



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 A 180/10; 1 A 367/10
(VG: 5 K 1274/09)

**Im Namen des Volkes!
Urteil**

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich sowie die ehrenamtliche Richterin Dr. Heike Schröter und den ehrenamtlichen Richter Dr. Norbert Weis aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 11. Dezember 2012 für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen – 5. Kammer – vom 28.05.2010 wird zurückgewiesen.

Auf die Anschlussberufung des Klägers wird unter entsprechender Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Bremen – 5. Kammer – vom 28.05.2010 festgestellt, dass die Beklagte verpflichtet war, ihm auf seinen Antrag vom 19.06.2008 sowie den Verlängerungsantrag vom 03.11.2011 eine Genehmigung nach § 8 Abs. 1 TierSchG zu erteilen.

Die Beklagte trägt auch die Kosten des Berufungsverfahrens; die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Der Beklagten wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des Vollstreckungsbetrages abzuwenden, wenn der Kläger nicht zuvor Sicherheit in dieser Höhe leistet.

Die Revision an das Bundesverwaltungsgericht wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d

Der Kläger ist Leiter der Abteilung Theoretische Neurobiologie (Hirnforschung III) im Zentrum für Kognitionswissenschaften der Universität Bremen. Er forscht über die neuronalen Mechanismen komplexer Hirnfunktionen wie visueller Wahrnehmung, Aufmerksamkeit, Lernen und Gedächtnis.

Der Kläger und seine Arbeitsgruppe führen Tierversuche durch, u. a. mit Makaken (Rhesusaffen). Die methodische Grundlage bilden dabei Versuche, bei denen die Gehirntätigkeit der Affen während der Erfüllung bestimmter Verhaltensaufgaben erforscht wird (sog. chronische Versuche): Die Tiere sitzen in einem sog. Primatenstuhl vor einem Bildschirm und drücken beim Erscheinen bestimmter Zeichen eine Taste. Ihre Mitwirkung wird dadurch erreicht, dass sie beim Drücken der Taste jeweils eine Belohnung in Form von Wasser erhalten. Im Primatenstuhl ist der Kopf der Tiere fixiert; die Gehirnaktivität wird durch in das Gehirn eingeführte Elektroden gemessen. Um den Kopf fixieren zu können, wird auf den Schädel der Affen operativ eine Haltevorrichtung angebracht. Außerdem werden operativ Öffnungen für das Einführen der Elektroden angelegt.

In der Versuchswoche können die für die Versuche eingesetzten Tiere allein durch ihre Mitwirkung am Versuch Wasser erlangen. Am Wochenende erhalten sie eine zusätzliche Wassermenge. Die Tiere werden vor ihrem Einsatz bei den Versuchen über eine längere Zeit hinweg darauf trainiert, auf die optischen Reize durch Drücken der Tasten zu reagieren und dadurch das Wasser zu erlangen.

Die Tiere werden nicht alle gleichzeitig für die Versuche eingesetzt. In den Perioden, in denen sie nicht eingesetzt werden, haben sie freien Zugang zu Wasser.

Diese Versuchsanordnung wird in ihrer Grundfiguration weltweit in der Neurowissenschaft praktiziert, in Deutschland u. a. am Max-Planck-Institut für Biologische Kybernetik der Universität Tübingen (Prof. Dr. Lo.) und in der Abteilung Kognitive Neurowissenschaften des Deutschen Primatenzentrums Göttingen (Prof. Dr. Tr.).

Zur Vorbereitung auf die Makakenversuche führt der Kläger auch Versuche mit Ratten durch.

Für die Durchführung der Tierversuche wurde dem Kläger erstmals mit Bescheid der Beklagten vom 14.05.1998 eine befristete tierschutzrechtliche Genehmigung erteilt. Mit Bescheid vom 11.12.2001 wurde erneut eine befristete Genehmigung erteilt. Mit Bescheid vom 18.12.2003 wurde die Genehmigung dahin erweitert, dass die Versuche auch im neu installierten Kernspintomographen des Instituts für Hirnforschung vorgenommen werden durften. Mit Bescheid vom 18.11.2005 erfolgte eine weitere Genehmigung bis zum 30.11.2008. Im Jahr 2008 wurden zur Durchführung der Versuche durchschnittlich 28 Makaken gehalten.

