrsg.), Das Buch vom Tierschutz 845-854

**Herbrüggen Holger**, Österreichisches Tierschutzrecht im Lichte der europäischen Integration, Wien 2001

**Ihnen Hans-Jürgen**, Grundzüge des Europarechts, München 1995

**Kaegler Michael**, Unterschiedliche Regulation der Tierversuche in Mitgliedstaaten der EU, in: Der Tierschutzbeauftragte 3/1995 209-211

**Kallab Alfred / Kallab Thomas / Noll Alfred J.** (Hrsg.), Tierschutzrecht, 3. Lieferung, Wien 1999

**Knierim Ute**, Tierschutzregelungen in der Europäischen Union, in: Sambras/Steiger (Hrsg.), Das Buch vom Tierschutz 879-885

**Königs Erich**, Fragen des Tierschutzes nach Vollendung des Europäischen Binnenmarktes, in: Dtsch. tierärztl. Wschr. 97 (1990) 144-146

**Konrad Sigurd**, Das österreichische Tiertransportgesetz, in: Du und die Natur 1/1995 27f.

**Kornfeind Elisabeth**, Das Tierversuchsgesetz 1988, Wien 1994

**Krausser Hans-Peter**, Das Prinzip begrenzter Ermächtigung im Gemeinschaftsrecht als Strukturprinzip des EWG-Vertrags, Berlin 1991

**Lippold R.**, Über Tiere und andere Sachen – § 285a ABGB als Beispiel zeitgenössischer Gesetzgebungskunst, in: ÖJZ 44 (1989) 335ff.

**Lorz Albert / Metzger Ernst**, Tierschutzgesetz: Tierschutzgesetz mit allgemeiner Verwaltungsvorschrift, Rechtsverordnungen und europäischen Übereinkommen; Kommentar, 5., neubearbeitete Aufl., München 1999

**Nentwich Michael**, Die Bedeutung des EG-Rechts für den Tierschutz, in: Harrer/Graf (Hrsg.), Tierschutz und Recht 87-116

**Ochsenhofer Eva**, Die österreichische Tierschutzgesetzgebung, Wien 1994

**Oppermann Thomas**, Europarecht, 2., vollständig überarbeitete Aufl., München 1999

**Partl Elisabeth**, Tierversuche – strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Aspekte, Graz 1996

**Plank Franz-Joseph**, Zum Entwurf eines Bundesgesetzes zum Schutz der Tiere, in: Harrer/Graf (Hrsg.), Tierschutz und Recht 117-145

**Ramsauer Ulrich**, Die Zweitanmelderegelung – Zwischen Tierschutz und Patentrecht, in: Caspar/Koch (Hrsg.), Tierschutz für Versuchstiere – Ein Widerspruch in sich? 177-195

**Rebsamen-Albisser Birgitta / Goetschel Antoine F.**, Verankerung von Alternativmethoden in der Gesetzgebung und ihre Anwendung im Vollzug, in: Gruber/Spielmann (Hrsg.), Alternativen zu Tierexperimenten 47-65

- Rieg Timo / Völlm Birgit / Feddersen Anya / Gericke Corina** (Hrsg.), Über Leichen zum Examen?: Tierversuche im Studium; ein Diskussions- und Arbeitsbuch (des Bundesverbands SATIS e.V.), 2., überarbeitete Aufl., Bochum 1996
- Samraus Hans Hinrich / Steiger Andreas** (Hrsg.), Das Buch vom Tierschutz, Stuttgart 1997
- Sauer Ursula G.**, Das Konzept der 3 R: Die Geschichte der Tierversuche und ihres Ersatzes durch Alternativmethoden in den letzten drei Jahrzehnten – ein wichtiges Referat in Zürich, in: dudt 3/1996 16-18
- Sauer Ursula G. / Rusche Brigitte**, Datenbank für Alternativmethoden, in: Rieg/Völlm/Feddersen/Gericke 124-128
- Schöffl Harald / Spielmann Horst / Tritthart Helmut A.** (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1995, Wien/New York 1995
- dies. (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1996, Wien/New York 1997
- dies. (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1997, Wien/New York 1998
- dies. (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 2000, Wien/New York 2000
- Schulz Folker**, Ein Vergleich der Tierschutzgesetzgebung von Österreich und Deutschland (unter besonderer Berücksichtigung der Strafgesetzgebung und der Gesetzgebung zu Tiertransporten), Hannover 1995
- Schwabenbauer Karin**, Die EU-Tierversuchsgesetzgebung und Tierversuche: Verhältnisse aus deutscher Sicht, in: Schöffl/Spielmann/Tritthart (Hrsg.), Forschung ohne Tierversuche 1996 361-365 (zit.: "Schwabenbauer, Tierversuche")
- dies., Grenzen des grenzenlosen Tierschutzes im EG-Binnenmarkt, in: Dtsch. tierärztl. Wschr. 100 (1993) 51f. (zit.: "Schwabenbauer, Binnenmarkt")
- Schweitzer Michael / Hummer Waldemar**, Europarecht: Das Recht der Europäischen Union – Das Recht der Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EG, EAG) – mit Schwerpunkt EG, 5. neubearbeitete und erweiterte Aufl., Neuwied/Kriftel/Berlin 1996
- Spielmann Horst**, Die Förderung der Entwicklung von Alternativmethoden durch ZEBET seit 1990, in: Schöffl/Spielmann/Tritthart 2000 112-119 (zit.: "Spielmann, Förderung")
- dies., Editorial zu ALTEX 2/1997 49 (zit.: "Spielmann, Editorial")
- dies., ZEBET und die Suche nach Alternativen für das Tiermodell – Möglichkeiten und Grenzen von Alternativmethoden, in: Caspar/Koch (Hrsg.), Tierschutz für Versuchstiere – Ein Widerspruch in sich? 143-156 (zit.: "Spielmann, ZEBET")
- Streinz Rudolf**, Europarecht, 4., völlig neubearbeitete Aufl., Heidelberg 1999
- Teutsch Gotthard M.**, Mensch und Tier: Lexikon der Tierschutzethik, Göttingen 1987
- Vogel Ueli**, Tierversuche und Gesetz: Gummiparagrafen lassen (fast) alles zu, in: Droeven (Hrsg.), Irrweg Tierversuch 85-114
- Wilkins David B.** (Hrsg.), Animal Welfare in Europe: European Legislation and Concerns, London 1997

**Wirth Peter E.**, Gesetzgebung und Vollzug im Bereiche der Tierversuche, Bern/Stuttgart 1991

**Zenger Andreas Christoph**, Das "unerlässliche Mass" an Tierversuchen: Ergebnisse und Grenzen der juristischen Interpretation eines "unbestimmten Rechtsbegriffs", Basel/Frankfurt am Main 1989

## § 1 Einleitung

Mit dem am 1. Januar 1995 erfolgten Beitritt zur Europäischen Union hat sich Österreich verpflichtet, in vielen Sachbereichen sein nationales Recht an jenes der Gemeinschaft anzupassen. Im Rahmen des Nebeneinanders inner- und überstaatlicher Bestimmungen treten immer wieder Kollisionen der beiden Rechtsordnungen und damit verbundene Fragen nach den jeweils gültigen bzw. anwendbaren Normen auf. Die Übernahme der Gemeinschaftsvorschriften betrifft mitunter auch Teilgebiete des rechtlichen Tierschutzes, wobei unter anderem auch der in Österreich namentlich durch das nationale Tierversuchsgesetz (TVG) bundesweit reglementierte Bereich der Tierexperimente in verschiedener Hinsicht durch Anordnungen der EU überlagert wird.

Ein heikles Thema innerhalb des Tierversuchsrechts bildet die Frage nach der Rechtmässigkeit einer erneuten Durchführung von Tierexperimenten, deren Ergebnisse im Rahmen früher durchgeführter Versuche bereits erlangt wurden und verfügbar sind. Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es zu eruieren, ob und wie weit sich § 3 Abs. 3 lit. d TVG, der die Zulässigkeit derartiger Mehrfachversuche auf nationaler Ebene normiert, mit dem übergeordneten Gemeinschaftsrecht vereinbaren lässt. Eingehend dargestellt werden sollen hierfür vorab Aufbau, Struktur und Inhalt des rechtlichen Tierschutzes auf den verschiedenen Ebenen der EU und Österreichs im Allgemeinen und im Tierversuchsbereich im Besonderen sowie das Verhältnis der beiden Rechtsordnungen zueinander.

## § 2 Tierschutz in der Europäischen Union

### I. Allgemeines

#### A. Gemeinschaftsrechtliche Grundlagen

##### 1. Rechtliche Erfassung von Tieren

Die Europäische Union (EU) stellt eine Verbindung von gegenwärtig 15 souveränen Staaten zu einer supranationalen Organisation dar<sup>1</sup>, die den kontinuierlichen Zusammenschluss der europäischen Völker anstrebt<sup>2</sup>. Sie versteht sich als reine Wirtschaftsgemeinschaft, deren Ziele primär in der ökonomischen Harmonisierung ihrer Mitgliedstaaten und der Realisierung eines gemeinsamen Binnenmarkts liegen. Dem Schutz von Tieren kam vor diesem Hintergrund nie eigenständige Bedeutung zu, sodass er bislang auch keine Aufnahme in den Katalog der Gemeinschaftstätigkeiten von Art. 3 EGV<sup>3</sup> fand, obschon dieser mittlerweile bereits zwanzig explizite Aufgabengebiete enthält<sup>4</sup>.

Während die Regelung des Umgangs mit Tieren auf den ersten Blick also nicht in ihren Kompetenzbereich zu fallen scheint, zeigt eine nähere Betrachtung, dass die Union gar nicht umhin kommt, sich auch mit tierschutzrelevanten Sachfragen zu beschäftigen, da diese oftmals eng mit ökonomischen und handelspolitischen Aspekten verknüpft sind. In erster Linie findet diese Auseinandersetzung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) statt, die als eine der bedeutendsten EU-Tätigkeiten die Landwirtschaft sowie den Handel mit deren Produkten umfasst (Art. 32 Abs. 1 EGV)<sup>5</sup>. Lebendige Tiere werden hierbei als "landwirtschaftliche Erzeugnisse" definiert<sup>6</sup>, womit ihnen der Stellenwert von Handelswaren zukommt und sie Gegenstand des Gemeinsamen Markts bilden. Dieser Umstand lässt wiederum Rückschlüsse auf ihre rechtliche Bedeutung in-

---

<sup>1</sup> Zum Begriff der Supranationalität siehe S. 41.

<sup>2</sup> Vgl. die Präambel und Art. 1 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union vom 7.2.1992 (EUV; ABl. 92/C 191/1ff.). Zur historischen Entwicklung der 1951 ins Leben gerufenen Gründungsgemeinschaften mit ursprünglich sechs bis hin zur momentan 15 Mitgliedstaaten und gesamthaft rund 375 Millionen Einwohner umfassenden EU siehe etwa die umfassenden Überblicke bei Schweitzer/Hummer 13ff.; Oppermann 11ff.; Streinz 7ff.; Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 34ff. und 577ff. oder die entsprechenden Kurzdarstellungen bei Boldt 17ff. und Bolliger 33ff.

<sup>3</sup> Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25.3.1957 (konsolidierte Fassung vom 2.10.1997).

<sup>4</sup> Bolliger 42.

<sup>5</sup> In einer an den Rat und das Europäische Parlament gerichteten Mitteilung vom 22.7.1993 erklärt die Kommission den Tierschutz ausdrücklich zu einem Teil der GAP (siehe dazu KOM (93) 384 endg.), was sich ihrer Auffassung nach insbesondere aus den zwei EuGH-Urteilen Rs. 68/86, Slg. 1988 896 und Rs. 131/86, Slg. 1988 930ff. ergibt.

<sup>6</sup> Gemäss Art. 32 Abs. 1 EGV fallen darunter "die Erzeugnisse des Bodens, der Viehzucht und der Fischerei sowie die mit diesen in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe" (vgl. hierzu auch Anhang I zum EGV, worin lebende Tiere explizit als Agrarprodukte aufgelistet sind).

nerhalb der EU zu, indem dokumentiert wird, wie weit auf Gemeinschaftsebene Marktinteressen an einer möglichst effizienten Tiernutzung die Sorge um das Tier als Mitgeschöpf dominieren<sup>7</sup>.

In den neunziger Jahren liessen sich immerhin Ansätze zu einer Verbesserung dieser (unter tierschützerischen Gesichtspunkten untragbaren) juristischen Rahmenbedingungen erkennen. So wurden in der 1992 erlassenen – jedoch unverbindlichen – Maastrichter Tierschutzklärung die Bedeutung und das Potenzial gewisser in den Kompetenzbereich der EU fallender tierschutzrelevanter Aspekte anerkannt<sup>8</sup>. Insbesondere aber verpflichteten sich die Union und ihre Mitgliedstaaten fünf Jahre später durch das Amsterdamer Tierschutzprotokoll, in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr, Binnenmarkt und Forschung den Erfordernissen des Wohlergehens von Tieren vollumfänglich Rechnung zu tragen<sup>9</sup>. Dass die beiden wohlklingenden Deklarationen in den verantwortlichen Gremien wirklich ein Umdenken in Bezug auf den Stellenwert von Tieren bewirkt haben, muss angesichts der tatsächlichen Situation des europäischen Tierschutzrechts indes bezweifelt werden; bahnbrechende Fortschritte sind bis zum heutigen Zeitpunkt jedenfalls weder in der Rechtsetzung noch in der Judikatur des EuGH auszumachen<sup>10</sup>.

## 2. Zuständigkeitsfragen

### a) Funktionale Beschränkung und Subsidiaritätsprinzip

Da der Tierschutz kein Vertragsziel der EU darstellt, besitzt sie diesbezüglich auch keine originäre und umfassende Zuständigkeit zur Rechtsetzung. Ihre entsprechenden Regelungskompetenzen sind vielmehr funktionell auf jene Gebiete beschränkt, in denen nationalen Bestimmungen über den Umgang mit Tieren auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten Bedeutung zukommt, d.h. die sich

---

<sup>7</sup> Siehe in diesem Zusammenhang auch Caspar, *Gemeinschaftsrecht* 24f. mit Verweis auf eine Kommissionsentscheidung vom 9.3.1999, worin Schweine und Rinder als "Rohstoffe" bezeichnet werden (ABl. 2000/L 20/10).

<sup>8</sup> Die Erklärung Nr. 24 zum Tierschutz im EUV lautet: "Die Konferenz ersucht das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission sowie die Mitgliedstaaten, bei der Ausarbeitung und Durchführung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften in den Bereichen Gemeinsame Agrarpolitik, Verkehr, Binnenmarkt und Forschung den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere in vollem Umfang Rechnung zu tragen" (ABl. 92/C 191/103; siehe dazu Caspar, *Gemeinschaftsrecht* 73 und Bolliger 43ff.).

<sup>9</sup> So heisst es im zehnten Zusatzprotokoll zum Vertrag von Amsterdam vom 2.10.1997: "Bei der Festlegung und Durchführung der Politik der Gemeinschaft in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr, Binnenmarkt und Forschung tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere in vollem Umfang Rechnung; sie berücksichtigen hierbei die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das religiöse Erbe" (ABl. 97/C 340/110; siehe dazu Bolliger 45f. und ausführlich Caspar, *Gemeinschaftsrecht* 74ff.).

<sup>10</sup> So auch Caspar, *Gemeinschaftsrecht* 83.

auf den Gemeinsamen Markt auswirken<sup>11</sup>. Tierschutzrelevante Sachfragen werden somit lediglich im Hinblick auf ein reibungsloses Funktionieren des freien Warenverkehrs und die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen unter den Mitgliedstaaten geregelt. Durch eine unionsweite Harmonisierung soll hauptsächlich einem "Tierschutzdumping" entgegengewirkt und verhindert werden, dass durch rationelle – tierschützerischen Ansprüchen jedoch nicht genügende – Produktionsmethoden Marktvorteile gegenüber Herstellern erlangt werden, die freiwillig oder infolge strengerer innerstaatlicher Vorgaben ein höheres Tierschutzniveau einhalten<sup>12</sup>.

Ausserdem normiert die Union tierschutzrelevante Bereiche nur dann, wenn dies dem sog. Grundsatz der Subsidiarität von Art. 5 EGV entspricht. Dieser besagt, dass die Gemeinschaft in Angelegenheiten, die nicht in ihren ausschliesslichen Kompetenzbereich fallen, nur rechtsetzend tätig wird, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Massnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht hinlänglich erreicht werden können und daher ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen wegen gemeinschaftsweit besser durchsetzbar sind<sup>13</sup>.

#### b) Konkurrierende Tierschutzkompetenz

Obschon der Gemeinschaft bezüglich des Regelungsgegenstands des Tierschutzes eine erschöpfende Zuständigkeitsnorm fehlt<sup>14</sup>, wurde von der Europäischen Kommission in der Vergangenheit verschiedentlich die Auffassung vertreten, dass der Schutz von Tieren als Teil der GAP in den ausschliesslichen Kompetenzbereich der Union falle, um den Freihandel bestmöglich verwirklichen zu können und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden<sup>15</sup>. Unabhängig davon, ob die Gemeinschaft selber tätig wird oder nicht, würde den Mitgliedstaaten eine entsprechende Handlungsbefugnis somit grundsätzlich fehlen<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Apel, Römische Verträge 1; Bolliger 47.

<sup>12</sup> Nentwich 87f.; Herbrüggen 113.

<sup>13</sup> Zum Ganzen siehe ausführlich Herbrüggen 119f. und Krausser 16ff.

<sup>14</sup> Siehe dazu auch Caspar, Gemeinschaftsrecht 13 und ausführlich Herbrüggen 120ff.

<sup>15</sup> Die Schaffung einer ausschliesslichen Gemeinschaftskompetenz bedeutet, dass im betreffenden Sachbereich eine vollständige Zuständigkeitsübertragung an die Union stattgefunden hat und den Mitgliedstaaten die nationale Rechtsetzung untersagt ist (Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 86). Gemäss EuGH-Rechtsprechung (siehe bspw. Rs. 804/79, Slg. 1981 1045ff. oder Rs. 48/83, Slg. 1984 1721ff.) können die Mitgliedstaaten höchstens ausnahmsweise (und nur nach Absprache mit der Kommission) einseitig als sog. "Sachwalter des gemeinsamen Interesses" Massnahmen treffen, falls die Gemeinschaft von ihrer ausschliesslichen Kompetenz keinen Gebrauch macht. Diese Anordnungen müssen sich jedoch streng an die allgemeinen gemeinschaftlichen Vorgaben halten, so etwa an das Verbot der Beeinträchtigung des freien Warenverkehrs (Schweitzer/Hummer 100).

<sup>16</sup> Allgemeine Beispiele für ausschliessliche Gemeinschaftszuständigkeiten stellen etwa der gemeinsame Zolltarif, der innergemeinschaftliche Verkehr einschliesslich der Dienstleistungsfreiheit von Verkehrsunternehmen, die gemeinsame Handelspolitik sowie Erhaltungsmassnahmen im Bereich der Fischerei dar (Herbrüggen 118).

Diese Ansicht, welche die Kommission insbesondere aus zwei 1988 ergangenen Urteilen des EuGH ableitet<sup>17</sup>, ist aus verschiedenen Gründen abzulehnen. Einerseits würde eine alleinige Gemeinschaftskompetenz bedeuten, dass die Mitgliedstaaten nicht zum Erlass eigener Tierschutzbestimmungen berechtigt wären, da diese dem gemeinsamen Agrarrecht unterstehen (das Subsidiaritätsprinzip wäre damit ausgeschaltet)<sup>18</sup>. Angesichts des Umstands, dass sich die EU beim Schutz von Nutztieren bislang weitgehend auf das Statuieren von Mindestanforderungen beschränkt hat, ist die Berufung auf eine ausschliessliche Regelungskompetenz andererseits auch wenig sinnvoll. Vielmehr werden die Mitgliedstaaten in Bereichen, in denen einschlägige Tierschutzrechtsakte bestehen<sup>19</sup>, durch diese in der Regel sogar explizit zum Erlass weitergehender Regelungen ermächtigt. Es spricht zudem nichts dagegen, dass die nationalen Gesetzgeber in den von der Gemeinschaft nicht normierten Gebieten zur Verabschiedung eigener Tierschutzbestimmungen befugt sind<sup>20</sup>.

Als umfassende Rechtsmaterie weist der Tierschutz überdies weit mehr regelungsbedürftige Gebiete auf, als die Union aus handels- und wettbewerbspolitischen Überlegungen im Rahmen der GAP erfasst – zu denken ist hierbei bspw. an den Tierversuchsbereich und das Heimtierwesen –, sodass sich viele Aspekte einer gemeinschaftliche Regelung von vornherein entzögen, gleichzeitig aber auch auf innerstaatlicher Ebene nicht normiert werden dürften<sup>21</sup>. Einer ausschliesslichen Zuständigkeit der Gemeinschaft steht im Übrigen auch Art. 30 EGV entgegen, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, Ausnahmen des Verbots mengenmässiger Begrenzungen des freien Warenverkehrs (wie Import-, Export- und Transitverbote oder -beschränkungen) und ähnlicher Massnahmen zum Schutz bestimmter Rechtsgüter vorzusehen, wobei die Vorschrift ausdrücklich auch den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Tieren nennt. Unter Beachtung der in Art. 30 EGV aufgeführten Voraussetzungen sind Mitgliedstaaten daher ermächtigt, für ihren innerstaatlichen Bereich tierschutzrechtliche Bestimmungen zu erlassen<sup>22</sup>. Letztlich lässt sich die Rechtsauffassung der Kommission auch nicht mit den beiden von ihr angeführten EuGH-Urteilen belegen, weil diesen in keiner Weise zu entnehmen ist, dass die Tierschutzkompetenz der EU ei-

---

<sup>17</sup> Siehe dazu die beiden in FN 5 angesprochenen EuGH-Urteile sowie insbesondere auch KOM (94) 384 endg. 4 und die Antwort auf die Schriftliche Anfrage 2788/93 von John Bird vom 28.9.1993 (ABl. 94/C 289/24).

<sup>18</sup> Bolliger 46; Caspar, Gemeinschaftsrecht 13f.

<sup>19</sup> Siehe dazu die entsprechende Übersicht auf S. 16.

<sup>20</sup> So auch Caspar, Gemeinschaftsrecht 14.

<sup>21</sup> Bolliger 47; Caspar, Gemeinschaftsrecht 14.

<sup>22</sup> Bolliger 47.

ne ausschliessliche und jedes weitergehende rechtliche Engagement der Mitgliedstaaten verhindernde darstellen soll<sup>23</sup>.

Aus all diesen Gründen handelt es sich bei der Zuständigkeit der Gemeinschaft in Tierschutzbereichen nicht um eine ausschliessliche, sondern vielmehr um eine sog. konkurrierende<sup>24</sup>. Dies bedeutet, dass die Kompetenz zur Rechtsetzung zwar bei der Gemeinschaft liegt, die einzelnen Mitgliedstaaten einen bestimmten Sachbereich aber solange selbst reglementieren und eigene Massnahmen treffen können, wie dieser von der Union nicht umfassend normiert wird<sup>25</sup>.

## **B. Tierschutzrechtsakte der EU**

### 1. Übersicht

#### a) Gemeinschaftliche Verordnungen und Richtlinien

Wie dargestellt kann die Union lediglich im Rahmen der ihr durch das Gemeinschaftsrecht gesetzten Ziele und zugewiesenen Befugnisse tätig werden<sup>26</sup>. In der Praxis führt dies dazu, dass sich in binnenmarktrelevanten Gebieten – insbesondere im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Nutztieren<sup>27</sup> – gemeinschaftliche Vorschriften finden, andere Tierschutzbereiche mangels Einfluss auf den freien Warenverkehr von einer unionsweiten Normierung hingegen gänzlich ausgeklammert bleiben. So fallen bspw. das Heimtierwesen<sup>28</sup> oder die Haltung

---

<sup>23</sup> Nentwich 89. In den beiden Urteilen geht es vielmehr um die Anwendbarkeit des ehemaligen Art. 43 (bzw. des neuen Art. 37) EGV zum einen im Hinblick auf die damalige Legehennenrichtlinie (RL 86/113/EWG des Rates vom 25.3.1986 zur Festsetzung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen in Käfigbatteriehaltung; ABl. 86/L 95/45ff.), zum anderen im Hinblick auf die Richtlinie zum Verbot des Gebrauchs bestimmter Stoffe mit hormonaler Wirkung im Tierbereich (RL 85/649 des Rats vom 31.12.1985 zum Verbot des Gebrauchs von bestimmten Stoffen mit hormonaler Wirkung im Tierbereich; ABl. 85/L 382/228ff.). Der EuGH hat dabei lediglich entschieden, dass der sachliche Anwendungsbereich der GAP in beiden Fällen eröffnet ist (Caspar, Gemeinschaftsrecht 14).

<sup>24</sup> So auch Caspar, Gemeinschaftsrecht 14; Herbrüggen 118f. und Nentwich 89, der überdies anführt, dass es den einzelnen Mitgliedstaaten bei einer ausschliesslichen Gemeinschaftszuständigkeit in Tierschutzbereichen gar nicht möglich wäre, internationale Tierschutzübereinkommen selbständig zu ratifizieren, was sie in der Praxis jedoch unwidersprochen tun.

<sup>25</sup> Bolliger 47. Bekannte Beispiele für konkurrierende Zuständigkeiten bilden etwa die Freizügigkeit des Personen- und Kapitalverkehrs, Fragen staatlicher Beihilfen und steuerlicher Vorschriften, der Wirtschaftspolitik, des Umweltschutzes und der Sozialpolitik (Herbrüggen 118). Im Unterschied zur "Sachwalterschaft des gemeinsamen Interesses" (vgl. FN 15), bei der nur aushilfsweise die fremde Zuständigkeit der Gemeinschaft wahrgenommen wird, handelt es sich in diesem Fall um eine originäre Eigenkompetenz der Mitgliedstaaten (Schweitzer/Hummer 100).

<sup>26</sup> Siehe dazu S. 13f.

<sup>27</sup> Bolliger 56; Caspar, Gemeinschaftsrecht 19. So setzte bspw. die Vollendung des europäischen Binnenmarkts zwingend gemeinsame Bestimmungen für den Transport von Schlachttieren voraus (vgl. dazu KOM (93) 384 endg. 4, worin die EU-Kommission ausdrücklich festhielt, dass der freie Warenverkehr nur über die Harmonisierung der Transportvorschriften nachhaltig gewährleistet werden kann).

<sup>28</sup> Bolliger 138; zum Fehlen gemeinschaftsrechtlicher Tierschutzvorschriften im Bereich der Heimtierhaltung siehe auch Herbrüggen 127f.

von Zirkus<sup>29</sup> und Zootieren<sup>30</sup> von vornherein in die alleinige Regelungskompetenz der nationalen Gesetzgeber.

Dennoch enthält das Gemeinschaftsrecht eine Reihe von Rechtsakten, die den Schutz von Tieren im Titel tragen<sup>31</sup>. So existieren neben einer Richtlinie über die grundsätzliche Haltung von Nutztieren<sup>32</sup> spezifische Gemeinschaftsakte über jene von Legehennen<sup>33</sup>, Kälbern<sup>34</sup> und Schweinen<sup>35</sup> sowie zum Schutz von Transport-<sup>36</sup>, Schlacht-<sup>37</sup> und Versuchstieren<sup>38</sup>. Zudem hat die Union weitere Verordnungen und Richtlinien verabschiedet, die sich zwar nicht unmittelbar unter den Tierschutz subsumieren lassen, mit diesem jedoch eng verknüpft sind. Zu denken ist hierbei an Rechtsakte über Zusatzstoffe in der Tierernährung oder

---

<sup>29</sup> Zum Umstand, dass sich die Union bezüglich des Erlasses von Gemeinschaftsbestimmungen für die Haltung von Zirkustieren für nicht zuständig erachtet, siehe die Kommissionsantwort auf die Schriftliche Anfrage 4014/97 von Patricia McKenna vom 6.2.1998 (ABl. 98/C 310/10); zu verschiedenen nationalen Regelungen vgl. Wilkins 107.

<sup>30</sup> So wurde ein 1991 von der Kommission vorgelegter Richtlinienentwurf zur Zootierhaltung (ABl. 91/C 249/14ff.) wieder zurückgezogen (KOM (95) 619 endg.; vgl. hierzu auch die Kommissionsantwort auf die Schriftliche Anfrage 2732/96 von Amedeo Amadeo vom 18.11.1996 (ABl. 97/C 83/58); zum Ganzen siehe zudem Wilkins 105f.). 1997 legte das Europäische Parlament in dieser Sache zusammen mit der Kommission einen erneuten Entwurf vor, der zwei Jahre später schliesslich in Form der RL 99/22/EG des Rates vom 29.3.1999 über die Haltung von Wildtieren in Zoos (ABl. 99/L 94/24ff.) verabschiedet wurde. Die Richtlinie enthält bis ins Jahr 2002 umzusetzende Bestimmungen über die Erhaltung wildlebender Tierarten und der biologischen Vielfalt in zoologischen Gärten, jedoch lediglich vereinzelte tierschutzrelevante Vorschriften (als reiner Tierschutzrechtsakt kann sie somit nicht bezeichnet werden). Zum Ganzen siehe Schwabenbauer, Binnenmarkt 51; Knierim 880; Herbrüggen 128ff. oder Caspar, Gemeinschaftsrecht 25; eine umfassende Übersicht über die Situation von Zootieren in den einzelnen EU-Staaten und die jeweiligen rechtlichen Rahmenbedingungen findet sich in Eurogroup, Zoos 1ff.

<sup>31</sup> Zum Verfahren beim Erlass materieller Tierschutzrechte enthaltender EU-Rechtsakte sowie zur Mitwirkung österreichischer Organe und Gebietskörperschaften an diesem Prozess siehe ausführlich Herbrüggen 133ff. und 138ff.

<sup>32</sup> RL 98/58/EWG des Rates vom 20.7.1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere (ABl. 98/L 221/23ff.).

<sup>33</sup> RL 88/166/EWG des Rates vom 7.3.1988 betreffend das Urteil des Gerichtshofs in der Rs. 131/86 (Nichtigerklärung der RL 86/113/EWG zur Festsetzung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen in Käfigbatteriehaltung; ABl. 88/L 74/83ff.) und RL 99/74/EG des Rates vom 19.7.1999 zur Festlegung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen (ABl. 99/L 203/53ff.). Während derzeit noch beide Rechtsakte Gültigkeit haben, wird die RL 88/166/EWG per 31.12.2002 ausser Kraft gesetzt werden.

<sup>34</sup> RL 91/629/EWG des Rates vom 19.11.1991 über Mindestanforderungen für den Schutz von Kälbern (ABl. 91/L 340/28ff.), geändert durch die RL 97/2/EG des Rates vom 20.1.1997 zur Änderung der RL 91/629/EWG des Rates vom 19.11.1991 über Mindestanforderungen für den Schutz von Kälbern (ABl. 97/L 25/24ff.) sowie durch die Kommissionsentscheidung 97/182/EG vom 24.2.1997 zur Änderung des Anhangs der RL 91/629/EWG über Mindestanforderungen für den Schutz von Kälbern (ABl. 97/L 76/30f.).

<sup>35</sup> RL 91/630/EWG des Rates vom 19.11.1991 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (ABl. 91/L 340/33ff.), geändert durch die RL 2001/88/EG vom 23.10.2001 und RL 2001/93/EG vom 9.11.2001 zur Änderung der RL 91/630/EWG über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (ABl. 2001/L 316/1ff. und 36ff.).

<sup>36</sup> RL 91/628/EWG des Rates vom 19.11.1991 über den Schutz von Tieren beim Transport sowie zur Änderung der RL 90/425/EWG und 91/496/EWG (ABl. 91/L 340/17ff.). Die Richtlinie wurde insbesondere durch die RL 95/29/EG des Rates vom 29.6.1995 zur Änderung der RL 91/628/EWG über den Schutz von Tieren beim Transport (ABl. 95/L 148/52ff.) sowie verschiedene Verordnungen präzisiert und ergänzt.

<sup>37</sup> RL 93/119/EG des Rates vom 22.12.1993 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Schlachtung oder Tötung (ABl. 93/L 340/21ff.).

<sup>38</sup> Siehe dazu ausführlich S. 22ff.

die Kennzeichnung tierischer Produkte, vor allem aber auch an die sog. Veterinärkontrollrichtlinien zur Verwirklichung des Binnenmarkts<sup>39</sup> und verschiedene Artenschutzrechtsakte wie die sog. Tellereisenverordnung<sup>40</sup>, die Singvogelrichtlinie<sup>41</sup>, die Fauna-Flora-Habitatrichtlinie<sup>42</sup> oder die Verordnung zur Umsetzung des Washingtoner Artenschutzübereinkommens (CITES)<sup>43</sup>.

## b) Beitritt zu internationalen Übereinkommen

Neben dem Erlass eigener Rechtsakte kommt der EU auch die Kompetenz zur Ratifikation von Staatsverträgen<sup>44</sup> zu, wodurch sie sich jeweils verpflichtet, das Gemeinschaftsrecht mit dem betreffenden Erlass in Einklang zu bringen<sup>45</sup>. Auch im Bereich des Tierschutzes wurde von dieser Möglichkeit bislang vereinzelt Gebrauch gemacht<sup>46</sup>. So ist die Union den beiden vom Europarat verabschiedeten, völkerrechtlich verbindlichen Übereinkommen zum Schutz von Versuchs-<sup>47</sup> und landwirtschaftlichen Nutztieren<sup>48</sup> sowie einigen unter tierschützerischen Ge-

---

<sup>39</sup> Zu nennen sind hierzu insbesondere die RL 90/425/EWG des Rates vom 26.6.1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt (ABl. 90/L 224/29ff.), die RL 90/426/EWG des Rates vom 26.6.1990 zur Festlegung der tierseuchenrechtlichen Vorschriften für das Verbringen von Equiden und für die Einfuhr aus Drittländern (ABl. 90/L 224/29ff.) und die RL 91/496/EWG des Rates vom 15.7.1991 zur Festlegung von Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Tieren und zur Änderung der RL 89/662/EWG, 90/425/EWG und 90/675/EWG (ABl. 91/L 268/56ff.). Das wesentlichste Ziel der Rechtsakte liegt in der Ablösung der bisherigen Binnengrenzkontrollen durch ein einheitliches Prüfsystem an den Aussengrenzen der Union.

<sup>40</sup> VO (EWG) 3254/91 des Rates vom 4.11.1991 zum Verbot von Tellereisen in der Gemeinschaft und der Einfuhr von Pelzen und Waren von bestimmten Wildtierarten aus Ländern, die Tellereisen oder den internationalen humanen Fangnormen nicht entsprechende Fangmethoden anwenden (ABl. 91/L 308/1ff.).

<sup>41</sup> RL 79/409/EWG des Rates vom 2.4.1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. 79/L 103/1ff.).

<sup>42</sup> RL 92/43/EWG des Rates vom 2.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 92/L 206/7ff.).

<sup>43</sup> VO (EWG) 338/97 des Rates vom 9.12.1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (ABl. 97/L 61/1ff.).

<sup>44</sup> Als Staatsverträge werden dem Völkerrecht unterstehende, Rechte und Pflichten begründende Vereinbarungen zwischen zwei oder mehr Staaten verstanden, wobei man hierfür häufig auch Bezeichnungen wie "Abkommen", "Konventionen" oder "Übereinkünfte" verwendet (Bolliger 28 mit weiteren Verweisen).

<sup>45</sup> Königs 144; Dietz 33. Die Ratifikation stellt einen völkerrechtlichen Akt dar und geschieht in der Praxis meist durch den Austausch bzw. das Hinterlegen besonderer Urkunden, welche die Erklärung enthalten, dass der Staatsvertragswille innerstaatlich gebildet wurde und die Unterzeichnung daher als rechtsverbindlich zu betrachten ist (Bolliger 28 mit weiteren Verweisen).

<sup>46</sup> Zur grundsätzlichen Möglichkeit der EU zum Abschluss von Übereinkommen mit anderen internationalen Organisationen siehe Art. 300 EGV.

<sup>47</sup> Europäisches Übereinkommen vom 18.3.1986 zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere (ETS 123); einschliesslich des Änderungsprotokolls vom 22.6.1998 (ETS 170); siehe dazu umfassend Bolliger 392ff. und Herbrüggen 155f.

<sup>48</sup> Europäisches Übereinkommen vom 10.3.1976 zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen (ETS 87); einschliesslich des Änderungsprotokolls vom 6.2.1992 (ETS 145); siehe dazu ausführlich Bolliger 102ff. und Herbrüggen 144ff.

sichtspunkten ebenfalls bedeutenden Artenschutzkonventionen<sup>49</sup> beigetreten und hat sich damit zu deren gemeinschaftsweiten Anwendung verpflichtet<sup>50</sup>. Ausserdem wurde hinsichtlich der Europäischen Schlachttierkonvention<sup>51</sup> zumindest der Beitrittsentschluss gefasst<sup>52</sup> und ist auch bezüglich des Europäischen Transporttierübereinkommens<sup>53</sup> schon seit einiger Zeit der Unionsbeitritt vorgesehen<sup>54</sup>.

Die parallelen Aktivitäten des Europarats haben in der Regel wesentlichen Einfluss auf die Tierschutzfähigkeit der Union<sup>55</sup> und bilden meist die Grundlage für die EU-Rechtsakte in den entsprechenden Bereichen<sup>56</sup>. Durch den Beitritt zu den Übereinkommen werden diese zudem auch zu einem integrierenden Bestandteil der EU-Rechtsordnung<sup>57</sup>, womit ihnen sowohl vor nationalen Normen als auch vor originärem Gemeinschaftsrecht Vorrangwirkung zukommt<sup>58</sup>.

## 2. Rechtsgrundlagen

Wie dargelegt verleiht das primäre Gemeinschaftsrecht der EU keine Zuständigkeit zum Erlass einheitlicher Tierschutzbestimmungen. Die entsprechende Befugnis beruht vielmehr auf sog. Annexkompetenzen<sup>59</sup> zu den unterschiedlichen Tiernutzungsformen<sup>60</sup>. Gemäss Art. 3 lit. e EGV umfasst die Tätigkeit der Ge-

---

<sup>49</sup> So bspw. beim sog. Berner Übereinkommen, d.h. dem Europäischen Übereinkommen vom 19.9.1979 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere in ihren natürlichen Lebensräumen (vgl. dazu den Ratsbeschluss vom 3.12.1981; ABl. 82/L 38/1) und beim Bonner Übereinkommen vom 23.6.1979 zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten (siehe den Ratsbeschluss vom 24.6.1982 (ABl. 82/L 21/10).

<sup>50</sup> Bezüglich des Beitritts zum Europäischen Nutztierübereinkommen siehe den Ratsbeschluss 78/923/EWG vom 19.6.1978 (ABl. 78/L 323/12); hinsichtlich jenes zur Europäischen Versuchstierkonvention vgl. die Ratsentschliessung vom 24.11.1986 (ABl. 86/C 331/1). Das Versuchstierübereinkommen hat die Union bereits am 10.2.1987 unterzeichnet, die Ratifikation erfolgte jedoch erst am 23.3.1998 (vgl. dazu den entsprechenden Ratsbeschluss 99/575/EG; ABl. 99/L 222/29f.).

<sup>51</sup> Europäisches Übereinkommen vom 10.5.1979 über den Schutz von Schlachttieren (ETS 102); siehe dazu ausführlich Bolliger 302ff.

<sup>52</sup> Vgl. hierzu den Ratsbeschluss vom 16.5.1988 (ABl. 88/L 137/25). Ratifiziert wurde das Übereinkommen bislang hingegen noch nicht, da die Union erst den Beitritt sämtlicher Mitgliedstaaten abwarten will (Bolliger 302).

<sup>53</sup> Europäisches Übereinkommen vom 13.12.1968 über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport (ETS 65); siehe dazu umfassend Bolliger 228ff.

<sup>54</sup> Vgl. dazu KOM (93) 384 endg. 10.

<sup>55</sup> Gleiches gilt – allerdings in abgeschwächter Form – für die Tierschutzaktivitäten der UNO oder der OECD. Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an bestimmte für den Bereich der Tierversuche bedeutende OECD-Empfehlungen über die Einhaltung der Grundsätze der Guten Laborpraxis, die von der EU übernommen wurden (vgl. den Ratsbeschluss 89/569/EWG vom 28.7.1989 (ABl. 1989/L 315/1); siehe dazu Bolliger 399).

<sup>56</sup> Bolliger 55.

<sup>57</sup> Siehe dazu Nentwich 92 mit Verweis auf die grundlegende EuGH-Rechtsprechung.

<sup>58</sup> Die Übereinkommen sind sowohl für die Gemeinschaftsorgane als auch für die Mitgliedstaaten verbindlich (Art. 300 Abs. 7 EGV).

<sup>59</sup> Zum Begriff der Annexmaterie vgl. FN 121.

<sup>60</sup> Siehe dazu Herbrüggen 132.

meinschaft eine einheitliche Politik auf dem Gebiet der Landwirtschaft und Fischerei, nach Art. 3 lit. h EGV verfolgt die EU ausserdem das Ziel der Harmonisierung innerstaatlicher Rechtsvorschriften, soweit dies für den Gemeinsamen Markt erforderlich ist<sup>61</sup>.

Da die meisten Tierschutzrechtsakte der Verhinderung von durch unterschiedliche innerstaatliche Vorschriften verursachten Handelshemmnissen und Wettbewerbsverzerrungen dienen, stützen sie sich auf Art. 37 EGV, der es der Gemeinschaft erlaubt, zur Verwirklichung der GAP-Ziele einheitliche Marktordnungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu statuieren<sup>62</sup>. Während die verschiedenen Richtlinien zur Haltung, zum Transport und zur Schlachtung landwirtschaftlicher Nutztiere<sup>63</sup> ihre Grundlage in Ausfüllung dieser Zielsetzung somit in Art. 37 EGV haben<sup>64</sup>, basiert die Tierversuchsrichtlinie<sup>65</sup> indes auf Art. 94 EGV, der die Angleichung nationaler Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlaubt, um die Errichtung und das Funktionieren des Gemeinsamen Markts zu gewährleisten<sup>66</sup>. Tierschutzbestimmungen ohne direkte ökonomische Konsequenzen, deren Ziel primär in artenschützerischen Anliegen wie der Erhaltung wildlebender Arten liegt, stützen sich schliesslich meist auf die Generalermächtigung von Art. 308 EGV. Diese sieht vor, dass die EU in unvorhergesehenen Fällen tätig werden kann, falls durch die Massnahme ein Unionsziel im Rahmen der Verwirklichung des Gemeinsamen Markts erreicht wird, wenngleich im Gründungsvertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen sind<sup>67</sup>.

### 3. Anwendung

Für den ordnungsgemässen Vollzug der Rechtsakte sind in erster Linie die einzelnen Mitgliedstaaten verantwortlich. Während Verordnungen direkt rechtsverbindlich sind und keiner nationalen Umsetzung bedürfen, müssen Richtlinien

---

<sup>61</sup> Die in Anspruch genommenen Annexkompetenzen entsprechen dem Subsidiaritätsgrundsatz nach Art. 5 Abs. 2 EGV (Caspar, Gemeinschaftsrecht 18).

<sup>62</sup> Seit Ergehen der beiden in FN 5 erwähnten EuGH-Urteile versucht die Kommission, wenn immer möglich Art. 37 EGV als Rechtsgrundlage auch für Rechtsangleichungsakte im "erweiterten Agrarbereich" (inkl. Veterinärwesen und Tierschutz) heranzuziehen (Königs 144). Der erste derart verabschiedete Tierschutzergänzung war die Legehennenrichtlinie 86/113/EWG (ABl. 86/L 95/45ff.) von 1986, die aufgrund eines Formfehlers vom EuGH jedoch für nichtig erklärt und zwei Jahre später von neuem erlassen wurde (siehe dazu Bolliger 109).

<sup>63</sup> Vgl. dazu die entsprechende Übersicht auf S. 16.

<sup>64</sup> Herbrüggen 124f.; zu den Tierschutzkompetenzen der Gemeinschaft auf dem Agrarsektor siehe ausführlich Caspar, Gemeinschaftsrecht 21ff.

<sup>65</sup> Zur Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG siehe ausführlich S. 22ff.

<sup>66</sup> Zur Kompetenz der Gemeinschaft zum Erlass von Tierversuchsbestimmungen vgl. Caspar, Gemeinschaftsrecht 19ff.

<sup>67</sup> Bolliger 57; zu den rechtlichen Grundlagen der einzelnen Tier- und Artenschutzrechtsakte der EU siehe ausführlich Wilkins 128f.

vorweg in die nationale Rechtsordnung implementiert werden<sup>68</sup>. Nationale Erlasse, die der Umsetzung von EU-Richtlinien dienen, werden von der Europäischen Kommission auf ihren Einklang mit den EU-Vorschriften geprüft, bevor sie im betreffenden Mitgliedstaat in Kraft treten können<sup>69</sup>. Da der Kommission aufgrund von Art. 211 EGV auch die Verantwortung für die Einhaltung des gemeinschaftlichen Regelwerks obliegt, ist sie verpflichtet, die einheitliche nationale Umsetzung der Richtlinien nach Ablauf der festgesetzten Frist zu überwachen und erforderlichenfalls mittels einer Aufsichtsklage gegen den säumigen Mitgliedstaat im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens gemäss Art. 226 EUV vor dem EuGH durchzusetzen<sup>70</sup>.

Direkte Anwendung finden im Übrigen nicht nur Verordnungen der EU, sondern auch die von ihr ratifizierten internationalen Tier- und Artenschutzübereinkommen, sofern deren Bestimmungen unbedingt und hinreichend klar gefasst sind<sup>71</sup>. In Bereichen, in jenen keine expliziten Umsetzungsakte der Union vorliegen, bestehen somit gleichwohl gemeinschaftsweit verbindliche Normen<sup>72</sup>.

## II. Tierversuchsbereich

### A. Allgemeines

Wie in allen Mitgliedstaaten wird die Durchführung von Tierversuchen auch auf EU-Ebene nicht nur erlaubt<sup>73</sup>, sondern in zahlreichen Gebieten gar normativ angeordnet. Insgesamt finden sich rund zwanzig Rechtsakte, die Tierexperimente – vor allem im Rahmen von Sicherheitsprüfungen – direkt oder zumindest indirekt vorschreiben (exemplarisch sei auf die Richtlinien für Pflanzenschutzmittel<sup>74</sup>,

---

<sup>68</sup> Zum Ganzen siehe S. 44f. und Bolliger 39f.

<sup>69</sup> Dieses sog. Notifizierungsverfahren (das eine dreimonatige Stillhaltefrist beinhaltet, in der die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission mögliche unionsrechtliche Bedenken gegen die Regelungen äussern können) kann die Umsetzung dringender Normen erheblich verzögern (vgl. dazu Bolliger 237 am Beispiel einer geplanten deutschen Tiertransportverordnung).

<sup>70</sup> Bolliger 60; zum aufwändigen Vertragsverletzungsverfahren siehe etwa Schweitzer/Hummer 146f. oder Streinz 190f. In der Praxis bewirkt meist bereits die Ankündigung der Klage, dass ein betroffener Staat die Umsetzung durch nationale Bestimmungen endlich vorsieht (Schwabenbauer, Tierversuche 364).

<sup>71</sup> Siehe dazu Bolliger 28f. mit weiteren Verweisen. Nach Ansicht der Kommission sind im Tierschutzbereich jedoch Abstriche von diesem Prinzip zu machen, da die Übereinkommenstexte in der Regel zu unbestimmt sind und sich die Gemeinschaft auf angemessenere Vorgaben stützen können muss (vgl. dazu KOM (93) 384 endg. 5).

<sup>72</sup> Nentwich 92; Bolliger 55f.