Die Bescheide enthielten verschiedene tierschutzrechtliche Auflagen, etwa im Hinblick auf die zulässige tägliche Aufenthaltsdauer der Affen im Primatenstuhl und eine darauf bezogene Aufzeichnungspflicht. Weiter wurde zur Auflage gemacht, dass die Makaken nach jedem operativen Eingriff einem Tierarzt mit speziellen Fachkenntnissen vorzustellen sind, eine regelmäßige Gesundheits- und Verhaltenskontrolle durch einen mit Primaten vertrauten Tierarzt durchzuführen ist und mit diesem Laboruntersuchungen zur Beantwortung spezieller Fragen, wie z. B. des Blutstatus im Hinblick auf mögliche Auswirkungen der Deprivation, abzustimmen sind.

Diese Blutuntersuchungen werden seit Beginn der Versuche regelmäßig einmal jährlich bei allen Makaken durchgeführt. Sie umfassen u. a. ein Differentialblutbild, klinische Chemie mit Organprofilen (z. B. Leber, Niere, Pankreas) und teilweise serologische Daten zu Hepatitis A und B.

Die Gesundheits- und Verhaltenskontrolle wird seit Beginn der Versuche von Prof. Dr. Bo., Zoologischer Direktor des Serengeti Parks in Hodenhagen und seit dem 01.06.2012 Leiter des Zoos in Osnabrück, durchgeführt. Die Untersuchungsergebnisse, die in Untersuchungsprotokollen dokumentiert sind, erstrecken sich u. a. auf das Haarkleid, die Haut, die Körperöffnungen, den Ernährungszustand, die Schleimhäute, das Tierverhalten in Ruhe, das Tierverhalten in Bewegung, das Solitärverhalten, das Sozialverhalten, das Verhalten gegenüber dem Beobachter und das Verhalten gegenüber dem Personal.

Am 22.03.2007 beschloss die Bremische Bürgerschaft nach kontroverser öffentlicher Diskussion einstimmig, den Ausstieg aus den invasiven Tierversuchen an Makaken an der Universität Bremen mit Ablauf der laufenden Genehmigungsperiode im Jahr 2008 ins Auge zu fassen. Der Senat wurde gebeten, auf der Grundlage des Berichts einer durch den Wissenschaftssenator einzusetzenden Expertenkommission zu berichten, wie der geordnete Ausstieg aus den Versuchen erfolgen könne. In der Koalitionsvereinbarung für eine gemeinsame Regierungsbildung, die nach der im Mai 2007 erfolgten Neuwahl der Bremischen Bürgerschaft beschlossen wurde, heißt es unter der Überschrift „Ausstieg aus den Affenversuchen“: „Der Bürgerschaftsbeschluss zur Beendigung der Primatenversuche an der Universität Bremen wird wie beschlossen umgesetzt“.

Der aufgrund des Bürgerschaftsbeschlusses vom Wissenschaftssenator eingesetzten Expertenkommission gehörten als Fachgutachter Prof. Dr. Tr., Prof. Dr. Th., Prof. Dr. Ti. und Prof. Dr. Ho. an, ferner Dipl.-Biologe Kol., der wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Tierschutzbundes ist. Die Kommission führte am 18.06.2007 eine Evaluierung des Forschungsvorhabens des Klägers durch. Die Fachgutachter kamen zu dem Ergebnis, dass der Forschungsansatz des Klägers internationales Profil habe und grundlegende Einsichten in kognitive Leistungen wie Wahrnehmung, Aufmerksamkeit und Gedächtnis verschaffe. Die Betreuung und Haltung der Versuchstiere sei beispielhaft (Bl. 104 BA).

Am 19.06.2008 stellte der Kläger für den Versuchszeitraum vom 01.01.2008 bis zum 30.11.2011 den Antrag auf weitere tierschutzrechtliche Genehmigung des Forschungsvorhabens „Raumzeitliche Dynamik kognitiver Prozesse des Säugetiergehirns (interne Kurzbezeichnung: Hirnfunktion)“ (Bl. 2 BA).