<sup>73</sup> Grundsätzlich untersagt sind Tierversuche ausser in Liechtenstein nirgendwo in Europa. Zu den nationalen Tierversuchsregelungen in den einzelnen europäischen Ländern siehe Blumenstock 6ff. und Kaegler 209ff.

<sup>74</sup> RL 91/414/EWG des Rates vom 15.7.1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. 91/L 230/1ff.).

medizinische Produkte<sup>75</sup> oder Erzeugnisse in der Tierernährung<sup>76</sup> verwiesen)<sup>77</sup>. Aufgrund des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts<sup>78</sup> sind Hersteller in diesen Bereichen selbst dann zur Durchführung von Tierversuchen verpflichtet, wenn dies nach nationalen Bestimmungen nicht erforderlich wäre<sup>79</sup>.

Das erste – und bislang einzige – ausdrückliche Tierversuchsverbot auf EU-Ebene findet sich in einem 1993 verabschiedeten Änderungsakt zur sog. Kosmetikrichtlinie<sup>80</sup>, wonach die Produktion und das Inverkehrbringen an Tieren getesteter Kosmetika eigentlich ab 1998 gemeinschaftsweit hätten untersagt sein sollen. Infolge verschiedener Verzögerungen sind die Bestimmungen jedoch bis heute nicht in Kraft getreten<sup>81</sup>.

## **B. Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG**

Für das gemeinschaftliche Tierversuchswesen zentrale Bedeutung kommt der sog. Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG<sup>82</sup> zu, die 1986 vom Ministerrat auf der Grundlage von Art. 94 EVG sowie in starker Anlehnung an das Versuchstierübereinkommen des Europarats (zu dessen Vertragsparteien seit 1998 auch die EU gehört<sup>83</sup>) verabschiedet wurde<sup>84</sup>. Die Richtlinie hat weniger den Charakter eines eigentlichen Tierschutz- als vielmehr eines Harmonisierungsrechtsakts, dessen primäres Ziel gemäss Art. 1 in der Angleichung der mitgliedstaatlichen Bestimmungen liegt, um binnenmarktgefährdende Wettbewerbsverzerrungen und Handelshemmnisse zu verhindern<sup>85</sup>.

---

<sup>75</sup> RL 90/385/EWG des Rates vom 20.6.1990 über aktive implantierbare medizinische Geräte (ABl. 90/L 189/17ff.) oder RL 93/42/EWG des Rates vom 14.6.1993 über Medizinprodukte (ABl. 93/L 169/1ff.).

<sup>76</sup> Bspw. die RL 82/471/EWG des Rates vom 30.6.1982 über bestimmte Erzeugnisse in der Tierernährung (ABl. 82/L 213/8ff.) i.V.m. der RL 83/228/EWG des Rates vom 18.4.1983 über Leitlinien zur Beurteilung bestimmter Erzeugnisse in der Tierernährung (ABl. 83/L 126/23ff.).

<sup>77</sup> Eine entsprechende, nach Sachbereichen gegliederte Übersicht findet sich im BML-Bericht 1999 90ff.

<sup>78</sup> Siehe dazu S. 41ff.

<sup>79</sup> Bolliger 399.

<sup>80</sup> RL 93/35/EWG des Rates vom 14.6.1993 zur sechsten Änderung der RL 76/768/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über kosmetische Mittel (ABl. 93/L 151/32ff.).

<sup>81</sup> Als Termin für das Inkrafttreten des Herstellungsverbots ist nunmehr der 30.6.2002 vorgesehen, während das Inverkehrbringen an Tieren geprüfter Kosmetika auch in Zukunft erlaubt bleiben soll (zum Ganzen siehe ausführlich Bolliger 417ff. mit weiteren Verweisen).

<sup>82</sup> RL 86/609/EWG des Rates vom 24.11.1986 zur Annäherung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (ABl. 86/L 358/1ff.; zur Entstehungsgeschichte der Tierversuchsrichtlinie siehe Wilkins 342ff.).

<sup>83</sup> Vgl. dazu FN 50.

<sup>84</sup> Die Richtlinie ist mit der Europaratskonvention denn auch weitgehend identisch; während diese jedoch eher den Schutz der Tiere um ihrer selbst willen in den Vordergrund stellt, verfolgt die Richtlinie vorab ökonomische Anliegen (Baumgartner/Wille 95).

<sup>85</sup> Vgl. dazu auch die Erwägungsgründe der Richtlinie.

## 1. Anwendungsbereich

### a) Begrenzte Geltung

Als Tierversuch definiert Art. 2 lit. d jede Verwendung eines Tieres zu experimentellen oder anderen wissenschaftlichen Zwecken, die möglicherweise Schmerzen, Leiden, Ängste oder dauerhafte Schäden verursachen. Darin eingeschlossen sind auch Eingriffe, die dazu führen sollen oder können, dass ein Tier (etwa als Folge von Embryonenveränderungen bzw. gentechnologischer Manipulationen am Erbgut) mit derartigen Beeinträchtigungen geboren wird<sup>86</sup>. Der Geltungsbereich der Richtlinie ist jedoch in verschiedener Hinsicht begrenzt. Einerseits werden nach Art. 2 lit. a nur Eingriffe an Wirbeltieren (inklusive freilebender und/oder fortpflanzungsfähiger Larven, jedoch ohne Föten und Embryonen) erfasst, andererseits gilt der Rechtsakt seinem Charakter als Harmonisierungsvorschrift und dem Zuständigkeitsbereich der Union entsprechend lediglich für im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit durchgeführte Tierexperimente, die sich auf das Funktionieren des Gemeinsamen Markts auswirken können. Gemäss Art. 3 beschränkt er sich auf Versuche, die der "Entwicklung, Herstellung, Qualitäts-, Wirksamkeits- und Unbedenklichkeitsprüfung von Arzneimitteln, Lebensmitteln und anderen Stoffen oder Produkten"<sup>87</sup> oder dem "Schutz der natürlichen Umwelt im Interesse der Gesundheit oder des Wohlbefindens von Mensch und Tier" dienen. Von wenigen Spezialfällen abgesehen erfasst die Richtlinie daher lediglich Tierexperimente im Bereich der angewandten Forschung, namentlich zur Stoff- bzw. Produktentwicklung und -prüfung, sowie im Rahmen des Umweltschutzes<sup>88</sup>.

### b) Nicht erfasste Bereiche

Mangels Binnenmarktrelevanz werden verschiedene Tierversuchsbereiche von der Richtlinie somit a priori ausgeklammert und gänzlich der nationalen Regelung überlassen. In erster Linie von der Nichtberücksichtigung betroffen ist die Grundlagenforschung, deren Ziele oftmals abstrakt und schwer fassbar sind, so-

---

<sup>86</sup> Zum Ganzen siehe ausführlich Bolliger 402ff.

<sup>87</sup> Solche Experimente müssen allerdings entweder der "Verhütung, Vorbeugung, Diagnose oder Behandlung von Krankheiten oder anderen Anomalien oder deren Folgen bei Menschen, Tieren oder Pflanzen" oder aber "zur Beurteilung, Feststellung, Regulierung oder Veränderung physiologischer Merkmale bei Menschen, Tieren oder Pflanzen" dienen (Art. 3 Abs. 1 lit. i und ii). Hierbei ist die Abgrenzung zwischen Produktentwicklung und von der Richtlinie nicht erfasster Grundlagenforschung überaus schwierig (insbesondere im Arzneimittelbereich), da eine Legaldefinition des Begriffs "Entwicklung" fehlt. Gemäss Nentwich 100 ist die Bezeichnung aufgrund des Regelungszwecks des Rechtsakts so zu verstehen, dass sämtliche Versuche in kommerziellen Unternehmungen unter die Richtlinie fallen, selbst wenn es sich dabei um Experimente in frühen Stadien der Produktentwicklung handelt.

<sup>88</sup> Caspar, Tierschutz 444; Bolliger 402f.

dass sich eine praktische Bedeutung für das menschliche Wohlergehen meist nicht oder zumindest nicht unmittelbar erkennen lässt (im Gegensatz zur angewandten Forschung, die konkreten Fragestellungen nachgeht und in der Regel direkt mit einer medizinischen Anwendung für Mensch oder Tier verknüpft ist)<sup>89</sup>. Von der Richtlinie ebenfalls nicht erfasst sind Tierexperimente im Rahmen der Lehre und studentischen Ausbildung, deren Vornahme an vielen europäischen Hochschulen (insbesondere in den Studiengängen Biologie, Human- und Veterinärmedizin) noch immer vorgesehen ist<sup>90</sup>, sowie für militärische und sog. wehrmedizinische Zwecke, wie sie für rüstungsindustrielle Forschungsarbeiten sowie insbesondere für Tauglichkeitsprüfungen von Schutzmassnahmen vor den Einwirkungen atomarer, biologischer und chemischer Kampfstoffe durchgeführt werden<sup>91</sup>.

### c) Ratsentschliessung 1986

Um die innerstaatlichen Bestimmungen in den durch die Richtlinie nicht berücksichtigten Bereichen zumindest ansatzweise zu harmonisieren, verabschiedete der EU-Ministerrat ebenfalls 1986 eine Resolution, wonach die Mitgliedstaaten Tierexperimente nur für bestimmte, genau umschriebene Ziele gestatten dürfen<sup>92</sup>. Soweit diese Eingriffe nicht bereits durch die Tierversuchsrichtlinie erfasst sind, sollen die nationalen Bewilligungsinstanzen zumindest ebenso strenge Vorschriften anwenden. Während die experimentelle Verwendung von Tieren für die Grundlagenforschung explizit als zulässig bezeichnet wird, sind die Herstellung von Waffen, deren Erprobung oder ähnliche militärische Zwecke

---

<sup>89</sup> Nentwich 100; Schwabenbauer, Binnenmarkt 51. Die Union besitzt auf dem Gebiet "Forschung und technische Entwicklung" (Art. 163ff. EGV) keinerlei Harmonisierungsbefugnisse, sodass sich ihre Einwirkungsmöglichkeiten auf komplementäre Massnahmen wie die Förderung, Zusammenarbeit und Koordination der nationalen Forschungstätigkeiten beschränken (Caspar, Gemeinschaftsrecht 20 mit weiteren Hinweisen).

<sup>90</sup> Auch im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildungspolitik mangelt es der Gemeinschaft an der Kompetenz zur Rechtsangleichung; Art. 149 Abs. 4 und 150 Abs. 4 EGV verbieten eine Harmonisierung sogar explizit und schliessen den Rückgriff auf andere Ermächtigungsgrundlagen des EGV grundsätzlich aus (vgl. dazu Caspar, Gemeinschaftsrecht 20). Zur Problematik von Tierversuchen für die Aus- und Weiterbildung siehe etwa Bolliger 404ff. mit weiteren Verweisen sowie die nach Fakultäten gegliederten Beiträge in Rieg/Völlm/Feddersen/Gericke 31ff. am Beispiel der Situation an deutschen Universitäten, wo es nach wie vor kaum möglich ist, ein Studium der Biologie, Human- oder Veterinärmedizin abzuschliessen, ohne an tierverbrauchenden Übungen mitzuwirken.

<sup>91</sup> Wiederholt hat die Union eine eigene Zuständigkeit auch für diesen Bereich verneint und betont, dass die entsprechende Regelungskompetenz ausschliesslich bei den nationalen Gesetzgebern liege (siehe dazu etwa die Kommissionsantworten auf die Schriftliche Anfrage 1006/91 von Gianfranco Amendola vom 12.7.1991 (ABl. 91/C 261/22) und 575/84 von Eisso Woltjer vom 15.11.1984 (ABl. 85/C 4/2), wonach der EU sogar die Grundlage fehle, um zu Tierversuchen für militärische Zwecke überhaupt nur Stellung zu nehmen). Meist fallen derartige Versuche in den Kompetenzbereich der nationalen Verteidigungsministerien und unterliegen keiner zivilen Kontrolle (vgl. dazu Schulz 55).

<sup>92</sup> Entschliessung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften vom 24.11.1986 zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (ABl. 86/C 331/2).

nicht als erlaubte Ziele aufgeführt (womit derartige Tierversuche in den Unionsstaaten im Grunde gar nicht durchgeführt werden dürften<sup>93</sup>). Von den dargestellten Bereichen regelt die Resolution einzig die Lehre und Ausbildung etwas eingehender, indem sie vorschreibt, dass entsprechende Experimente grundsätzlich nur an Hochschulen oder anderen Lehreinrichtungen gleicher Stufe durchgeführt werden sollten<sup>94</sup>.

## 2. Inhalt

### a) Allgemeine Grundsätze

Trotz ihrer primär ökonomischen Ausrichtung liefert die Richtlinie einige praktikable Ansätze in Richtung eines zeitgemässen Tierversuchsrechts<sup>95</sup>. So wird bereits in den Erwägungsgründen zum Rechtsakt erwähnt, dass man durch die angestrebte Harmonisierung auch eine Beschränkung der Experimente auf ein Minimum und die Vermeidung unnötiger Wiederholungsversuche erreichen will. Labortieren sollen ausserdem eine ordnungsgemässe Pflege garantiert sowie unnötige Schmerzen, Leiden, Ängste und dauerhafte Schäden erspart bzw. auf ein unvermeidbares Mindestmass reduziert werden.

Einleitend legt die Richtlinie einige wesentliche Grundsätze zur Durchführung von Tierexperimenten fest. Besondere Bedeutung kommt dabei Art. 5 über die allgemeine Haltung von Labortieren zu, die in ihrem Gesundheitszustand und Wohlbefinden zuträglicher Weise, unter geeigneten Umweltbedingungen sowie unter Wahrung "einer gewissen Bewegungsfreiheit" unterzubringen und mit geeignetem Futter und angemessener Pflege zu versorgen sind (lit. a). Zudem dürfen die Möglichkeiten der Tiere, ihren physiologischen und ethologischen Bedürfnissen nachzugehen, nur in einem unbedingt notwendigen Ausmass eingeschränkt werden (lit. b) und sind die Umweltbedingungen ebenso wie das Wohlbefinden und der Gesundheitszustand der Tiere täglich zu überprüfen, um physische und psychische Beeinträchtigungen zu vermeiden (lit. c und d)<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> Es sei jedoch noch einmal darauf verwiesen, dass die EU in militärischen Sachfragen grundsätzlich keine Zuständigkeit für sich in Anspruch nimmt.

<sup>94</sup> Tierexperimente an Sekundar- und anderen vergleichbaren Schulen sollen zudem auf das absolute (für die betreffende Ausbildung notwendige) Mindestmass beschränkt und Lehrversuche grundsätzlich an Zuchttieren sowie unter Aufsicht von sachkundigen Personen vorgenommen und weitestmöglich durch audiovisuelle oder andere geeignete Methoden ersetzt werden.

<sup>95</sup> Inhaltlich ist die Richtlinie mit der ihr zugrundeliegenden Versuchstierkonvention des Europarats nahezu identisch; viele Bestimmungen wurden sogar wortgetreu übernommen.

<sup>96</sup> Zur Präzisierung von Art. 5 finden sich im – jedoch nicht verbindlichen – Anhang II der Richtlinie detaillierte Anweisungen für die Räumlichkeiten, das Raumklima und dessen Überwachung, die Pflege, die Unterbringung, den Transport sowie die Fütterung und Tränkung der Tiere. Zahlreiche Tabellen statuieren zudem ausführliche Anforderungen für die in den Leitlinien erwähnten Parameter (so etwa für die Raumtemperatur und die Käfiggrösse).

## b) Zulässigkeit

Verschiedene Vorschriften betreffen die heikle Abgrenzungsfrage nach der Zulässigkeit von Experimenten, wobei allgemeine Bemühungen zur Ausgestaltung der Normen im Sinne des 3 R-Konzepts (Replacement, Reduction, Refinement) erkennbar sind<sup>97</sup>. So muss nach Art. 7 Abs. 2 auf einen Eingriff verzichtet werden, falls zur Erreichung des angestrebten Ziels eine wissenschaftlich zufriedenstellende, vertretbare und praktikable Alternativmethode<sup>98</sup> zur Verfügung steht (in diesem Zusammenhang verpflichtet im Übrigen Art. 23 sowohl die Europäische Kommission als auch die einzelnen Mitgliedstaaten zur Entwicklung und Validierung entsprechender Ersatzsysteme sowie zur diesbezüglichen Forschungsförderung<sup>99</sup>). Hinsichtlich der Betäubung von Labortieren schreibt Art. 8 Abs. 1 vor, dass grundsätzlich jeder Eingriff unter Voll- oder Lokalnarkose durchzuführen ist<sup>100</sup>. Nach Versuchsende hat eine sachkundige Person (vorzugsweise ein Veterinärmediziner) gemäss Art. 9 zu entscheiden, ob das verwendete Tier am Leben gehalten oder schmerzlos getötet werden soll<sup>101</sup>. Jeder weitere Gebrauch bereits eingesetzter Labortiere muss mit der Richtlinie in Einklang stehen; vor allem darf ein Tier nur einmal experimentell benutzt werden, wenn damit erhebliche Schmerzen, Ängste oder Leiden verbunden sind (Art. 10). Eine zentrale Passage des Rechtsakts bildet schliesslich Art. 12 Abs. 2, wonach beträchtliche und allenfalls anhaltende Schmerzen verursachende Versuche einer besonderen Anzeige- und Begründungspflicht unterliegen oder einer amtlichen Genehmigung bedürfen. Die Zulässigkeit von Tierversuchen wird somit von einer ethischen Prüfung abhängig gemacht; ein Experiment darf nur bewilligt werden, falls die zuständige Behörde von seiner ausserordentlichen Bedeutung für "grundlegende Bedürfnisse von Mensch und Tier" überzeugt ist. Im Weiteren enthält die Richtlinie Bestimmungen über die Ausbildung der durchführenden Personen (Art. 14), die Zulassung von Versuchslabors (Art. 15f.) sowie besondere Aufzeichnungs- und Kennzeichnungspflichten für Experimente mit Hunden, Katzen und Affen (Art. 17f.). Versuche mit Tieren gefähr-

---

<sup>97</sup> Zum Prinzip der 3 R siehe Bolliger 383ff. mit weiteren Hinweisen.

<sup>98</sup> Vgl. dazu statt vieler Bolliger 381ff. mit zahlreichen weiteren Verweisen.

<sup>99</sup> Zu zahlreichen weiteren gemeinschaftlichen Rechtsakten, worin direkt oder indirekt auf Tierversuche und deren Vermeidung Bezug genommen wird, siehe den BMVEL-Bericht 2001 65f.

<sup>100</sup> Art. 8 Abs. 2 sieht hiervon jedoch Ausnahmen vor, falls die mit der Anästhesie verbundene Beeinträchtigung des Wohlbefindens grösser ist als jene durch das Experiment selbst oder wenn eine Betäubung sich mit dem Versuchsziel nicht vereinbaren lässt.

<sup>101</sup> Ist zu erwarten, dass das Tier auch nach Wiedererlangen seines ansonsten normalen Gesundheitszustands weiterhin unter dauernden Schmerzen oder Ängsten zu leben hat, muss es getötet werden.

deter Arten sind prinzipiell untersagt<sup>102</sup>, während verwendete Mäuse, Ratten, Meerschweinchen, Goldhamster, Kaninchen, nichtmenschliche Primaten, Hunde, Katzen und Wachteln grundsätzlich aus speziellen Zuchten stammen müssen (Art. 21 i.V.m. Anhang I der Richtlinie). Um unnötige – im Rahmen nationaler oder unionsweiter Gesund- oder Sicherheitsbestimmungen vorgeschriebene – Mehrfachexperimente zu vermeiden, haben die Mitgliedstaaten die Gültigkeit der Versuchsergebnisse nach Art. 22 Abs. 1 gegenseitig zu anerkennen. Wurden die erforderlichen Erkenntnisse in einem anderen EU-Land bereits in früheren Experimenten gewonnen, sind Eingriffe an Tieren somit unzulässig<sup>103</sup>. Die entsprechende sog. Zweitanmelderegelung wurde mittlerweile in die meisten sich auf Tierversuche beziehenden Gemeinschaftsrechtsakte übernommen<sup>104</sup>.

### c) Statistik

Die Richtlinie normiert ausserdem umfassende Dokumentations- und Meldepflichten. So beauftragt Art. 13 die Mitgliedstaaten zur Sammlung und Publikation statistischer Informationen über die Art und Anzahl der verwendeten Versuchstiere, auf deren Grundlage jeweils ein Bericht über die unionsweite Situation erstellt wird<sup>105</sup>. 1999 legte die Kommission mit der zweiten EU-Tierversuchsstatistik letztmals eine derartige Zusammenstellung vor<sup>106</sup>, wobei sich das Zahlenmaterial auf das Jahr 1996 bezog, als gemeinschaftsweit 11,6 Millionen Versuchstiere (zu 80 Prozent in Grossbritannien, Frankreich, Belgien und Deutschland) verbraucht wurden<sup>107</sup>. Da die Statistik mit diversen Mängeln behaftet ist (so erfolgte die Erfassung bspw. nicht in allen Mitgliedstaaten nach

---

<sup>102</sup> Art. 4 verweist in diesem Zusammenhang auf den Anhang I des CITES. Ausnahmen sind jedoch zulässig, wenn sie der Erhaltung der betreffenden Art oder wesentlichen biomedizinischen Zwecken dienen (dies allerdings nur, falls die entsprechenden Arten für die angestrebten Ziele allein in Frage kommen).

<sup>103</sup> Die Anerkennungspflicht besteht allerdings nicht, wenn eine materielle Prüfung ergibt, dass "zusätzliche Versuche zum Schutz der Volksgesundheit und öffentlichen Sicherheit notwendig sind" (siehe dazu ausführlich S. 54ff.).

<sup>104</sup> Bolliger 410; siehe dazu auch die entsprechende Auflistung im BML-Bericht 1999/96 (zu den Grundsätzen der Zweitanmelderegelung vgl. ausserdem den BMVEL-Bericht 2001/65ff. sowie ausführlich Ramsauer 177ff.).

<sup>105</sup> Hierfür muss das nationale Datenmaterial gemäss Art. 26 mindestens alle drei Jahre der Union übermittelt werden.

<sup>106</sup> Zweiter Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die statistischen Angaben zu den in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere vom 26.4.1999 (KOM (99) 191 endg.).

<sup>107</sup> Bei 82 Prozent der Tiere handelte es sich um Nager, gefolgt von Kaltblütern mit rund 13 und Vögeln mit etwas mehr als 4 Prozent. Der Anteil von Primaten betrug etwa ein Prozent, jener von Hunden und Katzen 0,3 Prozent. Rund 44 Prozent der Experimente betrafen die Forschung, Entwicklung und Qualitätskontrolle von Produkten und Geräten der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin, etwa 25 Prozent die biologische Grundlagenforschung und rund 9 Prozent dienten toxikologischen oder anderen Unbedenklichkeitsprüfungen.

einheitlichen Kriterien), sind die erhobenen Daten jedoch mit grösster Zurückhaltung zu interpretieren<sup>108</sup>.

### 3. Umsetzung

Die Tierversuchsrichtlinie normiert Gemeinschaftsrecht, das nationalen Bestimmungen vorgeht<sup>109</sup> und innerstaatlich umzusetzen ist, wobei die für die Überwachung der korrekten Anwendung zuständigen Behörden gemäss Art. 6 von den Mitgliedern benannt und durch Sachverständige beraten werden. Obschon sämtliche EU-Staaten ihrer Pflicht inzwischen weitgehend nachgekommen sind<sup>110</sup>, ist eine Umsetzung im Tierversuchsbereich nicht selbstverständlich, da der Rechtsakt die von vielen Ländern garantierte Forschungs- und Wissenschaftsfreiheit tangiert und die Union gemäss Art. 6 Abs. 2 EUV nationale Grundrechte prinzipiell zu wahren hat. Tatsächlich wird die Wissenschaftsfreiheit durch die Richtlinie in verschiedener Hinsicht relativiert, was in der Praxis jedoch kaum zu wirklichen Grundrechtskonflikten führt<sup>111</sup>.

Da die Tierversuchsrichtlinie im Sinne einer Mindestharmonisierung lediglich Kernziele festlegt, verbleibt den Mitgliedstaaten in der Umsetzung ein erheblicher Spielraum<sup>112</sup>. Für diese Konzeption – und gegen unionsweite Verbote – sprechen mitunter verfassungsrechtliche Erwägungen, da gesetzliche Schranken im Bereich Tierversuche wie dargestellt mit der innerstaatlich allenfalls garantierten Forschungsfreiheit konkurrierten. Die Öffnungsklausel von Art. 24 ermächtigt die nationalen Gesetzgeber ausdrücklich, strengere Vorschriften zum Schutz von Labortieren sowie zur Kontrolle und Beschränkung ihrer Verwendung zu erlassen, was verschiedene Staaten denn auch getan haben. So ist bspw. in Österreich seit 1993 die Anwendung des schwer belastenden LD<sub>50</sub>-Tests (womit die Giftigkeit von Stoffen durch die Feststellung überprüft wird, welche Dosis für die Hälfte der eingesetzten Versuchstiere tödlich wirkt) explizit verboten<sup>113</sup> oder bestehen in Deutschland gesetzliche Tierschutzbeauftragte bzw. in anderen Ländern wie Schweden spezielle Kommissionen, die Tierversuche im

---

<sup>108</sup> Zur Erhebungsproblematik siehe ausführlich Bolliger 371 und 411ff. mit weiteren Hinweisen.

<sup>109</sup> Siehe dazu ausführlich S. 41ff.

<sup>110</sup> Siehe dazu Bolliger 414.

<sup>111</sup> Gemäss Harrer, EU 37 würde die Richtlinie einer allfälligen EuGH-Prüfung hinsichtlich Art. 6 Abs. 2 EUV wohl standhalten.

<sup>112</sup> Dies gilt insbesondere für das Anzeige- und Genehmigungsverfahren, das als Voraussetzung für die Durchführung von Tierexperimenten vorgeschrieben ist.

<sup>113</sup> Vgl. § 2 Abs. 1 der VO des BMWF über die Unzulässigkeit des "LD<sub>50</sub>-Tests" nach dem Tierversuchsgesetz; BGBl. 1992/792 (siehe dazu Dietz 171f.; zum LD<sub>50</sub>-Test vgl. ausserdem Partl 13 und Bolliger 416).

Rahmen des Bewilligungsverfahrens auf ihre ethische Vertretbarkeit hin prüfen<sup>114</sup>.

Dennoch ergeben sich bei der nationalen Anwendung beträchtliche Schwierigkeiten, da die Richtlinie in kaum einem Mitgliedstaat vollständig eingehalten wird. Vielerorts werden sogar offenkundig gegen den Rechtsakt verstossende Versuche durchgeführt<sup>115</sup>, indem bspw. noch immer wildgefangene Primaten für die Herstellung von Impfstoffen Verwendung finden oder der LD<sub>50</sub>-Test routinemässig vorgenommen wird, was gemäss Art. 7 Abs. 2 (der die Anwendung verfügbarer Ersatzmethoden zwingend vorschreibt) untersagt wäre<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Verschiedene Mitgliedstaaten untersagen auf nationaler Ebene bspw. auch Tierversuche für militärische Zwecke, wobei sich diese Verbote in der Regel auf die Entwicklung von Angriffswaffen beschränken, während wehrmedizinische Experimente nicht erfasst werden. So sind etwa in Deutschland nach § 7 Abs. 4 des deutschen Tierschutzgesetzes vom 25.5.1998 (BGBl. I 1105ff.) Tierexperimente zur Entwicklung und Erprobung von Waffen, Munition und zugehörigem Gerät ausnahmslos untersagt, wobei sich das Verbot jedoch nicht auf die Forschung im Bereich Verteidigungs- und Schutzmassnahmen bezieht (Lorz/Metzger 246). Immerhin verzichten einige wenige Staaten wie Österreich auf freiwilliger Basis (d.h. ohne ausdrückliches gesetzliches Verbot) generell auf militärische Tierversuche (vgl. dazu FN 173).

<sup>115</sup> Zur Verwendung von Affen in der wissenschaftlichen Forschung siehe Bolliger 265ff. mit weiteren Verweisen.

<sup>116</sup> Siehe dazu Bolliger 415 mit weiteren Verweisen.

## § 3 Österreichisches Tierschutzrecht

### I. Allgemeines

#### A. Generelle Kompetenzverteilung

Österreich ist gemäss Art. 2 des Bunde-Verfassungsgesetzes (B-VG) ein aus neun selbständigen Ländern<sup>117</sup> bestehender Bundesstaat<sup>118</sup>. Die tatsächliche Stellung der Bundesländer erfährt durch das B-VG jedoch beträchtliche Einschränkungen, die namentlich ihre Befugnisse zum Erlass von Rechtsnormen – und somit auch von Tierschutzvorschriften – betreffen. Verfassungsgemäss verabschiedete Rechtsakte der Länder sind jenen des Bundes aber grundsätzlich gleichgestellt und können somit durch Bundesgesetze nicht einfach derogiert werden<sup>119</sup>.

Dem Bund kommt indes die sog. Kompetenz-Kompetenz zu, womit er durch die Bundesverfassungsgesetzgebung die Zuständigkeitsverteilung zwischen sich selbst und den Ländern vorzunehmen hat. In Art. 10 B-VG aufgeführte Angelegenheiten stellen nach der sog. Erzeugungsregel sowohl in Gesetzgebung als auch im Vollzug Bundessachen dar. Während die in Art. 11 B-VG genannten Sachbereiche der Gesetzgebung des Bundes, jedoch dem Vollzug durch die Länder unterliegen, obliegt diesen bei den in Art. 12 B-VG aufgeführten Gegenständen zusätzlich auch noch die Ausführungsgesetzgebung. Angelegenheiten, die nicht explizit durch die B-VG der Gesetzgebung oder dem Vollzug des Bundes übertragen sind, verbleiben gemäss der Generalklausel von Art. 15 Abs. 1 B-VG letztlich im selbständigen Zuständigkeitsbereich der Länder<sup>120</sup>.

#### B. Polyzentrische Tierschutzgesetzgebung

Die dargestellte Kompetenzverteilungsregelung weist dem Bundesgesetzgeber keine generelle Rechtsetzungszuständigkeit im Bereich des Tierschutzes zu. Vielmehr obliegt dieser gemäss Art. 15 B-VG grundsätzlich dem selbständigen Wirkungsbereich der Länder, während der Bund lediglich in Teilbereichen zuständig ist<sup>121</sup>. Dies hat zur Folge, dass Österreich – im Gegensatz zu den meisten

---

<sup>117</sup> Im Einzelnen sind dies Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien.

<sup>118</sup> Die Hauptmerkmale Österreichs Bundesstaatlichkeit liegen in der Aufteilung der Staatsfunktionen auf Bund und Länder im Rahmen der Kompetenzverteilung, in der Teilnahme der Bundesländer an der Bundesgesetzgebung durch den Bundesrat sowie in der Aufteilung des Steueraufkommens auf Bund, Länder und Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs (Herbrüggen 78).

<sup>119</sup> Herbrüggen 78 mit weiteren Verweisen.

<sup>120</sup> Zum Ganzen siehe Herbrüggen 78f. mit weiteren Verweisen.

<sup>121</sup> Havranek 845 mit Verweis auf die Erkenntnis 5649/67 des Verfassungsgerichtshofs. Ähnlich wie etwa die Verwaltungspolizei kann der Tierschutz als typisches Beispiel einer Annexmaterie bezeichnet werden. Dies

anderen europäischen Staaten<sup>122</sup> – nicht über ein einheitliches nationales Tierschutzgesetz, sondern über eine sog. polyzentrische Tierschutzgesetzgebung verfügt<sup>123</sup>. Gekennzeichnet ist diese durch ein Nebeneinander und die gleichzeitige Anwendbarkeit einiger weniger Bundeserlasse, neun verschiedener Landes-tierschutzgesetze (LTierSchG) mit den daraus erlassenen Landesverordnungen sowie diverser unmittelbare Geltung beanspruchender Gemeinschaftsvorschriften der EU. Die Kompetenzlage ist jedoch mitunter strittig<sup>124</sup> und insbesondere auf Bundes- und Landesebene bestehen zahlreiche Überschneidungen und Parallelregelungen<sup>125</sup>. Neben dem Erlass von Tierschutznormen wird ausserdem auch deren Vollzug verschiedenen Gebietskörperschaften zugewiesen und obliegt je partiell dem Bund und den Ländern<sup>126</sup>.

Das Fehlen eines umfassenden und österreichweiten Tierschutzrechts wird insbesondere von Tierschutzkreisen bemängelt, welche die nationale Rechtslage aufgrund der unterschiedlichen, sich teilweise widersprechenden Landesvorschriften in vielen Bereichen als unübersichtlich, gesamthaft als unbefriedigend und für einen effizienten Tierschutz als hinderlich bezeichnen<sup>127</sup>. Seit Jahren wird daher die Schaffung eines einheitlichen Bundestierschutzgesetzes postuliert, wofür jedoch vorab eine verfassungsmässige Übertragung der entsprechenden Rechtsetzungskompetenz von den Ländern an den Bund erforderlich wäre<sup>128</sup>.

## C. Übersicht über die Rechtsakte

### 1. Bundeserlasse

Wie dargelegt ist der Bundesgesetzgeber lediglich in den in Art. 10 – 12 B-VG aufgeführten Sachbereichen (wie etwa in mit dem Gewerbe, Berg-, Forst- oder Veterinärwesen zusammenhängende sowie Kultus- oder militärische Angelegenheiten) zum Erlass einheitlicher Tierschutznormen befugt. Während für die

---

bedeutet, dass der Bundesgesetzgeber den Tierschutz wohl mitberücksichtigen, ihn jedoch nicht selber regeln darf (Herbrüggen 82 mit weiteren Verweisen).

<sup>122</sup> Siehe dazu die umfassende und nach Nationen gegliederte Darstellung von Blumenstock 6ff.

<sup>123</sup> Herbrüggen 76. Kurze Abrisse über die historische Entwicklung des österreichischen Tierschutzrechts finden sich etwa bei Ochsenhofer 1ff.; Dietz 27ff.; Schulz 14f. oder Kallab/Kallab/Noll 1f.

<sup>124</sup> Siehe dazu Kornfeind 66ff.

<sup>125</sup> Nentwich 109.

<sup>126</sup> Siehe dazu Herbrüggen 76f. mit verschiedenen Beispielen.

<sup>127</sup> Ochsenhofer 101f.

<sup>128</sup> Siehe dazu Partl 36 und ausführlich Plank 117ff.; zu den politischen Bemühungen in Richtung eines bundeseinheitlichen Tierschutzgesetzes, wie es namentlich von Tierschutzorganisationen bereits seit bald 150 Jahren gefordert wird, und insbesondere zum 1996 eingereichten "Volksbegehren zur Schaffung eines Bundes-Tierschutzgesetzes" und dem daraus resultierenden Entwurf eines entsprechenden Gesetzes vom Mai 1999 vgl. ausserdem Herbrüggen 105ff.

Regelungen von Art. 11 B-VG (Gesetzgebung Bundessache, Vollzug Ländersache) und Art. 12 B-VG (Gesetzgebung Bundessache, Ausführungsgesetzgebung und Vollzug Ländersache) bislang keine Beispiele aus dem geltenden österreichischen Tierschutzrecht bestehen<sup>129</sup>, hat der Bund von seiner in Art. 10 B-VG verankerten Kompetenz zu Rechtsetzung und Vollzug in den Bereichen Zivilrecht, Strafrecht, Verkehrsrecht sowie Hochschulwesen bzw. Wissenschaft vereinzelten Gebrauch gemacht<sup>130</sup>.

Länderübergreifende Tierschutzvorschriften bilden namentlich § 222 StGB<sup>131</sup>, der die Tierquälerei und Vernachlässigung der Fürsorgepflicht bei der Beförderung von Tieren unter Strafe stellt<sup>132</sup>, sowie § 285a ABGB<sup>133</sup>, der als privatrechtlicher Anknüpfungspunkt für die Rechtsstellung von Tieren dient und explizit bestimmt, dass diese keine Sachen darstellen. In der Praxis hat sich die 1988 eingeführte Norm<sup>134</sup> jedoch als "Leerformel"<sup>135</sup> erwiesen, da Tiere zwar auf formaler Ebene vom Sachbegriff des § 285 ABGB ausgenommen sind, ihnen aber dennoch keine Stellung als Rechtssubjekte mit Rechten und Pflichten zukommt. Obschon sie nicht mehr als solche bezeichnet werden, bleiben Tiere materiellrechtlich betrachtet Sachen und finden die entsprechenden Vorschriften weiterhin Anwendung, soweit keine abweichenden Spezialbestimmungen bestehen<sup>136</sup>. Eine konkrete Verbesserung im Sinne des Tierschutzes bedeutet immerhin der ebenfalls 1988 ins ABGB aufgenommene § 1332a, der Tieren neben einer materiellen auch eine ideelle Bedeutung zubilligt. Bei einer schuldhaften Verletzung können vom Verursacher daher auch jene Kosten für die Heilung eines Tieres verlangt werden, die dessen tatsächlichen Wert übersteigen<sup>137</sup>.

Österreichweite Gültigkeit haben ausserdem insbesondere auch drei Tiertransportgesetze<sup>138</sup> und verschiedene zugehörige Verordnungen<sup>139</sup>, das Tierversuchsgesetz (TVG)<sup>140</sup>, eine Durchführungsverordnung zum Schutz von Tieren gegen

---

<sup>129</sup> Herbrüggen 79.

<sup>130</sup> Übersichten über die einzelnen tierschutzrelevanten Bundeserlasse finden sich bei etwa Nentwich 110f. und Schulz 186.

<sup>131</sup> BG vom 23.1.1974 über die mit gerichtlichen Strafen bedrohten Handlungen (BGBl. 1974/60).

<sup>132</sup> Siehe dazu etwa Havranek 845f. und 850ff.; Ochsenhofer 8f. sowie ausführlich Partl 25ff.

<sup>133</sup> Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch vom 1.6.1811 (JGS 946).

<sup>134</sup> Eingefügt durch das BG über die Rechtsstellung von Tieren vom 10.3.1988 (BGBl. 1988/179).

<sup>135</sup> Partl 4 mit Verweis auf Gimpel-Hinteregger 68.

<sup>136</sup> Schulz 19. Nicht zu Unrecht wird daher immer wieder ausgeführt, § 285a ABGB diene eher der Bewusstseinsbildung als dass die Bestimmung einen normativen Wert aufweise (Partl 41f. u.a. mit Verweis auf Lippold 335).

<sup>137</sup> Zum Ganzen siehe Ochsenhofer 6f. und Graf 78ff. mit weiteren Verweisen.

<sup>138</sup> Im Einzelnen sind dies das Tiertransportgesetz-Strasse (TGSt; vgl. dazu S. 51), das Tiertransportgesetz-Luft (TGLu; BGBl. 1996/152) und das Tiertransportgesetz-Eisenbahn (TGEisb; BGBl. 1998/43); zum Ganzen siehe Havranek 846f.

<sup>139</sup> Zu den Bundeskompetenzen zum Erlass von Tiertransportbestimmungen siehe Herbrüggen 84ff.

<sup>140</sup> Siehe dazu ausführlich S. 34ff.

Quälereien und das artgemässe Halten von Tieren im Rahmen gewerblicher Tätigkeiten<sup>141</sup> sowie eine von sämtlichen Bundesländern beschlossene Vereinbarung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere<sup>142</sup>. Auf Bundesebene wurden letztlich neben verschiedenen Artenschutzübereinkommen<sup>143</sup> auch die drei Europaratskonventionen zum Schutz von Transport-<sup>144</sup>, Heim-<sup>145</sup> und landwirtschaftlichen Nutztieren<sup>146</sup> ratifiziert, sodass diesen nationale Gültigkeit zukommt. Nicht beigetreten ist Österreich bislang hingegen den Europäischen Übereinkommen zum Schutz von Versuchs-<sup>147</sup> und Schlachttieren<sup>148</sup>.

## 2. Ländererlasse

Auf der Grundlage von Art. 15 B-VG fällt der Erlass von Tierschutznormen mangels ausdrücklicher Zuweisung an den Bund in die Zuständigkeit der einzelnen Landesgesetzgeber<sup>149</sup>, die von ihrer Kompetenz denn auch in mehrfacher Hinsicht Gebrauch gemacht haben. Zum einen bestehen in sämtlichen Bundesländern Landestierschutzgesetze, d.h. Rechtsakte zum Schutz der Tiere vor Quälerei<sup>150</sup>, denen der Rang von Verwaltungsstrafgesetzen zukommt<sup>151</sup>. Wenngleich zwischen den einzelnen LTierSchG teilweise erhebliche inhaltliche Unterschiede bestehen<sup>152</sup>, enthalten sie allesamt eine Definition der Tierquälerei in Form von mehr oder weniger umfangreichen Aufzählungen verbotener Verhaltensweisen, die zumeist durch eine allgemeine Generalklausel ergänzt werden<sup>153</sup>. Weiter finden sich darin insbesondere Bestimmungen über das Halten, Töten

---

<sup>141</sup> BGBl. 1991/132. Die Verordnung wurde auf der Grundlage von § 70a der Gewerbeordnung 1994 (BGBl. 1994/194) erlassen (siehe dazu Havranek 848).

<sup>142</sup> Grundlage der Vereinbarung bildet allerdings Art. 15a B-VG.

<sup>143</sup> Siehe dazu Nentwich 110.

<sup>144</sup> Vgl. dazu S. 19. Die österreichische Ratifikation erfolgte am 14.9.1973; nationale Gültigkeit hat die Konvention seit dem 15.3.1974.

<sup>145</sup> Europäisches Übereinkommen vom 13.11.1987 zum Schutz von Heimtieren (ETS 125; siehe dazu ausführlich Bolliger 138ff.). Die österreichische Ratifikation erfolgte am 10.8.1999; das Übereinkommen ist seit dem 1.3.2000 in Österreich in Kraft.

<sup>146</sup> Vgl. dazu S. 18. Die Ratifikation erfolgte am 22.12.1992; der Konvention kommt seit dem 23.6.1993 österreichweite Gültigkeit zu.

<sup>147</sup> Siehe dazu S. 18.

<sup>148</sup> Vgl. dazu S. 19.

<sup>149</sup> Siehe dazu ausführlich Herbrüggen 96ff.

<sup>150</sup> Siehe dazu die entsprechenden (teilweise kommentierten) Übersichten in Blumenstock 77ff.; Nentwich 112; Ochsenhofer 165ff. und Schulz 186ff. sowie die Zusammenstellung aller tierschutzrelevanten Ländererlasse bei Kallab/Kallab/Noll.

<sup>151</sup> Dietz 31.

<sup>152</sup> Siehe dazu Kallab/Kallab/Noll 2f.; Havranek 849 und Ochsenhofer 10ff.

<sup>153</sup> Partl 35. Sämtliche österreichischen Landestierschutzgesetze enthalten Ziel- oder Grundsatzbestimmungen, wonach Tieren keine Schmerzen, Leiden, Schäden oder Qualen zugefügt werden sollen, ihr Leben geachtet oder sie vor mutwilliger Tötung zu schützen sind. Zu den verschiedenen Umschreibungen des Begriffs "Tierschutz" in den einzelnen Landesgesetzen sowie in der Rechtsprechung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs siehe ausserdem Herbrüggen 23ff.

und Schlachten von Tieren, deren Transport, das Kastrieren, Eingriffe an und das Aussetzen von Tieren, Tierkämpfe, Tierversuche sowie diverse Verwaltungsvorschriften<sup>154</sup>. In Form von Verordnungen können die Landesregierungen ausserdem weitere Verbote oder Bestimmungen über die Intensivtierhaltung, die Schlachtung, Eingriffe an Tieren etc. erlassen<sup>155</sup>.

## II. Tierversuchsbereich

### A. Tierversuchsgesetz 1988

#### 1. Einleitung

Experimente an lebendigen Tieren sind in der verfassungsgesetzlichen Kompetenzverteilung<sup>156</sup> nicht explizit aufgeführt. Hieraus darf jedoch nicht geschlossen werden, dass die Generalklausel von Art. 15 Abs. 1 B-VG greift und eine ausschliessliche Zuständigkeit der Länder besteht, da Tierversuche legitimerweise nicht um ihrer selbst durchgeführt werden, sondern vielmehr Zwecke verfolgen, deren Regelung einem bundesrechtlichen Kompetenztatbestand zugewiesen sein könnte<sup>157</sup>.

Die Zulässigkeit, Durchführung und Überwachung von Tierexperimenten werden daher einheitlich durch das nationale "Tierversuchsgesetz 1988" (TVG)<sup>158</sup> normiert, sofern sie in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fallen<sup>159</sup>. Das TVG, das gemäss § 20 Abs. 1 am 1. Januar 1990 seinen aus dem Jahre 1974 stammenden Vorgänger<sup>160</sup> abgelöst hat, ist inhaltlich stark vom Europäischen Versuchstierübereinkommen beeinflusst<sup>161</sup>, wengleich Österreich dieses – obwohl es sich einst intensiv an den Vorarbeiten beteiligte<sup>162</sup> – bislang weder ratifiziert noch unterzeichnet hat<sup>163</sup>. Da die EU im Gegensatz dazu jedoch

---

<sup>154</sup> Zum unterschiedlichen Inhalt der verschiedenen LTierSchG siehe Havranek 849f. und die ausführlichen Untersuchungen bei Schulz 19ff.

<sup>155</sup> Kurzübersichten über die wichtigsten Landesverordnungen finden sich bei Nentwich 112 und Schulz 186ff.

<sup>156</sup> Siehe dazu S. 30.

<sup>157</sup> Kornfeind 69ff. und Herbrüggen 87f. mit Verweis auf BGBl. I 1999/169. Zur historischen Entwicklung des österreichischen Tierversuchsrechts siehe umfassend Kornfeind 19ff.

<sup>158</sup> BG vom 27.9.1989 über Versuche an lebenden Tieren (BGBl. 1989/501); zur Entstehungsgeschichte des TVG siehe Partl 17f. und umfassend Kornfeind 34ff.

<sup>159</sup> Schulz 53; Partl 18.

<sup>160</sup> BG vom 7.3.1974 betreffend Versuche an lebenden Tieren (BGBl. 1974/184), das die erste österreichische Kodifikation über Tierexperimente in Wissenschaft und Gewerbe darstellte (siehe dazu ausführlich Kornfeind 25ff.).

<sup>161</sup> Herbrüggen 168.

<sup>162</sup> Schwabenbauer, Tierversuche 362f.; Bolliger 393.

<sup>163</sup> Vgl. dazu S. 33.

Vertragspartei des Übereinkommens ist<sup>164</sup>, findet dieses in Österreich gleichwohl Anwendung.

## 2. Zielsetzung und Anwendungsbereich

Das TVG unterliegt weitgehend der selben Zielsetzung wie die Tierversuchsrichtlinie der EU. Hauptabsicht ist es dabei im Sinne des 3 R-Konzepts<sup>165</sup>, Tierexperimente auf ein unerlässliches Mass zu reduzieren, die Methoden zu verfeinern und versuchstierfreie Alternativen zu sichern.

Gegenstand des TVG ist gemäss dessen § 1 die Regelung von Versuchen an lebenden Tieren<sup>166</sup> mit dem auf ethischen Erwägungen basierenden Ziel, die Zahl der Tierexperimente auf ein absolut notwendiges Mindestmass zu verringern und entsprechende Ersatzmethoden zu fördern<sup>167</sup>. Als Tierversuche gelten dabei nach § 2 TVG nicht nur Eingriffe und Behandlungen, die Schmerzen und Leiden für die Tiere bedeuten<sup>168</sup>. Vielmehr sind für die Beurteilung einer Massnahme auch Auswirkungen wie Angst, Stress und dauerhafte Schäden massgeblich<sup>169</sup>. Erfasst werden Versuche mit dem Ziel, eine wissenschaftliche Annahme zu prüfen, Informationen zu erlangen, einen Stoff zu gewinnen bzw. zu prüfen oder die Wirkung einer bestimmten Massnahme am Tier festzustellen. Nicht als Tierexperiment definiert werden Eingriffe, die über die landwirtschaftliche Nutzung und veterinärmedizinische Betreuung nicht hinausgehen<sup>170</sup>. Wie bereits dargelegt erstreckt sich der Anwendungsbereich des TVG zudem ausschliesslich auf Tierversuche in Gebieten, deren verfassungsrechtliche Zuständigkeitskompetenz dem Bund zufällt<sup>171</sup>. Nach § 1 lit. a – e TVG sind dies das Hochschulwesen, wissenschaftliche Einrichtungen des Bundes, Gewerbe und Industrie, Gesundheits-, Veterinär- und Ernährungswesen einschliesslich der Nahrungsmittelkontrolle sowie der Umweltschutz<sup>172</sup>. Tierversuche in allen anderen Bereichen fallen auf-

---

<sup>164</sup> Siehe dazu S. 18.