In diesem Antrag werden zunächst unter Bezugnahme auf die bislang gewonnenen Erkenntnisse die Ziele des weiteren Forschungsvorhabens dargestellt. Das Vorhaben diene den in § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 TierSchG (Vorbeugen, Erkennen oder Behandeln von Krankheiten, Lindern der körperlichen Beschwerden oder Erkennen oder Beeinflussen physiologischer Zustände oder Funktionen bei Mensch und Tier) und Nr. 4 (Grundlagenforschung) genannten Zwecken. Dann wird zu der Frage Stellung genommen, ob die Tierversuche zur Durchführung des Forschungsvorhabens unerlässlich i. S. von § 7 Abs. 2 S. 2 TierSchG sind. Dies wird mit näheren Ausführungen bejaht. Im Weiteren wird die Methodik der Versuche näher beschrieben. Neben den „chronischen Versuchen“, denen die o. g. Versuchsanordnung zugrunde liegt, werden „semi-chronische Versuche“ (Durchführung unter Anästhesie), „akute Versuche“ (Daueranästhesie mit anschließender Einschläferung), „neuroanatomische Untersuchungen“ (Einschläferung nach Injektion einer Travor-Substanz) und die Methode der Kernspintomographie angeführt. Im Folgenden wird zu der Belastung der Affen Stellung genommen: Die Belastungen infolge der operativen Eingriffe seien als geringfügig einzustufen. Dafür, dass die Kopffixierung für die Makaken eine Belastung darstelle, gebe es bislang keine Anzeichen. In diesem Zusammenhang sei von Bedeutung, dass das Verfahren, das für die Dressur angewandt werde, der Methode der operanten Konditionierung entspreche, d. h. es werde ausschließlich mit Belohnung und nicht mit Bestrafung gearbeitet. Die Tiere würden auch ausreichend mit Flüssigkeit versorgt; sie könnten die Menge der aufzunehmenden Flüssigkeit nach ihren Bedürfnissen bestimmen. Für eine ausreichende Flüssigkeitszufuhr spreche auch, dass die Tiere an Gewicht zunähmen bzw. die ausgewachsenen Tiere ihr Gewicht hielten oder sogar ein Fettdepot anlegten. Anzeichen für eine Belastung infolge des Geräuschpegels des Kernspintomographen seien bislang nicht festgestellt worden. Die Tierversuche würden insgesamt so schonend wie möglich durchgeführt. Mit Rücksicht auf die Bedeutung des Forschungsvorhabens seien sie ethisch vertretbar i. S. von § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG.

Der Tierschutzbeauftragte der Universität Bremen, Dr. med. vet. Kor., führte in seiner Stellungnahme vom 01.07.2008 aus, dass er bei der jahrelangen Begleitung der Experimente bislang keine Verstöße gegen die erteilte Genehmigung und keine tierschutzwidrigen Handlungen von Seiten der Verantwortlichen und des Pflegepersonals festgestellt habe. Die Unterbringung und die Pflege seien vorbildlich. Die medizinische Versorgung werde in enger Abstimmung mit den Tierärzten gewährleistet (Bl. 50 BA).

Mit Schreiben vom 10.07.2008 ergänzte der Kläger auf Bitten der Beklagten seine Ausführungen, u. a. im Hinblick auf die in der Vergangenheit gewonnenen Forschungsergebnisse sowie auf seine Verhaltensbeobachtungen zu den Belastungen der Tiere (Bl. 94 BA).

Das Bundesinstitut für Risikobewertung nahm auf Bitten der Beklagten mit Schreiben vom 09.07.2008 Stellung zu den Tierversuchen (Bl. 167 BA): Die Kernspintomographie (MRI) sei zurzeit noch nicht in der Lage, die invasiven Untersuchungen zu ersetzen. Allerdings gebe es die relativ neue Methode der Mangan-verstärkten Magnetresonanz-Bildgebung (MEMRI), deren Anwendung möglicherweise in Betracht komme. Außerdem wurde angeregt, die Versuchsanordnung im Hinblick auf die Flüssigkeitszufuhr zu ändern. Es gebe Hinweise darauf, dass die Versuche auch durchgeführt werden könnten, wenn die Tiere normal mit Wasser versorgt würden und für ihre Mitwirkung bei den Versuchen eine zusätzliche Belohnung erhielten.