<sup>165</sup> Vgl. dazu S. 26.

<sup>166</sup> Wird ein Tier getötet und ein Versuch erst anschliessend an isolierten Organen ausgeführt, gilt dies demnach ebensowenig als Tierexperiment im Sinne des TVG wie Versuche an Embryonen, da Tiere erst mit ihrer Geburt als "lebend" betrachtet werden (Partl 19 mit weiteren Verweisen).

<sup>167</sup> Zur Zielsetzung des TVG siehe Kornfeind 37f.

<sup>168</sup> Zur näheren Bestimmung der Begriffe "Eingriffe" und "Behandlungen" siehe umfassend Kornfeind 45ff.

<sup>169</sup> Ziel des Gesetzgebers war es, sämtliche Versuche zu erfassen, die sich für die eingesetzten Tiere auf irgendeine Weise belastend auswirken (Partl 19; Kallab/Kallab/Noll 28). Zum Tierversuchsbegriff von § 2 TVG siehe ausführlich Kornfeind 39ff.

<sup>170</sup> Darunter sind bspw. die Kastration, der Embriotransfer, Echolottest, Halothantest sowie Fütterungsversuche zu subsumieren. Fütterungsversuche können nur dann als Tierversuche gewertet werden, wenn sie zur Abklärung toxikologischer Fragen vorgenommen werden (Kornfeind 49f.; Kallab/Kallab/Noll 28).

<sup>171</sup> Vgl. dazu S. 34.

<sup>172</sup> Zu den einzelnen Kompetenztatbeständen, worauf der Gesetzgeber die Regelungen des TVG stützt, siehe die umfassende und kritische Darstellung bei Kornfeind 77ff.

grund der Generalklausel von Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder<sup>173</sup>.

Die Bestimmungen des TVG beschränken sich gemäss dessen § 2 überdies auf Behandlungen und Eingriffe an lebenden Wirbeltieren (d.h. Säugetiere, Vögel, Reptilien, Amphibien und Fische)<sup>174</sup>, während Wirbellose – die gesamthaft 95 Prozent aller bekannten Tierarten ausmachen<sup>175</sup> – nicht erfasst werden, obschon sie nach dem gegenständigen Stand der Wissenschaft zumindest teilweise ebenfalls über ein Empfindungsvermögen verfügen<sup>176</sup>.

### 3. Inhalt

#### a) Zulässigkeit und leitende Grundsätze

Zur Erreichung der dargestellten Zielvorgaben strebt das TVG insbesondere eine strengere Regelung der Durchführung unvermeidbarer Eingriffe einschliesslich der Labortierhaltung und -pflege an<sup>177</sup>. Tierversuche sind nach der abschliessenden Aufzählung in § 3 Abs. 1 TVG nur dann zulässig, wenn sie für Forschung und Entwicklung, berufliche Ausbildung, medizinische Diagnostik und Therapie, Erprobung und Prüfung natürlicher oder künstlich hergestellter Stoffe und Zubereitungen oder Produkte, die Erkennung von Umweltgefährdungen und die Gewinnung von Stoffen sog. unerlässlich sind, d.h. dass der angestrebte Zweck mit anderen Methoden und Verfahren nicht erreicht werden kann<sup>178</sup>. Ausserdem dürfen Tierexperimente nur vorgenommen werden, wenn ein berechtigtes Interesse daran besteht und die angestrebten Versuchsziele nicht mit anderen Methoden und Verfahren zu erreichen sind (§ 3 Abs. 2 TVG). § 3 Abs. 3 TVG umfasst ferner einen Negativkatalog von Zielen, wofür Tierversuche keinesfalls zulässig sind<sup>179</sup>. In § 3 Abs. 4 TVG wird das BMWF schliesslich ermächtigt, auf dem Verordnungswege festzustellen, welche Methoden bei der Durchführung von Tierversuchen nach dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse als überholt und somit unzulässig zu betrachten sind (per 1. Januar 1993 wurde auf diese Weise der LD<sub>50</sub>-Test verboten<sup>180</sup>).

---

<sup>173</sup> Vgl. dazu S. 30. Eine Ausnahme dieser Kompetenzverteilung stellen Tierversuche militärischer Art dar, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen, obschon sie in § 1 TVG nicht explizit erwähnt werden. Nach einer Mitteilung des österreichischen Kanzleramtes vom 15.6.1994 werden in Österreich jedoch keine entsprechenden Experimente mehr durchgeführt (Schulz 55; Bolliger 407).

<sup>174</sup> Siehe dazu Kornfeind 42ff.

<sup>175</sup> Bolliger 19.

<sup>176</sup> Kornfeind 44f.; Partl 19 mit weiteren Verweisen.

<sup>177</sup> Eine umfassende Darstellung des TVG-Inhalts findet sich bei Kornfeind 111ff.; entsprechende Kurzbeschreibungen liefern etwa Ochsenhofer 89ff.; Dietz 159ff. und Partl 18ff.

<sup>178</sup> Zur Unerlässlich- bzw. Zulässigkeit von Tierversuchen gemäss § 3 TVG siehe ausführlich Kornfeind 136ff.

<sup>179</sup> Siehe dazu S. 58ff.

<sup>180</sup> Siehe dazu S. 28.

In § 4 TVG werden sodann die "leitenden Grundsätze" für Tierexperimente festgelegt. Deren Vornahme hat wiederum dem anerkannten Stand der Wissenschaft zu entsprechen und es sind alle mit dem Versuchszweck nicht notwendig verbundenen Belastungen für die Tiere zu vermeiden. Sämtlichen an der Durchführung von Tierversuchen beteiligten Personen obliegt gemäss § 4 Abs. 3 TVG sowohl eine wissenschaftliche als auch eine ethische Verantwortung<sup>181</sup>.

#### b) Bewilligungspflicht

Die §§ 5 – 10 TVG regeln die Voraussetzungen für die Vornahme von Tierexperimenten, wobei grundsätzlich jeder Versuch einer Bewilligung bedarf<sup>182</sup>. Voraussetzungen hierfür sind nach § 5 TVG sowohl Genehmigungen für die Tierversuchseinrichtung<sup>183</sup> und die durchführenden Personen<sup>184</sup> als auch, dass der Eingriff die für die Zulässigkeit festgelegten Kriterien erfüllt<sup>185</sup>. Eine Bewilligung wird auf Antrag erteilt, wenn die notwendigen Anlagen, Geräte und Räumlichkeiten für eine der Gesundheit und dem Wohlbefinden der Labortiere förderliche Haltung und Pflege sowie für eine fachgerechte Durchführung der Experimente zur Verfügung stehen. Ebenfalls muss das erforderliche Personal zur Betreuung der Tiere vor, während und nach dem Versuch vorhanden und dadurch eine tägliche Kontrolle möglich sein. Ausserdem ist die ordnungsgemässe Unterbringung, Pflege und medizinische Versorgung zu gewährleisten und sicherzustellen, dass auch unvorhergesehen auftretende Belastungen der Versuchstiere so rasch wie möglich gelindert oder beseitigt werden<sup>186</sup>.

Tierversuchsbewilligungen können gemäss § 10 Abs. 1 TVG inhaltlich beschränkt, befristet, unter Bedingungen ausgestellt und mit Auflagen verbunden sowie auch wieder widerrufen werden. Erste Erteilungsinstanz ist dabei nicht die jeweilige Bezirksverwaltungsbehörde, sondern – je nach dem, ob das betreffende Experiment von Universitätseinrichtungen oder der Gewerbeordnung unter-

---

<sup>181</sup> Jeder Wissenschaftler ist ausserdem verpflichtet, die Notwendigkeit und Angemessenheit der von ihm geplanten, geleiteten oder durchgeführten Eingriffe selbst zu prüfen und gegen die Belastungen der Versuchstiere abzuwägen.

<sup>182</sup> Siehe dazu Kornfeind 135f. Keine Bewilligung bedürfen nach § 9 Abs. 1 Ziff. 1 TVG einzig Tierversuche, die durch Gesetze oder Verordnungen bzw. durch richterliche Anordnungen vorgeschrieben sind (in verschiedenen Bundesgesetzen und -verordnungen finden sich denn auch behördlich angeordnete Tierversuche, so bspw. im Arzneimittel-, Chemikalien- oder Lebensmittelgesetz; PartI 22). Eine weitere Ausnahme von der Genehmigungspflicht besteht nach § 9 Abs. 1 Ziff. 2 TVG ausserdem für Eingriffe, die in Form von Impfungen, Blutentnahmen oder diagnostischen Massnahmen nach bereits erprobten Verfahren durchgeführt werden und der Erkennung insbesondere von Krankheiten, Leiden, Körperschäden oder körperlichen Beschwerden bei Mensch und Tier oder der Prüfung von Seren oder Impfstoffen dienen.

<sup>183</sup> Vgl. dazu § 6 TVG; siehe dazu ausführlich Kornfeind 117ff.

<sup>184</sup> Siehe dazu § 7 TVG; siehe dazu umfassend Kornfeind 130ff.

<sup>185</sup> Für allfällige Ausnahmen siehe § 9 TVG; zur Erteilung der Genehmigungen vgl. § 10 TVG.

<sup>186</sup> Dietz 166f.

liegenden Betrieben beantragt wurde – das BMWF oder der Landeshauptmann (§ 10 Abs. 2 TVG)<sup>187</sup>.

### c) Durchführung

Die eigentliche Vornahme von Tierversuchen wird in § 11 TVG geregelt, dessen Abs. 1 explizit vorsieht, dass die Eingriffe stets auf das unerlässliche Mass zu beschränken sind. Hierbei stellt sich nicht nur die Frage, ob der angestrebte Zweck mit anderen Methoden und Verfahren erreicht, sondern auch, ob die Belastung und Anzahl Labortiere reduziert werden kann<sup>188</sup>. So dürfen bspw. gemäss § 11 Abs. 2 TVG Versuche mit geschützten und wildlebenden Tieren nur durchgeführt werden, wenn sich der Zweck nicht mit anderen Tieren oder nur deren grösseren Anzahl oder Belastung erreichen lässt. Auch dürfen grundsätzlich nur speziell hierfür oder als Nutztiere gezüchtete Tiere für Tierversuche verwendet werden. Bei schmerzverursachenden Eingriffen ist darüber hinaus stets eine Betäubung erforderlich, wobei die ausschliessliche Verwendung muskellähmender Mittel untersagt ist (§ 11 Abs. 3 TVG)<sup>189</sup>. Tiere, bei denen operative Eingriffe vorgenommen wurden, deren Auswirkung eine starke Beeinträchtigung ihres Zustands ist, dürfen gemäss § 11 Abs. 4 TVG nach Abschluss des Experiments nicht mehr für weitere Versuchsvorhaben verwendet werden (mit Ausnahme von Folgeversuchen, bei denen der Tod eintritt, solange die allgemeine Betäubung noch anhält).

### d) Überwachung und weiteres

§ 12 TVG enthält Bestimmungen über die behördliche Überwachung von Tierversuchen, während § 13 TVG das BMWF zum Erlass von Detailvorschriften

---

<sup>187</sup> Zum entsprechenden Verfahren siehe Dietz 178f.

<sup>188</sup> Allgemein wird beim Begriff der Unerlässlichkeit zwischen einem finalen und einem instrumentalen Aspekt unterschieden (siehe dazu etwa Wirth 35ff. oder Kornfeind 136ff.). Final unerlässlich sind Eingriffe dann, wenn sie einem unentbehrlichen Zweck dienen, wogegen es bei der instrumentalen Unerlässlichkeit um ihre Unabdingbarkeit als Mittel bzw. Methode zur Realisierung eines zulässigen Zwecks geht, d.h. dass ohne ihren Einsatz das anerkannte Versuchsziel nicht zu verwirklichen wäre (weil keine versuchstierfreie Alternativmethode zur Verfügung steht; Rebsamen-Albisser/Goetschel 51). Die Beschränkung auf das unerlässliche Mass ist also nicht nur hinsichtlich der Quantität der Tierversuche, sondern auch in Bezug auf deren Qualität zu verstehen. Dem Entschluss, ob ein bestimmtes Experiment erlässlich ist oder nicht, hat man den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zugrunde zu legen und abzuklären, ob der verfolgte Zweck nicht durch andere Verfahren (insbesondere Alternativmethoden) erreicht werden kann (Bingener 41; Bolliger 388f.). Die konkrete Umsetzung des unbestimmten Rechtsbegriffs bereitet erhebliche Schwierigkeiten, wobei die Problematik ihren Niederschlag auch in einer umfangreichen Literatur zum Thema findet (siehe dazu etwa Teutsch 233f.; Goetschel, Kommentar 112ff.; ders., Grundrechte 16 und 99ff.; Vogel 86ff. und 99ff.; Zenger 13ff., 17ff. und 113ff. oder Wirth 35ff. und 61ff.; eine zusammenfassende Darstellung der verschiedenen ethischen und juristischen Begriffsbeschreibungen findet sich bei Bönning 67ff.).

<sup>189</sup> Von der Betäubungspflicht ausgenommen sind lediglich Versuche, deren Zweck eine Narkotisierung ausschliesst oder wenn der mit dem Eingriff verbundene Schmerz geringfügiger ist als die mit einer Betäubung einhergehende Beeinträchtigung des Befindens des Labortiers.

über die Durchführung ermächtigt. Nähere Bestimmungen über die Haltung, Unterbringung und Pflege, Zucht- und Liefereinrichtungen sowie die Kennzeichnung von Versuchstieren, einschliesslich Aufzeichnungs- und Kennzeichnungspflichten, Käfigmassen und Minimalanforderungen an die Räume, worin Tierversuche durchgeführt werden, finden sich denn auch in der im Jahre 2000 erlassenen Tierversuchsverordnung<sup>190</sup>.

Gemäss § 14 TVG bleiben verschiedene andere tierversuchsrelevante Normen (wie etwa gewisse Bestimmungen des Epidemiegesetzes<sup>191</sup>) vom TVG unberührt. § 15 TVG regelt sodann die Aufzeichnungspflicht des Leiters von Tierexperimenten über den Versuchszweck, die Zahl, Art und Herkunft der Labortiere etc., um Kontrollen durch die zuständigen Behörden zu ermöglichen, derweil § 16 TVG die statistische Erfassung der Eingriffe normiert<sup>192</sup>. Gemäss § 17 TVG sind die nach § 1 TVG zuständigen Bundesministerien zur Förderung wissenschaftlich aussagekräftiger Ersatzmethoden verpflichtet, wofür der Bund die erforderlichen Mittel bereitzustellen hat<sup>193</sup>.

In § 18f. TVG finden sich schliesslich die Sanktionsbestimmungen. Besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang namentlich die arbeitsrechtliche Norm von § 19 TVG, wonach die Weigerung eines Arbeitnehmers, einen Tierversuch im Sinne des TVG durchzuführen, keine Pflichtverletzung darstellt, sofern er sich nicht ausdrücklich zu derartigen Arbeitsleistungen verpflichtet hat oder sich dies nicht unmittelbar aus dem Dienstvertrag ergibt bzw. wenn mit dem Experiment eine gesundheitliche Gefahr verbunden ist.

#### 4. Novelle 1999

Neun Jahre nach seinem Inkrafttreten erfuhr das TVG durch die sog. Tierversuchsgesetzesnovelle 1999 eine partielle Revision<sup>194</sup>. Ins Gesetz eingefügt wurden dabei namentlich § 3 Abs. 5 TVG, der Tierversuche zur Entwicklung und Erprobung von Kosmetika grundsätzlich untersagt, sowie § 15a TVG, der insbesondere eine Genehmigungspflicht für Zucht- und Liefereinrichtungen sowie die verpflichtende Kennzeichnung von für Experimente vorgesehenen Hunden, Katzen und nichtmenschlichen Primaten vorsieht.

---

<sup>190</sup> VO der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Haltung, Unterbringung und Pflege, Zucht- und Liefereinrichtungen sowie Kennzeichnung von Versuchstieren (BGBl. II 2000/198).

<sup>191</sup> BGBl. 1950/186 in der Fassung von BGBl. 1974/702.

<sup>192</sup> Gemäss § 16 Abs. 2 TVG sind die österreichweit gesammelten Daten vom zuständigen Bundesministerium jährlich im Amtsblatt der Wiener Zeitung in Form einer gemeinsamen Statistik zu veröffentlichen (siehe dazu Appl/Schöffl/Tritthart 230f.).

<sup>193</sup> Partl 24.

<sup>194</sup> BGBl. I 1999/169.

## B. Landesrechtliche Tierversuchsbestimmungen

Aufgrund der verfassungsgesetzlichen Kompetenzverteilung<sup>195</sup> können durch das TVG und die zugehörigen Ausführungsverordnungen<sup>196</sup> nur Tierversuche aus Sachbereichen normiert werden, wofür der Bund eine Zuständigkeit besitzt<sup>197</sup>. Für lediglich im Rahmen von Landesangelegenheiten durchgeführte Tierexperimente finden die bundesrechtlichen Normen indes keine Anwendung<sup>198</sup>. Neben dem TVG finden sich daher auch in einigen LTierSchG (namentlich in Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Vorarlberg und Wien) verschiedene, allerdings jedoch knapp gehaltene Tierversuchsbestimmungen<sup>199</sup>. Während es früher zu zahlreichen Überschneidungen und Parallelregelungen mit dem TVG kam, greifen die LTierSchG mittlerweile jedoch nicht mehr in den Kompetenzbereich des Bundes ein<sup>200</sup>. Einige Länder verzichten im Tierversuchswesen sogar ganz auf eigene Normen und verweisen nurmehr pauschal auf die bundesrechtlichen Vorschriften<sup>201</sup>.

---

<sup>195</sup> Siehe dazu S. 30.

<sup>196</sup> Eine Auflistung der einzelnen zum TVG erlassenen Verordnungen findet sich bei Herbrüggen 36.

<sup>197</sup> Schulz 53.

<sup>198</sup> Schulz 54.

<sup>199</sup> Zur mitunter strittigen Bundesrechtskonformität verschiedener landesrechtlicher Tierversuchsbestimmungen siehe Dietz 189.

<sup>200</sup> Partl 36f.

<sup>201</sup> Zu den inhaltlich teilweise erheblich voneinander abweichenden Tierversuchsregelungen der einzelnen Bundesländer siehe die entsprechenden Übersichten bei Schulz 54f. und Dietz 187f. sowie die ausführlichen Untersuchungen bei Partl 37ff.

## § 4 Verhältnis von Gemeinschafts- zu nationalem Recht

### I. Zuordnungsfragen

Da weder die Rechtsordnung der EU noch die meisten mitgliedstaatlichen Verfassungen über eine explizite Kollisionsregel verfügen, wird die Zuordnung von Gemeinschafts- und nationalem Recht seit jeher kontrovers diskutiert. Während dabei anfangs namentlich die Rangfrage und die damit verbundene Suche nach Kollisionslösungen im Vordergrund standen, setzt sich zunehmend die Auffassung durch, dass sich die Rechtsordnungen gegenseitig durchdringen und voneinander abhängen, wofür gemeinhin der Begriff der "Verzahnung" von Gemeinschafts- und nationalem Recht verwendet wird<sup>202</sup>. Diese wechselseitige Beeinflussung und Abhängigkeit spiegelt sich insbesondere im Umstand, dass das Gemeinschaftsrecht des nationalen Vollzugs bedarf<sup>203</sup> und zugleich der zulässigen Anwendung innerstaatlichen Rechts Grenzen setzt<sup>204</sup>. Neben Fragen nach dem Zusammenwirken der verschiedenen Rechtsordnungen sowie der inner- und überstaatlichen Organe<sup>205</sup> ist dabei auch die Verzahnung durch die gegenseitige Beeinflussung des Gemeinschafts- und der nationalen Rechte zu beachten<sup>206</sup>.

### II. Vorrang des Gemeinschaftsrechts

Als sog. supranationaler Organisation kommt der EU die Kompetenz zu, für ihre Mitgliedstaaten und deren Bürger verbindliche allgemeine und spezielle Anordnungen zu treffen<sup>207</sup>. Da die Union ansonsten gar nicht funktionsfähig wäre, herrscht in der Rechtslehre – ungeachtet verschiedener dogmatischer Begründungen<sup>208</sup> – Einigkeit darüber, dass dem Gemeinschaftsrecht Vorrang vor in-

---

<sup>202</sup> Streinz 60.

<sup>203</sup> Zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der gemeinschaftlichen Verordnungen und Richtlinien siehe etwa Streinz 134ff.

<sup>204</sup> Zur sog. Kompetenzbeeinträchtigung durch Sachnormen vgl. Streinz 56.

<sup>205</sup> Exemplarisch sei in diesem Zusammenhang auf das sog. Vorentscheidungsverfahren nach Art. 234 EGV mit dem Vorlagerecht und der Vorlagepflicht nationaler Gerichte sowie deren Pflicht zur Wahrung des Gemeinschaftsrechts im nationalen Vollzug verwiesen (siehe dazu Streinz 200f. und 204).

<sup>206</sup> Deutlich aufzeigen lässt sich dies am Beispiel des Verwaltungsrechts. Die innerstaatlichen Verwaltungsrechte beeinflussen das europäische notgedrungen dadurch, dass sie die Erkenntnisgrundlage der auf dem Wege der Rechtsvergleichung gewonnenen allgemeinen Rechtsgrundsätze des europäischen Verwaltungsrechts bilden und dieses seinerseits wieder Einfluss auf die nationalen Verwaltungsrechte hat (Streinz 61).

<sup>207</sup> Boldt 81.

<sup>208</sup> Zu den unterschiedlichen in der Literatur vertretenen Auffassungen siehe Streinz 62ff. und Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 95f.

nerstaatlichem Recht zukommt. Seit einem 1964 ergangenen Grundsatzurteil<sup>209</sup> wird diese Auffassung zudem auch vom EuGH und den nationalen Gerichtsbehörden der Mitgliedstaaten in ständiger Rechtsprechung bestätigt<sup>210</sup>. Gemäss EuGH wurde mit der Gemeinschaft ein eigenständiger, von den Mitgliedstaaten unabhängiger Rechtskörper mit autonomen Organen geschaffen, den man bei seinem Inkrafttreten in das Recht der Mitgliedstaaten implementierte<sup>211</sup>. Durch die Gründung einer mit eigenen Hoheitsrechten ausgestatteten Gemeinschaft auf unbestimmte Zeit haben die Mitgliedstaaten daher auf einen Teil ihrer Souveränitätsrechte verzichtet<sup>212</sup>, sodass es ihnen verwehrt ist, durch spätere Rechtsakte die eingegangenen Verbindlichkeiten in Frage zu stellen<sup>213</sup>. Vorrang vor nationalem Recht geniessen dabei sowohl das primäre (die Verträge mit ihren Ziel- und Organisationsbestimmungen)<sup>214</sup> als auch das daraus abgeleitete sekundäre Gemeinschaftsrecht<sup>215</sup>, d.h. die auf der Grundlage von Art. 249 EGV erlassenen Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen<sup>216</sup>, womit das Gemeinschaftsleben grenzübergreifend gestaltet werden soll<sup>217</sup>.

### III. Folgen

#### A. Im Allgemeinen

Der Vorrang des Gemeinschaftsrechts ist kein genereller und bezieht sich nicht auf dessen Geltung, sondern allein auf seine Anwendung. Gemeinschaftsrecht "bricht" jenes der Mitgliedstaaten somit nicht, sodass ihm widersprechende Vorschriften nicht unwirksam bzw. aufhebbar sind (eine entsprechende Verwerfungskompetenz fehlt dem EuGH<sup>218</sup>). Vielmehr bleibt nationales Recht nach der sog. Lehre des Anwendungsvorrangs trotz entgegenstehendem Gemeinschaftsrecht bestehen, darf aber von den zuständigen Stellen in einem Kollisionsfall solange nicht angewendet werden, wie die gemeinschaftliche Anordnung in

---

<sup>209</sup> EuGH-Rs. 6/64, Slg. 1964 1251ff. (siehe dazu etwa Streinz 64f. und Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 96f.).

<sup>210</sup> Streinz 62; nach Staaten geordnete Überblicke über die entsprechende Rechtsprechung nationaler Gerichte finden sich etwa in Oppermann 230ff. und Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 98ff.

<sup>211</sup> Caspar, Gemeinschaftsrecht 12 mit Verweis auf die einschlägige EuGH-Rechtsprechung.

<sup>212</sup> Zum mitunter strittigen Rangverhältnis zwischen dem Sekundärrecht der Gemeinschaft und nationalen Grundrechtsgarantien siehe Caspar, Grundrechtsgarantien 349ff.

<sup>213</sup> Caspar, Gemeinschaftsrecht 12 mit weiteren Verweisen.

<sup>214</sup> Siehe dazu etwa Bolliger 38 und ausführlich Oppermann 181ff.

<sup>215</sup> Vgl. dazu bspw. Oppermann 195ff.

<sup>216</sup> Siehe dazu S. 44f.

<sup>217</sup> Oppermann 229; Boldt 81ff.; Ihnen 123f.

<sup>218</sup> Streinz 65; Caspar, Gemeinschaftsrecht 12.

Kraft ist<sup>219</sup>. Dem Bedürfnis nach einheitlicher Geltung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts wird dadurch hinreichend Rechnung getragen, ohne die innerstaatlichen Rechtsordnungen (deren Fortbestehen in bestimmten Fällen ohne Gemeinschaftsbezug durchaus sinnvoll sein kann<sup>220</sup>) unnötig zu beeinträchtigen. In gewissen Fällen scheint eine Klarstellung mittels einer Sonderregelung für gemeinschaftlich beeinflusste Bereiche allerdings geboten<sup>221</sup>.

Um dem Gemeinschaftsrecht ohne Zeitverzögerung zur Geltung zu verhelfen, fordert der Anwendungsvorrang, gemeinschaftsrechtswidriges nationales Recht ohne weiteres ausser Acht zu lassen, und postuliert damit ein Prüfungs- und Verwerfungsrecht für innerstaatliche Gerichts- und Verwaltungsbehörden<sup>222</sup>. In Fällen, in denen sich die Gemeinschaftsrechtswidrigkeit einer nationalen Vorschrift nicht eindeutig aus der EuGH-Rechtsprechung ergibt, ist im Interesse der Rechtssicherheit vor der Nichtanwendung innerstaatlichen Rechts eine sorgfältige Prüfung vorzunehmen<sup>223</sup>.

## **B. Für das Tierschutzrecht der Mitgliedstaaten**

### **1. Pflicht zur Übernahme des Gemeinschaftsrechts**

Die gemeinschaftlichen Tierschutznormen bilden einen Teil des nationalen Rechtsbestands der EU-Mitgliedstaaten und sind gemäss Art. 5 EGV und der EuGH-Judikatur je nach Art des betreffenden Rechtsakts direkt anzuwenden oder in innerstaatliches Recht zu implementieren<sup>224</sup>. Zu unterscheiden ist dabei zwischen Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen, Empfehlungen und Stellungnahmen, wofür Art. 249 EGV den Gemeinschaftsorganen die Möglichkeit zum Erlass bzw. Abgabe verleiht<sup>225</sup>:

---

<sup>219</sup> Oppermann 235f.; Boldt 83; Caspar, Gemeinschaftsrecht 12. Das Prinzip des Anwendungsvorrangs steht im Gegensatz zur – in der Praxis jedoch nurmehr selten vertretenen – Lehre des Geltungsvorrangs, wonach gemeinschaftsrechtswidriges nationales Recht nichtig ist (Streinz 65).

<sup>220</sup> Streinz 65f. erwähnt in diesem Zusammenhang exemplarisch den Fall der Anwendung des nationalen Lebensmittelrechts auf direkt aus Drittstaaten eingeführte Waren.

<sup>221</sup> Streinz 66 mit Verweis auf das Ausländerrecht.

<sup>222</sup> Streinz 73.

<sup>223</sup> Siehe dazu Streinz 74 mit weiteren Verweisen.

<sup>224</sup> Herbrüggen 112.

<sup>225</sup> Zum Ganzen siehe Schweitzer/Hummer 102ff.; Oppermann 204ff.; Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 191ff. oder Streinz 133ff. Die Aufzählung in Art. 249 EGV ist nicht abschliessend, sodass verschiedene weitere Rechtshandlungen (sog. Akte sui generis) denkbar sind. Sollen diese Rechtswirkung entfalten, werden sie vielfach unter der Bezeichnung "Beschluss" gefasst, während man programmatische Äusserungen in die Form einer Entschliessung kleidet. Die entsprechende Terminologie ist jedoch nicht einheitlich. So wird der Begriff "Beschluss" häufig umfassend verstanden und für sämtliche Unionshandlungen verwendet (d.h. also auch für die unter Art. 249 EGV fallenden). Zusätzliche Schwierigkeiten bereitet der Umstand, dass nicht alle Unionssprachen die deutschen Differenzierungen vorsehen (so kennt etwa das Englische nur die "decision" und nicht die Unterscheidung zwischen Entscheidung und Beschluss; Oppermann 218f.).

- "Verordnungen" der EU bilden das stärkste Instrument der gemeinschaftlichen Rechtsetzung und haben allgemeine Geltung, indem sie auf eine unbestimmte Anzahl von Sachverhalten generell und abstrakt anwendbar sowie für sämtliche Adressaten in allen ihren Teilen verbindlich sind. Sie richten sich gleichermaßen an die Union und ihre Institutionen wie an alle Mitgliedstaaten einschliesslich deren Behörden und Bürger und besitzen unmittelbare Rechtskraft, sodass eine explizite Übernahme in nationales Recht nicht erforderlich ist<sup>226</sup>.
- "Richtlinien" sind im Unterschied dazu lediglich im Hinblick auf ihr angestrebtes Ziel und nur für jene Mitgliedstaaten verbindlich, an die sie gerichtet sind<sup>227</sup>. Für den Unionsbürger wirksam werden sie erst durch die nationale Umsetzung<sup>228</sup>, wobei die Wahl der entsprechenden Form und Mittel in die Kompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten fällt<sup>229</sup>. Richtlinien treten demnach nicht an die Stelle innerstaatlichen Rechts, verpflichten die nationalen Gesetzgeber jedoch zur Anpassung ihrer Rechtsnormen<sup>230</sup>. In Bereichen, die von Richtlinien nur in Form von Mindestanforderungen abgedeckt werden, be-

---

<sup>226</sup> Bolliger 38f. In einer Reihe von Grundsatzentscheidungen hat der EuGH herausgearbeitet, dass das Gemeinschaftsrecht auch im Übrigen unter bestimmten Voraussetzungen unmittelbar anwendbar ist oder zumindest indirekte Wirkungen für die Bürger entfalten kann. Damit wurde sichergestellt, dass die europäische Integration nicht nur eine Angelegenheit der einzelnen Nationen darstellt, sondern auch der einzelne Bürger unmittelbar an diesem Prozess beteiligt ist. Das Amsterdamer Protokoll zum Subsidiaritätsprinzip (vgl. dazu S. 14) nimmt auf die entsprechende Rechtsprechung ausdrücklich Bezug und stellt klar, dass bei zivilrechtlichen Streitigkeiten das Gemeinschaftsrecht als Grundlage für Ansprüche und Einwendungen zur Anwendung kommt sowie im öffentlichen Recht den Behörden als Ermächtigungs- und dem einzelnen Bürger als Anspruchsgrundlage dient (Classen 14).

<sup>227</sup> Wie Verordnungen dienen auch Richtlinien in der Regel der europaweiten Rechtsangleichung. Sie tragen jedoch dem Umstand Rechnung, dass die Union als noch immer verhältnismässig lockerer Staatenbund nicht nur direkt vereinheitlichender Rechtsakte bedarf, sondern auch eines geschmeidigeren Instruments, das dem innerstaatlichen Gesetzgeber bei der schrittweisen Anpassung der teilweise erheblich unterschiedlichen nationalen Rechtsordnungen an die Erfordernisse des gemeinsamen Binnenmarkts einen gewissen Spielraum lässt (Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 196; Oppermann 209f.).

<sup>228</sup> Die mitgliedstaatliche Pflicht zur fristgerechten Anpassung der nationalen Vorschriften an eine Richtlinie ergibt sich aus Art. 10 EGV. In Ausnahmefällen kann eine Richtlinie nach Auffassung des EuGH aber auch unmittelbare Wirkung entfalten, wenn eine unbedingte, hinreichend genaue und daher unmittelbar anwendbare Bestimmung nicht innerhalb der vorgesehenen Frist in nationales Recht umgesetzt wird (vgl. dazu Schweitzer/Hummer 106f. und Oppermann 212f.).

<sup>229</sup> Die Mitgliedstaaten haben allerdings jene Mittel zu ergreifen, die eine praktische Wirksamkeit der Richtlinie am besten gewährleisten. Die nationalen Umsetzungsbestimmungen müssen verbindlich sein und bezüglich Rechtssicherheit und -klarheit genügen. Blosser Verwaltungspraktiken, die von den ausführenden Organen beliebig geändert werden können, reichen daher nicht aus (Oppermann 208; Schweitzer/Hummer 104f. mit Verweisen auf die einschlägige EuGH-Rechtsprechung). Ist eine Richtlinie ordnungsgemäss durch nationales Recht umgesetzt worden, entfaltet dieses im Übrigen eine Sperrwirkung, sodass keine entgegenstehenden innerstaatlichen Bestimmungen mehr erlassen werden dürfen.

<sup>230</sup> Erfolgt die innerstaatliche Umsetzung nicht oder nur unvollständig, kann die Europäische Kommission gegen den säumigen Mitgliedstaat eine Aufsichtsklage vor dem EuGH erheben (zum entsprechenden Verfahren siehe Art. 226 EGV). In der Praxis bewirkt meist bereits die Ankündigung der Klage, dass ein betroffener Staat die Umsetzung durch nationale Bestimmungen endlich vorsieht (Schwabebauer, Tierversuche 364).

steht für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit zum Erlass strengerer nationaler Bestimmungen<sup>231</sup>.

- Während "Entscheidungen" schliesslich einen bestimmten Einzelfall regeln und sich an individuell bezeichnete Adressaten (Gemeinschaftsorgane, Mitgliedstaaten, natürliche oder juristische Personen) richten, für die sie in allen ihren Teilen direkt verbindlich sind<sup>232</sup>, stellen "Empfehlungen" und "Stellungnahmen" rechtlich unverbindliche Verlautbarungen an die Mitgliedstaaten oder ausnahmsweise auch an Einzelpersonen dar<sup>233</sup>. Von eigentlichen Rechtsakten kann daher im Gegensatz zu Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen nicht gesprochen werden<sup>234</sup>; gerade ihrer fehlenden Rechtskraft wegen bilden sie in der Praxis jedoch häufig verwendete Instrumente<sup>235</sup>. Neben den verschiedenen tierschutzrelevanten Gemeinschaftsrechtsakten<sup>236</sup> haben die Mitgliedstaaten ausserdem auch die von der EU ratifizierten völkerrechtlich verbindlichen Tierschutzübereinkommen des Europarats anzuwenden, denen nach Art. 300 Abs. 7 EGV sowohl vor nationalen Normen als auch vor originärem Gemeinschaftsrecht Vorrangwirkung zukommt<sup>237</sup>.

## 2. Verbleibende Kompetenzen für nationale Gesetzgeber

Finden sich in einem bestimmten Tierschutzbereich Gemeinschaftsvorschriften, stellt sich die Frage, wieweit sie an die Bestimmungen der Union gebunden sind bzw. in welchem Umfang die Mitgliedstaaten entsprechende Sachverhalte noch selbst regeln dürfen. Dabei ist jeweils zu ermitteln, ob die EU die betreffende Materie abschliessend oder nur partiell normieren wollte<sup>238</sup>.

---

<sup>231</sup> Bolliger 39.

<sup>232</sup> An Privatpersonen gerichtete Entscheidungen haben meist den Charakter von Verwaltungsakten, während Entscheidungen an die Mitgliedstaaten häufig auch normative Elemente aufweisen, da sie eine nationale Umsetzung erfordern (Oppermann 214).

<sup>233</sup> Die Unterscheidung der beiden Begriffe ist in der Praxis nicht sehr bedeutend (die Bezeichnung "Empfehlung" wird in der Regel verwendet, wenn der Rat oder die Kommission aus eigener Initiative tätig wird, während eine Stellungnahme eher eine Reaktion auf das Verhalten eines anderen Gemeinschaftsorgans oder eines Mitgliedstaats darstellt).

<sup>234</sup> Dennoch haben Empfehlungen und Stellungnahmen durchaus rechtliche und politische Auswirkungen. Da es sich um offizielle EU-Verlautbarungen handelt, entwickeln sie bspw. im Rahmen des fortwährenden Integrationsprozesses nicht selten eine politisch-psychologische Wirkung auf die Mitgliedstaaten, die an ihre aus Art. 5f. EGV fliessende Loyalitätspflicht erinnert werden (vgl. hierzu Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 199 oder Schweitzer/Hummer 86f.).

<sup>235</sup> Bolliger 40.

<sup>236</sup> Siehe dazu die entsprechende Übersicht auf S. 16f.

<sup>237</sup> Vgl. dazu S. 19.

<sup>238</sup> Nentwich 106; Bolliger 48.

## a) Vollharmonisierung

Bezüglich Sachbereichen, in denen die Union eine abschliessende Regelung anstrebt, spricht man von einer sog. Vollharmonisierung. Diese lässt den Mitgliedstaaten beim Erlass eigener Bestimmungen keinen Spielraum, sodass die Anwendung abweichender nationaler Vorschriften in diesen Gebieten ausgeschlossen sind. Ein tierschutzrelevantes Beispiel für einen vollharmonisierten Bereich bildet etwa das Tiertransportwesen<sup>239</sup>.

## b) Teilharmonisierung

### aa) Grundsatz

Bei einer Teilharmonisierung normiert die Gemeinschaft einen bestimmten Sachbereich nur partiell, sodass den nationalen Gesetzgebern bei der Rechtsetzung gewisse Freiräume verbleiben<sup>240</sup>. Einen Spezialfall der Teilharmonisierung bildet die sog. Mindestharmonisierung, bei der auf Gemeinschaftsebene lediglich national umzusetzende Minimalstandards festgelegt werden. Unter Beachtung des allgemeinen Gemeinschaftsrechts bleibt den Mitgliedstaaten hierbei das Statuieren restriktiverer Bestimmungen unbenommen<sup>241</sup>. Entschliesst sich ein Mitgliedstaat zum Erlass zusätzlicher oder weitergehender Vorschriften, hat er jedoch zu begründen, weshalb diese zum Schutz des Lebens oder der Gesundheit der Tiere erforderlich sind<sup>242</sup>.

Da Tiere in der EU primär als Handelswaren definiert werden<sup>243</sup>, ist vor allem den Vorschriften über den freien Warenverkehr Rechnung zu tragen<sup>244</sup>, wobei namentlich dem in Art. 28 EGV statuierten Verbot mengenmässiger Einfuhrbeschränkungen Bedeutung zukommt. Dieses sog. Herkunftsstaatsprinzip besagt, dass in einem Mitgliedstaat zugelassene Waren auch in allen anderen Unionsländern unbeschränkt gehandelt werden dürfen, und verbietet grundsätzlich sämtliche nichttarifären Handelshemmnisse<sup>245</sup>. Darunter sind einerseits staatliche

---

<sup>239</sup> Zur entsprechenden Tiertransportrichtlinie 91/628/EWG und zu den verschiedenen zugehörigen Erlassen siehe ausführlich Bolliger 234ff.

<sup>240</sup> Ohne den Erlass eigener Vorschriften kann die EU einzelne Mitgliedstaaten auch nicht zwingen, nationale Bestimmungen in entsprechenden Bereichen zu streichen (zum Ganzen siehe Schwabenbauer, Binnenmarkt 51f.).

<sup>241</sup> Nentwich 106f. Für derartige Mindestharmonisierungen im Tierschutzbereich sei exemplarisch auf die verschiedenen Unionsrichtlinien zur Haltung von Nutztieren verwiesen (siehe dazu ausführlich Bolliger 108ff.).

<sup>242</sup> Apel, EU 19; Bolliger 49.

<sup>243</sup> Siehe dazu S. 12.

<sup>244</sup> Zum freien Warenverkehr siehe Art. 23ff. EGV und ausführlich Schweitzer/Hummer 331ff.; Oppermann 507ff.; Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 285ff. oder Streinz 260ff.

<sup>245</sup> Bolliger 49. Das Verbot richtet sich einerseits gegen jede diskriminierende Behandlung importierter Waren im Verhältnis zu inländischen, andererseits aber auch gegen Handelsbeschränkungen, die sich aus unter-

Massnahmen zu verstehen, die den Im- oder Export von Waren der Menge oder dem Wert nach begrenzen, sowie andererseits gemäss EuGH-Rechtsprechung auch jede nationale Regelung, "die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern"<sup>246</sup>. Die äusserst weite Begriffsauslegung führt in der Praxis dazu, dass beinahe jede nationale Vorschrift in den Anwendungsbereich von Art. 28 EGV fällt. Da sich in der Vergangenheit die Tendenz abzeichnete, dass Handelsteilnehmer nahezu jede Norm, die sich als eine störende Beschränkung ihrer geschäftlichen Freiheit erwies, mittels Art. 28 EGV zu beanstanden versuchten, hat der EuGH seine langjährige Praxis in jüngster Zeit etwas modifiziert. So unterscheidet er nun zwischen produktbezogenen und die Vermarktung betreffende Bestimmungen und subsumiert nur noch die produktbezogenen unter Art. 28 EGV<sup>247</sup>. Die für tierschutzrelevante Bereiche in Frage kommenden nationalen Bestimmungen sind indes in aller Regel den produktbezogenen Normen zuzuordnen und fallen daher nach wie vor in den Anwendungsbereich von Art. 28 EGV<sup>248</sup>. Konkret bedeutet dies, dass ein EU-Land die Ein-, Durch- und Ausfuhr sowie das Inverkehrbringen tierischer Produkte aus anderen Mitgliedstaaten mit tieferem Tierschutzstandard nicht verhindern kann, solange sie nach dortigem Gesetz rechtmässig erzeugt wurden. Nationale Verbote oder Beschränkungen zur Aufrechterhaltung innerstaatlicher Tierschutznormen sind daher um des freien Wettbewerbs willen grundsätzlich unzulässig<sup>249</sup>.

Keine Anwendung findet Art. 28 EGV auf den umgekehrten Fall der Benachteiligung einheimischer im Verhältnis zu importierten Waren<sup>250</sup>, da die Verbotsmöglichkeit lediglich für Eingriffe gegenüber ausländischen Herstellern besteht. Werden durch nationale Bestimmungen ausschliesslich einheimische Produzenten betroffen, spricht man von (zulässiger) Inländerdiskriminierung<sup>251</sup>. Für die Praxis bedeutet dies, dass EU-Staaten zwar die Tierschutzanforderungen im eigenen Gebiet verbessern können, jedoch die daraus allenfalls resultierenden wirtschaftlichen Nachteile für die heimische Produktion in Kauf zu nehmen ha-

---

schiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbare Regelungen ergeben (Ihnen 57; von Borries 224; zum Ganzen siehe etwa Schweitzer/Hummer 339ff.; Oppermann 517ff. oder Streinz 266f.).

<sup>246</sup> Zur sog. Dassonville-Formel des hierfür grundlegenden EuGH-Urteils Rs. 8/74, Slg. 1974 837 siehe Oppermann 520 oder Schweitzer/Hummer 340.

<sup>247</sup> Siehe dazu etwa Schweitzer/Hummer 341f. oder Ihnen 59ff. mit Verweisen auf verschiedene EuGH-Urteile.

<sup>248</sup> Bolliger 49 mit Verweis auf Nentwich 107f.

<sup>249</sup> Bolliger 50.

<sup>250</sup> Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 294 mit Verweisen auf Rs. 98/86, Slg. 1987 809 und Rs. 168/68, Slg. 1987 995.

<sup>251</sup> Nentwich 109 spricht in diesem Zusammenhang von einer Art "Tierschutzdumping", das ausländische Konkurrenten durch günstige Preise betreiben können.

ben (da bspw. die Herstellungskosten für tierische Erzeugnisse steigen). Die Folge davon ist oftmals ein fehlender Schutz inländischer Erzeuger vor ausländischer Konkurrenz, die mit tierquälerisch erzeugten Billigprodukten auf den Markt drängt<sup>252</sup>. Der Umstand, dass innerstaatliche Regeln den Import von Tieren oder tierischen Produkten aus Unionsstaaten mit niedrigeren Tierschutzstandards nicht behindern dürfen, kann einen Mitgliedstaat umgekehrt aber auch dazu bewegen, seine eigenen Tierschutznormen nach unten anzupassen<sup>253</sup>. Faktisch unterliegt der innerstaatliche Handlungsspielraum somit durch den Druck der nationalen Tierproduktion, die eine Benachteiligung gegenüber der ausländischen Konkurrenz vermeiden will, einer weiteren bedeutsamen Schranke<sup>254</sup>.

## bb) Ausnahmen

Grundsätzlich sieht das Unionsrecht verschiedene Möglichkeiten vor, von Art. 28 EGV abzuweichen<sup>255</sup>, wobei in tierschutzrelevanten Bereichen nur zwei Fälle in Frage kommen<sup>256</sup>. Nationale Handelshemmnisse sind einerseits zulässig, wenn sich die Einschränkung des freien Warenverkehrs auf ein allgemeines schützenswertes Interesse stützen kann (sog. *Ordre Public*-Klausel)<sup>257</sup>. Neben anderen ideellen Interessen<sup>258</sup> nennt Art. 30 EGV explizit den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Tieren<sup>259</sup>. Innerstaatliche Beschränkungen, die auf einem in diesem Sinne zulässigen Rechtfertigungsgrund beruhen, dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des zwischenstaatlichen Handels darstellen<sup>260</sup>. Zur näheren Bestimmung dieses Missbrauchsverbots verlangt der EuGH die Verhältnismässigkeit einer Massnahme, wonach ein auf Art. 30 EGV gestütztes Verbot nur gerech-

---

<sup>252</sup> Vgl. dazu Apel, Käfighaltung 198f. am Beispiel der Problematik einer nationalen Abschaffung der auf Unionsebene noch immer zulässigen Käfighaltung von Legehennen; zur EU-Regelung im Bereich der Legehennenhaltung siehe ausführlich Bolliger 109ff.).

<sup>253</sup> Nentwich 109.

<sup>254</sup> Bolliger 50.

<sup>255</sup> So bspw. aufgrund von Vorbehalts- oder Schutzklauseln (siehe dazu von Borries 225).

<sup>256</sup> Nentwich 108; Bolliger 50.

<sup>257</sup> Art. 30 EGV bezieht sich explizit nur auf die Artikel 28 und 29 EGV, nicht jedoch auf Zölle und Abgaben mit ähnlicher Wirkung (siehe dazu ausführlich Oppermann 524ff.; Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 299ff. oder Schweitzer/Hummer 343f.).

<sup>258</sup> Bei den schützenswerten Interessen von Art. 30 handelt es sich ausschliesslich um nichtwirtschaftliche Anliegen, womit die *Ordre-Public*-Klausel nicht zur Behebung wirtschaftlicher Differenzen in Anspruch genommen werden kann (Schweitzer/Hummer 343; Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 299 mit Hinweis auf die EuGH-Rechtsprechung in Rs. 7/61, Slg. 1961 720 und verschiedenen weiteren Urteilen).