Zu dieser Stellungnahme äußerte der Kläger sich mit Schreiben vom 22.08.2008 wie folgt (Bl. 191 BA): Die MEMRI-Methode habe nur eine sehr geringe räumliche Auflösung; sie sei deshalb für das Forschungsvorhaben nicht geeignet. Zur Flüssigkeitszufuhr sei anzumerken, dass die Tiere entgegen der Annahme des Bundesinstituts vor Versuchsbeginn nicht dehydriert seien. Sie hätten gelernt, dass ein bestimmter Bedarf an Wasser nur in bestimmten Kontexten zu befriedigen sei, d. h. sie erarbeiteten sich die notwendige Flüssigkeitsmenge im Experiment.

Mit einem weiteren Schreiben vom 17.09.2008 erläuterte der Kläger näher die verschiedenen Versuchsansätze des Genehmigungsantrags. Zur Flüssigkeitsmenge führte der Kläger aus, dass die Tiere in den Versuchswochen während der Versuche etwa 50 % der wöchentlichen Flüssigkeitsmenge aufnahmen, und etwa 50 % im Stall am letzten Versuchstag und an den beiden versuchsfreien Tagen. Die Versuche würden an den Versuchstagen jeweils erst dann beendet, wenn das Tier durch sein Verhalten signalisiere, dass sein Flüssigkeitsbedarf gedeckt sei (Bl. 227 BA).

Die nach § 15 TierSchG eingerichtete Tierschutzkommission entschied bei ihrer Sitzung am 24.09.2008 mit drei zu drei Stimmen mit der Stimme des Vorsitzenden, der Behörde die Genehmigung des Antrags zu empfehlen. Der Vorsitzende der Kommission empfahl zusätzlich, eine Begrenzung in der Frequenz der „semi-chronischen“ Versuche vorzunehmen, d. h. eine Halbierung der Wochenfrequenz auf einen mindestens zweiwöchigen Abstand (Bl. 235, 557 und 562 BA).

Mit Bescheid vom 15.10.2008 lehnte die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales die Genehmigung der Tierversuche ab (Bl. 258 BA). Zur Begründung führte sie aus, dass der Belastungseinschätzung des Klägers nicht gefolgt werden könne. Zwar stelle die Fixierung der Tiere im Primatenstuhl über mehrere Stunden hinweg für sich betrachtet nur eine mäßige Belastung dar; gleiches gelte für das Flüssigkeitsmanagement. Durch die Doppelbelastung entstehe jedoch eine erhebliche Belastung, zumal wenn man die lang anhaltende Dauer des Versuchsvorhabens berücksichtige. Nach verschiedenen der Behörde vorliegenden Belastungskatalogen sei die Dauer ein wichtiges Kriterium bei der Beurteilung der Belastung. In diesem Zusammenhang müsse auch die Menschenähnlichkeit und hohe Empfindungsfähigkeit der Affen berücksichtigt werden. Es sei ethisch nicht vertretbar, die Tiere diesen erheblichen Belastungen auszusetzen, um neurobiologisches Grundlagenwissen zu erlangen. Zwar erstreckte sich das Versuchsspektrum des Klägers jetzt neben der reinen Grundlagenforschung auch ansatzweise auf anwendungsorientierte Forschung, das ändere mit Rücksicht auf die erheblichen Belastungen der Tiere aber nichts an der ethischen Unvertretbarkeit.

Der Kläger legte mit Schreiben vom 13.11.2008 Widerspruch ein.