<sup>259</sup> In der Praxis ist hierunter vor allem an veterinärmedizinische Massnahmen oder technische Sicherheitsnormen der Mitgliedstaaten zu denken (Oppermann 524; Schweitzer/Hummer 344; Ihnen 58).

<sup>260</sup> Bolliger 51. Massnahmen, die Produzenten anderer Mitgliedstaaten im Vergleich zu inländischen Herstellern benachteiligen, sind zudem bereits aufgrund des allgemeinen Diskriminierungsverbots von Art. 12 EGV untersagt (Nentwich 108).

tfertigt und zulässig ist, wenn es sich als erforderlich und geeignet erweist sowie überdies kein den Handelsverkehr weniger behinderndes Mittel zur Verfügung steht<sup>261</sup>.

Infolge einer restriktiven Auslegung der Ordre Public-Klausel lässt der EuGH neben den in Art. 30 EGV genannten Interessen im Rahmen des sog. Cassis de Dijon-Prinzips weitere Rechtfertigungsgründe zu, die als immanente Schranken von Art. 28 EGV zu verstehen sind<sup>262</sup>. Danach darf ein Mitgliedstaat von Art. 30 EGV abweichen und Bestimmungen für die Herstellung, Ein- und Ausfuhr sowie die Vermarktung von Waren erlassen, wenn dies aufgrund zwingender Gründe erforderlich ist<sup>263</sup>. Als in diesem Sinne zwingend gelten vor allem Vorschriften zur Sicherstellung einer wirksamen Steuerkontrolle, zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes, wobei die Aufzählung nicht abschliessend ist. So hat der EuGH in jüngerer Zeit auch schon umweltschützerisch oder kulturell motivierte Handelshemmnisse zumindest teilweise als zwingende Gründe akzeptiert<sup>264</sup>, während Tierschutzaspekte bislang noch nie geltend gemacht wurden<sup>265</sup>.

---

<sup>261</sup> Die Gesichtspunkte des freien Warenverkehrs und die geltend gemachten nationalen Interessen sind jeweils im konkreten Einzelfall gegeneinander abzuwägen (Oppermann 525f.; Schweitzer/Hummer 344; Ihnen 58 mit Verweisen auf die entsprechende EuGH-Rechtsprechung).

<sup>262</sup> Die entsprechende EuGH-Rechtsprechung geht auf die Rs. 120/78, Slg. 1979 649ff. zurück und wurde seither in zahlreichen Urteilen bestätigt und weiterentwickelt. Beim grundlegenden Urteil aus dem Jahre 1979 hatte der EuGH erstmals über eine Handelsregelung zu entscheiden, die gleichermassen auf eingeführte und einheimische Waren Anwendung fand. Die Europäische Kommission legt die Cassis-Formel allgemein dahingehend aus, dass Erzeugnisse, die in einem Mitgliedstaat rechtmässig hergestellt und vermarktet werden, grundsätzlich auch in allen andern EU-Ländern zuzulassen sind. Der Umstand, dass im Herstellungsstaat legitime Handelsziele mit anderen Mitteln verfolgt werden als im Einfuhrstaat, darf nicht als Grund zur Einfuhrbeschränkung solcher Produkte führen (vgl. hierzu die entsprechende Mitteilung an die Mitgliedstaaten der Union in ABl. 80/C 256/2ff.). Hieraus wird gefolgert, dass Rechtsangleichungsmassnahmen auf Unionsebene im Bereich gleichwertiger Handelsregelungen nicht mehr vorrangig sind, da sich für die Mitgliedstaaten häufig die Notwendigkeit ergibt, ihre innerstaatlichen Herstellungs- und Vermarktungsbestimmungen gegenseitig zu anerkennen. Zum Ganzen siehe ausführlich Schweitzer/Hummer 345ff. oder Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil 296f.

<sup>263</sup> Der EuGH subsumiert solche zwingenden Gründe zur Einschränkung des freien Warenverkehrs nicht unter Art. 30 EGV (unter den Begriff öffentliche Ordnung und Sicherheit), sondern qualifiziert sie als Tatbestandsmerkmale von Art. 28 EGV. Um festzustellen, ob ein zwingender Grund vorliegt, muss auch bei der Cassis-Formel die Verhältnismässigkeit untersucht werden (zur genauen Prüfung einer allfälligen Verletzung von Art. 28 EGV vgl. Schweitzer/Hummer 345f.). Es gilt ausserdem zu beachten, dass nach der Rechtsprechung des EuGH nur unterschiedslos wirkende Massnahmen (die also in- und ausländische Waren gleichermassen treffen) durch die Cassis-Formel zu rechtfertigen sind.

<sup>264</sup> Siehe dazu Schweitzer/Hummer 345 mit Verweis auf entsprechende EuGH-Urteile.

<sup>265</sup> Zum Umstand, wie gering der verbleibende nationale Handlungsspielraum im Tierschutzbereich ist, siehe Bolliger 52 am praktischen Beispiel der tierquälerischen Zwangsmast von Gänsen und Enten zur Herstellung von Fettleber.

c) Ausschliesslich innerstaatlich zu regelnde Bereiche

In Sachgebieten, wofür die Gemeinschaft keine Kompetenz beansprucht, verbleibt den Mitgliedstaaten völlige Rechtsetzungsfreiheit<sup>266</sup>, was ihnen die Möglichkeit zum Erlass restriktiver Tierschutznormen bietet<sup>267</sup>. Andererseits birgt dies die Gefahr, dass bestimmte Bereiche überhaupt nicht erfasst werden, da auch auf nationaler Ebene auf eine Normierung verzichtet wird. Wie problematisch dieser Umstand unter tierschützerischen Gesichtspunkten sein kann, veranschaulicht das Beispiel des – insbesondere in Spanien praktizierten – tierquälerischen Stierkampfs<sup>268</sup>, dessen Regelung ausschliesslich in der Zuständigkeit der einzelnen Mitglieder liegt. Da die EU Tierkämpfe und ähnliche Anlässe dem Bereich Kultur und Tradition zuordnet<sup>269</sup>, wofür sie eine Regelungskompetenz weder besitzt noch beansprucht<sup>270</sup>, können derartige Praktiken jedoch nicht unionsweit verboten werden<sup>271</sup>. Die Europäische Kommission wies in diesem Zusammenhang wiederholt darauf hin, dass sie ohne gemeinschaftsrechtliche Grundlage keine Möglichkeit habe, bei nationalen Missständen einzugreifen<sup>272</sup>.

### C. Für das österreichische Tierschutzrecht im Besonderen

Seit dem am 1. Januar 1995 erfolgten EU-Beitritt Österreichs<sup>273</sup> bilden die von der Gemeinschaft erlassenen Tierschutzbestimmungen Teil des österreichischen Rechts und sind den dargestellten Grundsätzen gemäss auf nationaler Ebene direkt anzuwenden bzw. in innerstaatliches Recht zu adaptieren<sup>274</sup>. Aufgrund des allgemeinen Anwendungsvorrangs der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften<sup>275</sup> wird das nationale Tierschutzrecht dabei in verschiedenen Bereichen erheblich

---

<sup>266</sup> Nentwich 106.

<sup>267</sup> Bolliger 53.

<sup>268</sup> Siehe dazu Bolliger 53f. mit weiteren Verweisen.

<sup>269</sup> Siehe dazu Wilkins 124f. Der Stierkampf ist aber nur eines unter unzähligen Beispielen dafür, wie Tiere in Unionsstaaten unter dem Deckmantel von Brauchtum und Tradition öffentlich – und legal – misshandelt werden (für weitere Exempel siehe Bolliger 54 mit weiteren Verweisen).

<sup>270</sup> Im Rahmen des Amsterdamer Tierschutzprotokolls (vgl. dazu S. 13) liess sich Spanien den Stierkampf sogar ausdrücklich – gewissermassen als "nationales Kulturgut" – bestätigen, woran weder von Seiten der Union noch von anderen Mitgliedstaaten gerührt werden kann (siehe dazu Bolliger 45).

<sup>271</sup> Die Kommission hat sich bis anhin erst im Rahmen verschiedener Schriftlicher Anfragen mit der Stierkampfproblematik auseinandergesetzt und dabei stets betont, von einer ausschliesslich innerstaatlich zu regelnden Angelegenheit auszugehen (Schwabenbauer, Binnenmarkt 52; zum Ganzen siehe auch Eurogroup, Bullfighting 1ff.).

<sup>272</sup> Dieses aus tierschützerischer Sicht unbefriedigende Resultat ergibt sich nicht nur bei Tierkämpfen, sondern auch bei anderen nationalen Missständen (zu weiteren Beispielen siehe wiederum Bolliger 54).

<sup>273</sup> Vgl. ABl. 95/L 1/1.

<sup>274</sup> Herbrüggen 112.

<sup>275</sup> Siehe dazu S. 41ff.

überlagert, sodass nicht überall Spielraum für eigenständige innerstaatliche Regelungen verbleibt<sup>276</sup>.

Während die Übernahme der meisten EU-Tierschutzbestimmungen ohne wesentlichen Probleme verlief<sup>277</sup>, war ein Fall derart strittig, dass sich letztlich sogar der EuGH hiermit und der damit verbundenen Grundsatzfrage der Vereinbarkeit österreichischer Normen mit dem übergeordneten Gemeinschaftsrechts zu befassen hatte. In einem 1999 ergangenen Urteil wurde mit § 5 Abs. 2 ein wesentlicher Teil des nationalen Tiertransportgesetzes-Strasse (TGSt)<sup>278</sup> für obsolet erklärt (nicht jedoch aufgehoben), da die Vorschrift für die internationale Tierbeförderung und den freien Warenverkehr ein Hindernis darstellte<sup>279</sup>. Den Ausgangspunkt für den Rechtsstreit stellte der Änderungsrechtsakt 95/29/EG<sup>280</sup> zur EU-Richtlinie 91/628/EWG<sup>281</sup> dar, wonach Tiertransporte von den Mitgliedstaaten auf acht Stunden beschränkt werden dürfen<sup>282</sup>. Einige Länder haben von dieser Vorbehaltsmöglichkeit, die sich jedoch lediglich auf rein nationale Beförderungen bezieht, denn auch Gebrauch gemacht<sup>283</sup>. Die im Vergleich zum Gemeinschaftsrecht restriktivere österreichische Regelung, wonach Tiertransporte auf sechs Stunden und maximal 300 Kilometer beschränkt sowie der Strassen transit sogar gänzlich verboten waren<sup>284</sup>, wurde hingegen durch das Inkrafttreten des Änderungserlasses zur EU-Richtlinie per 1. Januar 1997 derogiert<sup>285</sup>. Da § 5 Abs. 2 TGSt dem Gemeinschaftsrecht klar widersprach und eine unionskonforme Interpretation der Vorschrift nicht denkbar war, durfte diese Transporteuren

---

<sup>276</sup> Zur auf dieser Tatsache basierenden Besorgnis vieler österreichischer Tierfreunde um eine Verschlechterung des nationalen Tierschutzrechts siehe Herbrüggen 113f.

<sup>277</sup> Siehe dazu Herbrüggen 169f. mit Verweis auf die verschiedenen Richtlinien im Bereich der Nutztierhaltung, deren Minimalanforderungen im Zeitpunkt des Unionsbeitritts Österreichs im Wesentlichen bereits durch die verschiedenen LTierSchG erfüllt waren.

<sup>278</sup> BG über den Transport von Tieren auf der Strasse vom 21.5.1994 (BGBl. 1994/411; siehe dazu ausführlich Schulz 149ff. und Kallab/Kallab/Noll 21ff.).

<sup>279</sup> EuGH-Urteil C-350/97 vom 11.5.1999 (siehe dazu ausführlich Herbrüggen 163ff.).

<sup>280</sup> RL 95/29/EG des Rates vom 29.6.1995 zur Änderung der Richtlinie 91/628/EWG über den Schutz von Tieren beim Transport (ABl 95/L 148/52ff.).

<sup>281</sup> RL 91/628/EWG des Rates vom 19.11.1991 über den Schutz von Tieren beim Transport sowie zur Änderung der RL 90/425/EWG und 91/496/EWG (ABl 91/L 340/17ff.); siehe dazu ausführlich Bolliger 234ff.

<sup>282</sup> Kap. VII Art. 9 des geänderten Anhangs der Tiertransportrichtlinie.

<sup>283</sup> Siehe dazu Bolliger 245 mit Verweis auf das entsprechende deutsche Recht.

<sup>284</sup> Das österreichische Recht sah vor, dass Schlachttiere höchstens 150 Kilometer hätten transportiert werden dürfen, wobei jeder Autobahnkilometer nur zur Hälfte zählte (ab 1997 hätte die Maximaldistanz zudem auf 130 "Normal"- bzw. 260 Autobahnkilometer verringert werden sollen; Havranek 847; zum Ganzen siehe auch Konrad 27f.).

<sup>285</sup> Praktische Konsequenz des EuGH-Urteils stellt der Umstand dar, dass jährlich rund 300'000 Schlachttiere durch Österreich geschleust werden, wobei allein den meistfrequentierten EU-Grenzübergang Salzburg-Walserberg ca. 200'000 Tiere in etwa 5000 Transportern pro Jahr insbesondere auf dem Weg nach Triest passieren, wo sie anschliessend für die Weiterbeförderung nach Nordafrika oder in den Nahen Osten verschifft werden (Bolliger 245 mit weiteren Verweisen).

aus anderen Mitgliedstaaten nicht entgegengehalten werden<sup>286</sup>. Durch eine Änderung des TGSt<sup>287</sup> wurde schliesslich eine Strafbestimmung für die Übertretung der einschlägigen Passagen der Änderungsrichtlinie in das TGSt eingefügt und der Mangel durch das rechtstechnische Mittel der sog. statischen Verweisung auf eine Rechtsquelle der Gemeinschaft behoben<sup>288</sup>.

---

<sup>286</sup> Herbrüggen 159.

<sup>287</sup> Vgl. das BG zur Änderung des Tiertransportgesetz-Strasse, des Führerscheingesetzes und der Strassenverkehrsordnung 1960 (BGBl. 1999/134).

<sup>288</sup> Herbrüggen 160.

## § 5 EU-Vereinbarkeit von § 3 Abs. 3 lit. d TVG

### I. Generelle Anpassung des nationalen TVG

Infolge des österreichischen EU-Beitritts waren freilich auch die verschiedenen bundes- und landesrechtlichen Tierversuchsbestimmungen<sup>289</sup> an das übergeordnete Gemeinschaftsrecht – und hierbei insbesondere an die Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG – anzupassen. Richtlinien bedürfen wie dargestellt einer grundsätzlichen Implementierung in nationales Recht und kommen daher nicht direkt, sondern lediglich mit Hilfe innerstaatlicher Ausführungsvorschriften zur Anwendung<sup>290</sup>. Für die Frage, wem die konkrete Umsetzung einer Richtlinie obliegt, ist das österreichische Recht massgeblich<sup>291</sup>. Im Gegensatz etwa zu den verschiedenen Gemeinschaftsrechtsakten auf dem Gebiet der Nutztierhaltung<sup>292</sup>, deren Transformation der verfassungsmässigen Kompetenzverteilung gemäss den einzelnen Bundesländern obliegt<sup>293</sup>, behandelt die Tierversuchsrichtlinie ein in die Zuständigkeit des Bundes fallendes Sachgebiet und ist somit auch durch bundesrechtliche Vorschriften umzusetzen<sup>294</sup>.

In Konzeption und Auslegung mit der Tierversuchsrichtlinie übereinstimmen muss somit in erster Linie das bundesweit gültige TVG, und zwar ungeachtet dessen, dass dieses bereits vor dem Unionsbeitritt Österreichs Bestand hatte. In innerstaatliches Recht zu übernehmen waren dabei insbesondere die gemeinschaftsweiten Mindeststandards, während der Erlass restriktiverer nationaler Bestimmungen nach Art. 24 der Richtlinie ausdrücklich zulässig ist<sup>295</sup>. Das TVG regelt gewisse Punkte denn auch weitaus strenger als das Gemeinschaftsrecht. So bspw. schreibt die Richtlinie für Experimente, in deren Rahmen mit erheblichen und möglicherweise länger anhaltenden Schmerzen zu rechnen ist, in Art. 12 Abs. 2 eine Genehmigungs- bzw. lediglich eine spezielle Anzeigepflicht an die zuständige Behörde vor<sup>296</sup>, derweil nach §§ 5ff. TVG ein zwingendes Bewilligungserfordernis besteht, wovon nur bestimmte, in § 9 Abs. 1 TVG aufgeführte Eingriffe ausgenommen sind<sup>297</sup>.

---

<sup>289</sup> Siehe dazu S. 34ff.

<sup>290</sup> Vgl. hierzu S. 44.

<sup>291</sup> Herbrüggen 159.

<sup>292</sup> Vgl. dazu die entsprechende Übersicht auf S. 16.

<sup>293</sup> Siehe dazu Herbrüggen 169f.

<sup>294</sup> Herbrüggen 168 (zur innerstaatlichen Umsetzung von EU-Richtlinien, die im Gegensatz dazu in den Zuständigkeitsbereich der Länder fallen, siehe ausserdem ders. 169f.).

<sup>295</sup> Zur entsprechenden Öffnungsklausel siehe S. 28.

<sup>296</sup> Vgl. dazu S. 26.

<sup>297</sup> Partl 41.

## II. Zur Problematik von Mehrfachversuchen

### A. Begriff

Sowohl die Tierversuchsrichtlinie der Union als auch das österreichische TVG definieren im Sinne des 3 R-Prinzips die Reduktion von Tierexperimenten auf ein absolut unerlässliches Mass als eines ihrer Hauptziele<sup>298</sup>. Neben dem Verzicht auf ihren Zweck nicht rechtfertigende oder wissenschaftlich bzw. methodisch unhaltbare Eingriffe sowie auf Versuche, deren Ziel mit tierschonenderen Vorgehensweisen (insbesondere mittels Alternativmethoden) zu erreichen ist, stellt die Vermeidung jeglicher Mehrfachexperimente hierbei eine der bedeutendsten Massnahmen dar<sup>299</sup>.

Unter Mehrfachversuchen zu verstehen sind sämtliche Experimente, die schon einmal durchgeführt wurden und deren Ergebnisse bereits gesichert sind. Während Doppel- oder Parallelversuche Eingriffe darstellen, die ungefähr gleichzeitig mit denselben Methoden an der gleichen Tierart und mit gleicher Zielsetzung durchgeführt werden (bspw. Ringexperimente zur Validierung und Standardisierung), versteht man unter Wiederholungsversuchen Eingriffe, die zur Überprüfung bereits hinreichend bekannter Ergebnisse durchgeführt werden. Keine Wiederholungsversuche sind hingegen aus wissenschaftlichen Gründen notwendige Experimente zur statistischen Absicherung erzielter Versuchsergebnisse<sup>300</sup>.

### B. Rechtliche Erfassung

#### 1. Durch das Gemeinschaftsrecht

##### a) Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG

Zur unionsweiten Verhinderung überflüssiger Mehrfachexperimente bestimmt die Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG in Art. 22 Abs. 1:

*"Um unnötige Doppelausführungen von Versuchen zur Einhaltung einzelstaatlicher oder gemeinschaftlicher Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften zu vermeiden, erkennen die Mitgliedstaaten die Gültigkeit der Ergebnisse von Versuchen, die auf dem Gebiet eines anderen Mitgliedstaats durchgeführt wurden, soweit möglich an, es sei denn, dass zusätzliche Versuche zum Schutz der Volksgesundheit und öffentlichen Sicherheit notwendig sind".*

---

<sup>298</sup> Vgl. dazu S. 26 und 35.

<sup>299</sup> Siehe hierzu Goetschel, Kommentar 113f.

<sup>300</sup> Vgl. dazu exemplarisch Punkt 6.2.1.2.2 der allgemeinen Verwaltungsvorschrift vom 9.2.2000 zur Durchführung des deutschen TierSchG.

Tierversuche sind somit grundsätzlich verboten, wenn die angestrebten Erkenntnisse schon im Rahmen früherer, auf Unionsgebiet durchgeführter Experimente gewonnen wurden (wie bereits dargelegt wurde die entsprechende Zweitanmelderegulation inzwischen auch in die meisten anderen Gemeinschaftsrechtsakte mit Tierversuchsrelevanz übernommen<sup>301</sup>). Zwar sind in der Praxis infolge der weiten Dehnbarkeit der Formulierung, wonach keine Anerkennungspflicht bestehe, wenn eine materielle Prüfung die Notwendigkeit zusätzlicher Experimente "zum Schutz der Volksgesundheit und öffentlichen Sicherheit" ergibt, zahlreiche Ausnahmen denkbar<sup>302</sup>. Selbst in diesen Fällen sind Doppel- und Wiederholungsversuche jedoch nicht ohne weiteres zu genehmigen, sondern vielmehr einer besonders gewissenhaften Überprüfung zu unterziehen. Sollen bestimmte Versuchsergebnisse erneut tierexperimentell überprüft werden, sind daher an die Begründung des entsprechenden Gesuchs hohe Anforderungen zu stellen. Vom Antragsteller ist insbesondere ein wissenschaftlicher Nachweis zu verlangen, weshalb die entsprechenden Versuche nochmals durchzuführen und die bisherigen Forschungsergebnisse nicht ausreichend sind. Die Auffassung des Gesuchstellers bindet die prüfende Behörde hierbei freilich nicht; vielmehr kann diese feststellen, dass die zugänglichen Informationsmöglichkeiten nicht vollständig ausgeschöpft wurden. In jedem Fall hat ein Antragsteller somit wissenschaftlich abgestützt darzulegen, dass ein angestrebtes Versuchsergebnis allen verfügbaren Daten zum Trotz nicht hinreichend bekannt ist oder gegebenenfalls die Überprüfung eines bekannten Resultats durch ein Doppel- oder Wiederholungsexperiment unerlässlich ist<sup>303</sup>. Im ersten Fall ist vom Antragsteller ein eigentlicher Nachweis dafür zu fordern, dass er die ihm zumutbaren Informationsmöglichkeiten auch tatsächlich ausgeschöpft hat. Erscheinen der Genehmigungsbehörde die entsprechenden Nachforschungen ungenügend und bestehen konkrete Anhaltspunkte, dass wesentliche Auskünfte nicht eingeholt worden sind, so hat sie dem Antragsteller die Versuchsbewilligung einstweilen zu verweigern und ihn zu weiteren Recherchen aufzufordern.

Die gegenseitige Anerkennung von Tierversuchsergebnissen ist im Übrigen auch im Zusammenhang mit alternativen Methoden von entscheidender Bedeutung. Nur wenn die Ergebnisse neuer Verfahren mit weniger Tierversuch oder geringeren Belastungen auch von anderen Staaten akzeptiert werden, können un-

---

<sup>301</sup> Siehe dazu die entsprechenden Verweise auf S. 27.

<sup>302</sup> Bolliger 410.

<sup>303</sup> Vgl. hierzu Lorz/Metzger 424 unter Verweis auf die für den Antrag auf Genehmigung eines Versuchsvorhabens erforderlichen Angaben nach deutschem Recht.

nötige Wiederholungen und Zusatzprüfungen auf internationaler Ebene verhindert werden<sup>304</sup>.

#### b) Europäisches Versuchstierübereinkommen

Die Europäische Versuchstierkonvention, zu deren Vertragsparteien auch die Union gehört<sup>305</sup>, untersagt die Durchführung von Mehrfachversuchen ebenfalls explizit. Art. 29 Abs. 1 des Übereinkommens lautet:

*"Um die unnötige Wiederholung der nach den Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften erforderlichen Verfahren zu vermeiden, erkennt jede Vertragspartei soweit wie möglich die Ergebnisse von im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei durchgeführten Verfahren an".*

Dem Umstand, dass Österreich der Konvention bislang noch immer beigetreten ist<sup>306</sup>, kommt im Hinblick auf deren innerstaatliche Gültigkeit keine Bedeutung zu. Vielmehr bilden die entsprechenden Bestimmungen aufgrund der 1998 erfolgten Ratifikation durch die EU grundsätzlich verbindliche Bestandteile des Gemeinschaftsrechts<sup>307</sup> und sind daher auch in Österreich gleichwohl zu beachten. In diesem Zusammenhang zu erwähnen ist auch der Umstand, dass das Übereinkommen im Vergleich zur Richtlinie über einen wesentlich erweiterten Geltungsbereich verfügt und nach Art. 1 Abs. 1 auf sämtliche wissenschaftliche Verfahren, die Tiere belasten können, Anwendung findet (so bezieht sich das Versuchstierübereinkommen insbesondere auch auf den von der Richtlinie nicht erfassten<sup>308</sup>, in der Praxis jedoch sehr bedeutsamen Bereich der Grundlagenforschung)<sup>309</sup>. Da Art. 29 Abs. 1 der Konvention unbedingt, klar sowie inhaltlich hinreichend bestimmt ist, um als Grundlage für einen Rechtsanwendungsakt zu dienen, stellt die Norm sogar direkt anwendbares Recht dar<sup>310</sup>, sodass sich eine explizite innerstaatliche Umsetzung erübrigt<sup>311</sup>.

#### c) Strukturelle Voraussetzungen

Die Verwirklichung der durch die dargestellten gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben angestrebten Vermeidung von Mehrfachversuchen setzt einen intensiven

---

<sup>304</sup> Rebsamen-Albisser/Goetschel 58; Bolliger 396.

<sup>305</sup> Vgl. S. 18.

<sup>306</sup> Siehe hierzu S. 33.

<sup>307</sup> Vgl. dazu S. 19.

<sup>308</sup> Zum in verschiedener Hinsicht beschränkten Anwendungsbereich der EU-Tierversuchsrichtlinie siehe S. 23f.

<sup>309</sup> Vgl. dazu Bolliger 394.

<sup>310</sup> Siehe dazu die grundlegende EuGH-Entscheidung Rs. 104/81, Slg. 1982 3641.

<sup>311</sup> Bolliger 29.

Datenaustausch über ausländische Versuchsergebnisse voraus<sup>312</sup>. Umfassende gegenseitige Auskunftspflichten werden den Mitgliedstaaten infolgedessen sowohl durch die Tierversuchsrichtlinie der Union (Art. 22 Abs. 2)<sup>313</sup> als auch durch das Versuchstierübereinkommen des Europarats (Art. 29 Abs. 2) vorgeschrieben.

Der grenzüberschreitende Informationsaustausch erfordert jedoch eine entsprechende Infrastruktur, weshalb insbesondere seit Ende der achtziger Jahre in verschiedenen Ländern Datenbanken über Tierexperimente – sowie vor allem auch über verfügbare Alternativmethoden – eingerichtet wurden. Namentlich zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang etwa die bereits 1969 gegründete FRAME in Grossbritannien (welche die erste wissenschaftliche Institution überhaupt darstellte, die den Ersatz von Tierversuchen zum Hauptziel hatte), CAAT in den Vereinigten Staaten, SIAT in der Schweiz<sup>314</sup> und die Datenbank der deutschen Akademie für Tierschutz, die bereits über 14'000 zum Ersatz von Tierversuchen beitragenden Arbeiten umfasst<sup>315</sup>. Die 1989 in Deutschland ins Leben gerufene ZEBET<sup>316</sup> stellte ausserdem die erste Einrichtung dar, die sich mit der Prüfung versuchstierfreier Methoden befasste, worauf weitere Staaten mit der Errichtung ähnlicher Institute folgten<sup>317</sup>. Über eine eigene Datenbank mit Angaben zu verschiedenen bedeutenden Aspekten des Tierversuchswesens verfügt schliesslich auch das 1991 von der EU-Kommission geschaffene Europäische Zentrum für die Validierung von Alternativmethoden (ECVAM)<sup>318</sup>. Die besagten Institute werden teilweise staatlich gefördert<sup>319</sup> (wie bspw. die ZEBET oder

---

<sup>312</sup> Harrer, Anpassungserfordernisse 857; Bolliger 410.

<sup>313</sup> Um die Europäische Kommission bei der Organisation des Informationsaustauschs und anderen die Richtlinie betreffende Sachfragen zu unterstützen, wurde 1990 auf der Grundlage von Art. 22 Abs. 3 ein Beratender Ausschuss für Tierversuche eingesetzt (Bolliger 411). Zur genauen Zusammensetzung und zu den Kompetenzen des Ausschusses vgl. den Kommissionsbeschluss 90/67/EWG vom 9.2.1990 zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses für den Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (ABl. 90/L 44/30f.).

<sup>314</sup> Harrer, Tierversuche 358; Sauer 16. Beim schweizerischen Bundesamt für Veterinärwesen wurde 1988 ausserdem eine spezielle Dokumentationsstelle für Tierversuche und Alternativmethoden eingerichtet, deren Aufgaben seit 1991 durch Art. 19a Abs. 2 des eidgenössischen Tierschutzgesetzes (TSchG) auch gesetzlich umschrieben sind (siehe dazu Rebsamen-Albisser/Goetschel 59f.); anzufügen ist hierzu jedoch, dass die Datenbank derzeit praktisch inaktiv ist (Bolliger 383).

<sup>315</sup> Siehe dazu Sauer/Rusche 124ff.

<sup>316</sup> Zentralstelle für die Erfassung und Bewertung von Ersatz- und Ergänzungsmethoden für Tierversuche (siehe dazu den BMVEL-Bericht 2001 81ff. oder ausführlich Spielmann, ZEBET 143ff. und ders., Förderung 112ff.).

<sup>317</sup> So bspw. die Niederlande mit dem National Center Alternatives to Animal Use (Sauer 17).

<sup>318</sup> Siehe dazu Bolliger 400f. mit weiteren Verweisen; zu den verschiedenen über Internet abrufbaren Datenbanken des wissenschaftlichen Informationssystems der ECVAM (Scientific Information System SIS) vgl. ausserdem den BMVEL-Bericht 2001 86.

<sup>319</sup> Die Forschungsförderung zur Entwicklung alternativer Systeme wird heute vielerorts als "Staatsaufgabe" und völkerrechtliche Verpflichtung verstanden (Rebsamen-Albisser/Goetschel 58). Den deutschsprachigen Ländern kommt diesbezüglich eine allgemeine Vorreiterrolle zu, da der wissenschaftliche Tierschutz hier finanziell weit stärker gefördert wird als in anderen europäischen Staaten oder in den USA (siehe dazu

auf Gemeinschaftsebene das ECVAM), vor allem aber auch von privaten Trägervereinigungen finanziert<sup>320</sup>.

Bisweilen als Mangel empfunden wird der Umstand, dass die bestehenden Tierversuchsdatenbanken vornehmlich ergebnisbezogen sind, d.h. neben Angaben zu Alternativmethoden insbesondere Informationen über die Resultate von Tierexperimenten enthalten. Einzelheiten zu den jeweiligen Versuchsanordnungen und -durchführungen (wie die angewandten Methoden, das verwendete Material etc.) sind derweil noch immer nur in einer beschränkten Masse verfügbar<sup>321</sup>. Um Mehrfachexperimente im Sinne der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben tatsächlich weitestmöglich und effizient zu verhindern, müssten die bestehenden Informationsmöglichkeiten entsprechend erweitert und verbessert werden. Bedeutsam wäre in diesem Zusammenhang insbesondere auch den kostenlose Zugang zu den Datenbanken auf breiter internationaler Ebene<sup>322</sup>.

## 2. Durch das österreichische Tierversuchsgesetz 1988

### a) § 3 Abs. 3 lit. a – c TVG

Das Prinzip, wonach Tierversuche unnötig und daher zu verbieten sind, wenn die angestrebten Resultate bereits im Rahmen früher durchgeführter Experimente erlangt wurden, ist auch im österreichischen TVG verankert. Insbesondere reine Wiederholungsversuche, die weder neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen noch der Kontrolle dienen, sind dabei grundsätzlich untersagt<sup>323</sup>.

Der Rückgriff auf bereits verfügbare Ergebnisse unterliegt gemäß § 3 Abs. 3 TVG jedoch verschiedenen Einschränkungen. So ist ein Versuchsergebnis nach lit. a des besagten Paragraphen nur dann zwingend anstelle eines erneuten Eingriffs heranzuziehen, wenn es "tatsächlich und rechtlich zugänglich" ist und an seiner Richtigkeit und Aussagekraft "keine berechtigten Zweifel bestehen"<sup>324</sup>. Rücksicht genommen wird hierbei einerseits auf praktische Schwierigkeiten im Rahmen der Erhebung von Versuchsergebnissen, und andererseits auf allfällige

---

Spielmann, Editorial 49). Auch zur Entwicklung alternativer Methoden werden teilweise beachtliche staatliche Mittel zur Verfügung gestellt (zur tierschutzrelevanten Forschungsförderung in Deutschland, Österreich und der Schweiz siehe ALTEX 1/1999 39-41; zur entsprechenden Politik der EU vgl. Bolliger 430).

<sup>320</sup> Bolliger 383 mit weiteren Verweisen.

<sup>321</sup> Harrer, Tierversuche 358; ders., Freiraum 149.

<sup>322</sup> So auch Harrer, EU 41f. und ders., Tierversuche 358.

<sup>323</sup> Kornfeind 169.

<sup>324</sup> Entsprechende Bedenken müssen wissenschaftlich fundiert sein, um als "gerechtfertigt" angesehen werden zu können. Kornfeind 170 verweist in diesem Zusammenhang allerdings auf den Umstand, dass im Interesse der Wissenschaft die Möglichkeit bestehen müsse, Messungen und wissenschaftliche Resultate in Frage zu stellen, da nur auf diesem Wege (und dem Grundprinzip freier Forschung und Wissenschaft folgend) ein Fortschritt möglich sei. Allfälligen Missbräuchen soll jedoch dadurch begegnet werden, dass bei gesicherten Ergebnissen eine Wiederholung unzulässig ist.

juristische Schranken, wie sie sich etwa im Zusammenhang mit Bestimmungen über den Datenschutz (bspw. im Rahmen der Arzneimittelregistratur), dem privatrechtlichen Geheimnisschutz oder aus dem behördlichen Gebot der Amtverschwiegenheit ergeben<sup>325</sup>. Gemäss § 3 Abs. 3 lit. b und c sind Wiederholungsversuche ausserdem zulässig, wenn mit Hilfe bereits bekannter Resultate neue Erkenntnisse erwartet werden dürfen bzw. wenn die Eingriffe zu Kontrollzwecken erforderlich sind.

b) § 3 Abs. 3 lit. d TVG

Gemäss § 3 Abs. 3 lit. d TVG ist ein Tierversuch keinesfalls zulässig,

*"wenn tatsächlich und rechtlich zugängliche Ergebnisse eines im In- oder Ausland durchgeführten Tierversuchs vorliegen, an deren Richtigkeit und Aussagekraft keine berechtigten Zweifel bestehen, und sie in Österreich auf Grund der massgeblichen Rechtsvorschriften behördlich anerkannt werden".*

Entscheidendes formales Kriterium für die Unzulässigkeit der Wiederholung eines bereits durchgeführten Experiments ist somit dessen ausdrücklichen Anerkennung durch die für die Bewilligung weiterer Versuche zuständige Behörde. Diese Bestätigung hat nach Massgabe einschlägiger Bestimmungen zu erfolgen, wobei es sich vor allem um nationale Stoffzulassungsvorschriften handelt, wie sie etwa im Rahmen des Arzneimittel<sup>-326</sup>, des Chemikalien<sup>-327</sup> oder des Lebensmittelgesetzes<sup>328</sup> erlassen wurden<sup>329</sup>. Häufig tritt in der Praxis bspw. der Fall auf, dass Arzneimittel in verschiedenen Staaten registriert werden. Um dabei auf die unnötige Durchführung identischer Experimente zu verzichten, ist bei einer amtlichen Verzeichnung auf bereits verfügbare Versuchsergebnisse zurückzugreifen, die allerdings der in den nationalen Materiegesetzen vorgeschriebenen Praxis entsprechen müssen<sup>330</sup>.

§ 3 Abs. 3 lit. d TVG bezieht sich jedoch lediglich auf von österreichischen Behörden bestätigte Ergebnisse<sup>331</sup>. Nicht als in diesem Sinne amtlich anerkannt gelten daher international festgelegte Versuchsergebnisse wie bspw. die von der

---

<sup>325</sup> Kornfeind 170.

<sup>326</sup> BG vom 2.3.1983 über die Herstellung und das Inverkehrbringen von Arzneimitteln (BGBl. 1983/185).

<sup>327</sup> BG über den Schutz des Menschen und der Umwelt vor Chemikalien (ChemG; BGBl. I 1997/53).

<sup>328</sup> BG vom 23.1.1975 über den Verkehr mit Lebensmitteln, Verzehrprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen (LMG; BGBl. 1975/86).

<sup>329</sup> Kornfeind 170.

<sup>330</sup> Kornfeind 170f. verweist in diesem Zusammenhang auf die OECD-Richtlinien zur Guten Laborpraxis (siehe dazu etwa Bolliger 399f. mit weiteren Verweisen).

<sup>331</sup> Kornfeind 171.

OECD anerkannten Richtlinien zur Ermittlung der akuten Toxizität durch die approximative Bestimmung der LD<sub>50</sub><sup>332</sup> oder mittels Hautsensibilisierung<sup>333</sup>.

### **3. Anpassungsbedarf des TVG**

#### **1. Gesetzesänderung**

Gemäss § 3 Abs. 3 lit. d TVG sind die Resultate ausländischer Tierversuche in Österreich lediglich dann zu berücksichtigen, wenn sie auf der Grundlage der massgeblichen nationalen Rechtsvorschriften behördlich anerkannt werden. Das TVG verlangt damit eine formelle Prüfung<sup>334</sup> und macht die Anerkennung bereits erlangter Ergebnisse vom einem nationalen Genehmigungsvorbehalt abhängig. Dies lässt sich jedoch nicht mit dem übergeordneten Gemeinschaftsrecht vereinbaren. Vielmehr ist gemäss Art. 22 Abs. 1 der EU-Tierversuchsrichtlinie das Ergebnis eines in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführten Tierversuchs grundsätzlich und ohne weiteres zu anerkennen, sofern nicht zusätzliche Experimente "zum Schutz der Volksgesundheit und öffentlichen Sicherheit notwendig sind". Während das österreichische Recht auf das strengere formale Kriterium der behördlichen Anerkennung abstellt, fordert die Richtlinie somit lediglich eine materielle Prüfung<sup>335</sup>. Die Notwendigkeit dieses zusätzlichen Anerkennungserfordernisses in Form einer Prüfung durch eine nationale Behörde – in deren Kompetenz infolgedessen auch die allfällige Anordnung der erneuten Durchführung bereits erfolgter Versuche liegt – widerspricht daher sowohl dem Wortlaut als auch dem Sinn von Art. 22 Abs. 1 der Tierversuchsrichtlinie.

Nicht gerecht wird die österreichische Regelung auch dem im Vergleich zur EU-Tierversuchsrichtlinie etwas vager formulierten Art. 29 Abs. 1 der Versuchstierkonvention des Europarats. Dieser bestimmt aber immerhin ausdrücklich, dass die Ergebnisse von in anderen Vertragsstaaten bereits durchgeführten Experimenten "soweit wie möglich" zu anerkennen sind, um unnötige Wiederholungsversuche zu vermeiden. Ein über die Vorgaben der Tierversuchsrichtlinie hinausgehendes Anerkennungserfordernis in Form weiterer Rechts- oder Verwaltungsakte ist auch mit diesem Wortlaut nicht vereinbar.

Gesamthaft ist § 3 Abs. 3 lit. d TVG daher klar gemeinschaftsrechtswidrig. Weitere Versuche sind einzig dann zulässig, wenn ein in einem anderen EU-

---

<sup>332</sup> Vgl. hierzu S. 28.

<sup>333</sup> OECD-Guidelines Nr. 401 bzw. 406 vom 12.5.1981 (siehe dazu Zenger 161ff.).

<sup>334</sup> Harrer, Tierversuche 358.

<sup>335</sup> Harrer, Anpassungserfordernisse 857.

Mitgliedstaat durchgeführtes Experiment unzureichend oder ergänzungsbedürftig erscheint, weil in diesem Falle tatsächliche Zweifel an der Richtigkeit und Aussagekraft des bereits vorgenommenen Tierversuchs bestehen. Gibt es indes keinen Anlass für entsprechende Bedenken, ist nicht einzusehen, weshalb ein bestimmter Eingriff in Österreich erneut durchgeführt werden sollte<sup>336</sup>. Infolge des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts ist § 3 Abs. 3 lit. d TVG zwar nicht ungültig, wird jedoch sowohl durch Art. 22 Abs. 1 der Tierversuchsrichtlinie als auch durch die direkte Anwendung findenden Art. 29 Abs. 1 der Europäischen Versuchstierkonvention verdrängt. Solange die gemeinschaftsrechtlichen Anordnungen Geltung haben, darf die damit nicht übereinstimmende österreichische Regelung von den zuständigen Behörden nicht angewendet werden<sup>337</sup>.

In diesem Zusammenhang ist auch zu betonen, dass der EU-Richtlinie nicht auf dem Wege einer korrigierten Verwaltungspraxis entsprochen werden kann<sup>338</sup>. Am sinnvollsten erscheint es daher, das nationale Tierversuchsgesetz den gemeinschaftlichen Vorgaben anzupassen und die strittige Passage ersatzlos zu streichen<sup>339</sup>. Im Rahmen der 1999 erfolgten TVG-Revision<sup>340</sup> wurde von dieser Möglichkeit bedauerlicherweise kein Gebrauch gemacht.

## 2. Infrastruktur

Die konsequente Verhinderung von Mehrfachexperimenten setzt wie dargestellt die strukturelle Möglichkeit voraus, umfassende Informationen über ausländische Versuchsergebnisse in verbindlicher Weise abzurufen<sup>341</sup>. Sowohl die antragsstellenden Forscher bzw. Institute als auch die zuständigen Bewilligungsbehörden müssen daher in der Lage sein, mit den verschiedenen Datenbanken zu kommunizieren. Der Informationsaustausch darf sich dabei nicht darauf beschränken, dass die österreichischen Behörden vor der Entscheidung über die Zulässigkeit eines Versuchs durch Anfrage im Ausland klären, ob bereits verwertbare Versuchsergebnisse vorliegen.

Die Verwirklichung des gemeinschaftsrechtlichen Auftrags zur Vermeidung unnötiger Mehrfachversuche erfordert somit nicht nur die Schaffung der faktischen, sondern auch der technischen Voraussetzungen für einen effizienten

---

<sup>336</sup> So auch Harrer, Anpassungserfordernisse 857.

<sup>337</sup> Vgl. dazu S. 42.

<sup>338</sup> Harrer, Anpassungserfordernisse 856 mit weiteren Verweisen.

<sup>339</sup> Harrer, Anpassungserfordernisse 857 fordert in diesem Zusammenhang zu Recht, dass eine entsprechende Gesetzesänderung nicht nur die Anerkennung von Tierversuchsergebnissen aus EU-Ländern, sondern auch solche aus Nichtmitgliedstaaten umfassen sollte.

<sup>340</sup> Vgl. hierzu S. 39.

<sup>341</sup> Siehe dazu S. 56f.

grenzüberschreitenden Datenaustausch<sup>342</sup>. Das einhellige Ziel von Art. 22 Abs. 1 der Tierversuchsrichtlinie und Art. 29 Abs. 1 des Europäischen Versuchstierübereinkommens kann nur realisiert werden, wenn die Unionsmitglieder ausnahmslos sämtliche Daten sowohl über die Anordnung und den Ablauf als auch über die Ergebnisse aller in ihrem Staatsgebiet durchgeführten Tierversuche zur Verfügung stellen.

Im Gegensatz zu vielen anderen EU-Ländern verfügt Österreich bislang jedoch über keine eigene Datenbank. Die Einrichtung einer zentralen nationalen Melde- und Informationsstelle ist daher dringend geboten<sup>343</sup>, was im Übrigen auch die durch den teilweise den Ländern obliegenden Vollzug des TVG verursachte heterogene Prüfungs- und Begutachtungspraxis erleichtern würde (der Umstand, dass Österreich dem dargelegten Postulat, Mehrfachversuchen wenn immer möglich zu vermeiden, nicht Rechnung trägt, beruht somit auch auf kompetenz- bzw. verfahrensrechtlichen Ursachen)<sup>344</sup>. Wenngleich eine entsprechende Anpassung des TVG (d.h. eine Gesetzesänderung) hierfür nicht zwingend erforderlich erscheint, sind die strukturellen und technischen Voraussetzungen für den effizienten internationalen Datenaustausch auch auf österreichischer Ebene in jedem Fall schnellstmöglich zu schaffen.

---

<sup>342</sup> So auch Harrer, Tierversuche 358.

<sup>343</sup> So auch Harrer, Anpassungserfordernisse 857.

<sup>344</sup> Siehe dazu Harrer, Freiraum 149.

## § 6 Zusammenfassung

Österreich verfügt über eine polyzentrische Tierschutzgesetzgebung, die durch das Fehlen eines umfassenden und bundesweit gültigen Tierschutzerlasses gekennzeichnet ist. Vor dem Hintergrund der verfassungsmässigen Kompetenzverteilung bilden ein mitunter unübersichtliches Nebeneinander und die gleichzeitige Anwendbarkeit verschiedener bundesrechtlicher Vorschriften sowie neun unterschiedlicher Landestierschutzgesetze die Folgen dieses Umstands.

Seit dem 1995 erfolgten Beitritt zur Europäischen Union ist auch in Tierschutzbereichen ausserdem das Gemeinschaftsrecht zu beachten. Dieses ist nationalen Normen übergeordnet und insbesondere auf die ökonomische Harmonisierung der Unionsstaaten sowie die Realisierung und Aufrechterhaltung des Gemeinsamen Binnenmarkts ausgerichtet. Demzufolge beschränken sich die Regelungskompetenzen der EU in tierschutzrelevanten Sachgebieten auf jene Aspekte, in denen nationale Bestimmungen Handelshemmnisse darstellen und somit den reibungslosen Ablauf des freien Warenverkehrs gefährden könnten.

Auch die Tierversuchsrichtlinie 86/609/EWG stellt daher primär eine wirtschaftlich motivierte Harmonisierungsmassnahme dar und verfügt lediglich über einen beschränkten Anwendungsbereich. Bei der Normierung der Zulässigkeit von Mehrfachexperimenten ist sie unter tierschützerischen Gesichtspunkten dennoch restriktiver als das bundesweit gültige TVG. Dieses macht in § 3 Abs. 3 lit. d die Anerkennung im Ausland bereits erlangter Versuchsergebnisse von einer behördlichen Genehmigung abhängig. Sowohl Art. 22 Abs. 1 der Tierversuchsrichtlinie als auch Art. 29 Abs. 1 des von der EU ratifizierten und somit unionsweit verbindlichen Europäischen Versuchstierübereinkommens sehen indes eine unmittelbare Anerkennungspflicht vor, indem die Resultate entsprechender Tierexperimente grundsätzlich und ohne weitere Rechts- oder Verwaltungsakte zu akzeptieren sind. Der vom TVG innerstaatlich vorgeschriebene Vorbehalt einer behördlichen Prüfung widerspricht den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben somit in Wort und Sinn.

Nach dem in Lehre und Rechtsprechung unbestrittenen Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts ist § 3 Abs. 3 lit. d TVG zwar nicht ungültig, darf aber keine Anwendung durch die zuständigen österreichischen Vollzugsbehörden finden, solange die übergeordneten Anordnungen der EU in Kraft sind. Im Sinne der Klarheit ist eine legislatorische Anpassung des TVG jedoch ebenso geboten wie die Schaffung einer nationalen Datenbank als strukturelle Voraussetzungen für einen effektiven und grenzüberschreitenden Informationsaustausch über Tierversuchsmethoden und -ergebnisse.