Der Senator für Wissenschaft nahm mit Schreiben vom 18.02.2009 gegenüber der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales Stellung zu den vom Kläger erzielten Forschungsergebnissen. Die Forschungsergebnisse des Klägers und seiner Arbeitsgruppe würden international stark beachtet. Zwischen 2000 und 2007 seien rund 60 Aufsätze in renommierten Fachzeitschriften zu verzeichnen. Die Drittmittelinwerbungen des Instituts für Hirnforschung III seien ebenfalls beachtlich. Sie würden sich für den Zeitraum zwischen 1995 und 2010 auf insgesamt 3.738.649,- Euro belaufen (Bl. 824 BA)

Auf Ersuchen der Widerspruchsbehörde gab Prof. Dr. Christiane Bu. am 11.04.2009 eine schriftliche Stellungnahme zur Frage der Belastung der Makaken bei den Tierversuchen ab (Bl. 1281 BA). Sie gab an, dass sie keine konkreten Kenntnisse über das betreffende Forschungsvorhaben habe. Die Tiere seien bei den Versuchen aber aufgrund der Versuchsanordnung anhaltenden erheblichen Belastungen ausgesetzt, die mit erheblichen Leiden und mit hoher Wahrscheinlichkeit auch mit Schäden verbunden seien. Sie litten unter einem außergewöhnlichen Durstgefühl. Die psychische Belastung im Primatenstuhl stelle sich für sie als geradezu katastrophal dar. Bei der Fixierung im Kernspin komme die Lärmwirkung hinzu. Es müsse davon ausgegangen werden, dass die Tiere aufgrund der Belastungen unter Verhaltensstörungen litten, etwa Stereotypen zeigten. In der Summation seien die Belastungen über längere Zeit hinweg „kaum noch vorstellbar“.

Eine weitere schriftliche Stellungnahme legte auf Ersuchen der Widerspruchsbehörde am 14.04.2009 Dr. med. vet. Franz P. Gr. vor (Bl. 1258 BA). Dr. Gr. gab an, dass er zu einer wirklich zuverlässigen Feststellung der Belastung der Tiere weitere Unterlagen benötigte. Allerdings merke er an, dass es sich hier offenbar um reine Grundlagenforschung handle, und Primaten für diese grundsätzlich nicht herangezogen werden sollten. Die bei den Versuchen praktizierte Wasserrestriktion belaste die Tiere erheblich. Die Kopffixierung stelle mit Sicherheit eine gravierende Beeinträchtigung dar. Die Gesamtbelastung der Tiere sei erheblich; es sei nicht gerechtfertigt, solche Versuche für Grundlagenforschung durchzuführen. Für die Tiere ergebe sich eine Situation der Ausweglosigkeit, der sie nicht gewachsen seien. Erfahrene Tierpfleger könnten diese Situation oft mildern, aber nur die üblichen 40 Stunden in der Woche.

Schließlich erstattete Prof. Dr. Vincent Wa. unter dem 25.04.2009 ein Gutachten zu der Frage, wie die Forscher im Bereich der Neurokognition die Belastung der Tiere bei den durchgeführten Versuchen bewerten (Bl. 1168 BA).

Mit Widerspruchsbescheid vom 11.08.2009 wies die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales den Widerspruch des Klägers als unbegründet zurück (Bl. 1500 BA). Mit den Tierversuchen des Klägers werde ein zulässiger Zweck verfolgt, sie dienten der Grundlagenforschung i. S. von § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 TierSchG. Sie seien zur Erreichung des Versuchszwecks auch unerlässlich, d. h. Alternativmethoden, um das konkrete Forschungsziel zu erreichen, seien nicht gegeben. Die Tierversuche seien aber ethisch nicht vertretbar i. S. von § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG. In diesem Zusammenhang

sei zu berücksichtigen, dass es sehr wahrscheinlich sei, dass die Fähigkeit nichtmenschlicher Primaten, Schmerzen, Leid sowie soziale und kognitive Entbehrungen zu empfinden, der Empfindsamkeit von Menschen nicht unähnlich sei. Für die Belastungsbeurteilung habe die Behörde auf die sog. chronischen Versuche abgestellt, die den Kern des Forschungsvorhabens des Klägers bildeten. Bei diesen Versuchen stellten wiederum der Primatenstuhl mit Kopffixierung und das restriktive Flüssigkeitsmanagement das größte Belastungspotenzial dar.

Für die Belastungsbeurteilung sei unerheblich, welche Erschwernisse die Tiere in der freien Wildbahn täglich erlebten, maßgeblich sei allein, welche natürlichen Bedürfnisse sie hätten. Entscheidend sei das Wohlergehen der Tiere. Dabei seien hinsichtlich solcher Belastungen, die keiner beobachtenden oder objektiv messbaren Bewertung zugänglich seien, auch Analogien zum Leid- und Schmerzempfinden von Menschen zulässig.

Die Belastung durch das Flüssigkeitsmanagement sei für sich genommen als mittelgradig einzustufen. Dabei sei vorzuschicken, dass das EU-Recht derartige Versuche zwar nicht generell verbiete, sie aber einer besonderen Rechtfertigung unterwerfe. Nach einer Auswertung der vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisquellen sei die Behörde zu dem Ergebnis gelangt, dass eine dauerhafte Beschränkung der freien Flüssigkeitsaufnahme das Wohlbefinden der Tiere wesentlich beeinträchtige. Die Tiere müssten sich in einem spürbaren Mangelzustand befinden, damit sie an den Versuchen teilnähmen. Die Tiere erhielten bei den Versuchen zwar die zum Überleben notwendige, nicht jedoch die zur Erreichung eines Wohlbefindens erforderliche Flüssigkeitsmenge. Soweit die von Prof. Dr. Wa. befragten Primatenforscher – ebenso wie der Kläger – in der von ihnen praktizierten Form des Flüssigkeitsmanagements keine wesentliche Belastung der Tiere sähen und auf den trotz der Flüssigkeitsrestriktion guten physischen Zustand der Tiere verwiesen, könne die Behörde dem aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse nicht folgen.

Die Fixierung der Tiere stelle ebenfalls eine Belastung mit mittlerem Schweregrad dar. Die Fixierung führe bei den Tieren zu Stress; es träten nach zwei vorliegenden Studien physiologische, biochemische und hormonelle Veränderungen bei den fixierten Tieren auf.

Als weitere belastende Maßnahmen kämen die Vielzahl von Operationen, die erheblichen Geräuschemissionen im Kernspintomographen sowie die zeitweilige soziale Isolation der Tiere hinzu.

Die jeweils für sich genommen mittelgradigen Belastungen führten in der Kombination und insbesondere in der Langzeitwirkung zu einer erheblichen Belastung. Einschlägige Belastungskataloge bestätigten den von der Behörde gewählten Ansatz einer Gesamtbetrachtung.

Auf der anderen Seite könne nicht in Abrede gestellt werden, dass die Forschung des Klägers erhebliche Bedeutung habe. Das werde u. a. aus der Veröffentlichungsliste, den internationalen Verbindungen seines Instituts und der sehr beachtlichen Drittmittelfinanzierung deutlich.

Das ändere aber nichts daran, dass der zu erwartende Nutzen der Forschung die festgestellte Belastung der Tiere nicht ethisch rechtfertigen würde. Als Maßstab für die ethische Vertretbarkeit müsse insoweit die Sozialmoral der Bevölkerung herangezogen werden. In der Gesellschaft sei ein deutlicher Wertewandel zugunsten des Tierschutzes zu verzeichnen. Dieser Wertewandel spiegele sich auch im nationalen Recht wider – etwa in der Einführung des Tierschutzes als Staatszielbestimmung in Art. 20 a GG im Jahr 2002. Im Unionsrecht gebe es ebenfalls Bestrebungen, den Schutz von Versuchstieren zu verbessern.

In Bezug auf Makaken sei dabei weiter zu berücksichtigen, dass diese evolutionsgeschichtlich den Menschen und den Menschenaffen nahe ständen. Bei der ethischen Bewertung müsse die Nähe des jeweiligen Versuchstieres zum Menschen als Kriterium herangezogen werden.

Im Rahmen der ethischen Vertretbarkeit sei schließlich auch zu berücksichtigen, ob die Versuche der Grundlagenforschung dienten oder ob sie einen unmittelbar spürbaren Nutzen für die Allgemeinheit erzeugten. Der Kläger betreibe eine Forschung, bei der unsicher sei, ob sie einmal für den Menschen Nutzen bringe. Dies sei bei der Abwägung zu seinen Lasten zu berücksichtigen.

Da bereits die Genehmigungsvoraussetzungen nicht erfüllt seien, komme es auf die Frage, ob der Behörde ein Ermessen hinsichtlich der Genehmigungsentscheidung zustehe, nicht mehr an.

Der Kläger hat am 03.09.2009 Klage erhoben.

Er hat seine Klage wie folgt begründet:

Die Behörde treffe, indem sie die Genehmigungsfähigkeit einer bestimmten, unersetzlichen Methodik kognitionswissenschaftlicher Forschung verneine, einen ganzen Zweig der Kognitionsforschung.

Die Behörde habe verkannt, dass das Forschungsvorhaben mit seinen verschiedenen Versuchsansätzen ganz überwiegend – auch – dem Versuchszweck des § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 2. Alt. TierSchG diene (Erkennen physiologischer Zustände und Funktionen bei Menschen oder Tieren).

Der Kläger habe im Genehmigungsverfahren eingehend zur Belastung der Versuchstiere Stellung genommen und sich dabei insbesondere auf die Belastungserkenntnisse aus den bisherigen Versuchen sowie die vorhandenen Verhaltensbeobachtungen bezogen. Diese Erkenntnisse blende die Behörde aus. Für die Untersuchungsbefunde der Veterinäre habe die Behörde sich nicht interessiert.

Wasser stehe den Tieren in ausreichendem Maß zur Verfügung. Die Tiere zeigten keinerlei Anzeichen von Dehydrierung und seien gesund.

Die Behörde reklamiere in Bezug auf die ethische Vertretbarkeit zu Unrecht ein materielles Prüfungsrecht für sich. Das Gesetz verlange eine wissenschaftlich begründete Darlegung; das Genehmigungsverfahren sei insoweit dialogisch konzipiert. Die Sozialmoral der Bevölkerung sei im Rahmen der Beurteilung der ethischen Vertretbarkeit ein gänzlich ungeeignetes Kriterium.

Der Kläger hat eine weitere von ihm persönlich verfasste Ausarbeitung vom 19.11.2009 vorgelegt, in der er nochmals Stellung zur Belastung der Versuchstiere nimmt (Bl. 184 GA). Die Ausarbeitung enthält nähere Ausführungen zur Flüssigkeitsversorgung, zur Einschränkung der Sozialkontakte während der Versuche, zur Fixierung, zu den operativen Eingriffen, der Einführung der Elektrode in das Gehirn sowie zur Narkose zu Versuchszwecken, schließlich zur Frage der Kombinations- und Langzeitwirkung.

Die Beklagte hat wie folgt erwidert:

Es gehe ihr nicht um das generelle Verbot einer bestimmten Forschungsmethodik, sondern um bestimmte konkrete Tierversuche. Insoweit hätten die sachverständig unterstützten Ermittlungen der Behörde zu der Erkenntnis geführt, dass die Versuche die Tiere schwer belasteten. In diesem Zusammenhang sei nicht zu beanstanden, dass die im Widerspruchsverfahren beauftragten Gutachter die Versuchseinrichtung nicht in Augenschein genommen hätten. Das Prinzip der Versuchsanordnung sei ihnen bekannt gewesen; die Versuche hätten deshalb von ihnen beurteilt werden können. Auf die Ausführungen des Klägers zum Gesundheitszustand der Tiere und die von ihm geschilderten Verhaltensbeobachtungen komme es nicht mehr an.

Die Belastung der Tiere resultiere im Wesentlichen aus dem restriktiven Flüssigkeitsmanagement sowie der Fixierung im Primatenstuhl. Die Belastungen müssten, wie zutreffend im Widerspruchsbescheid dargelegt, in ihrer Kombinations- und Langzeitwirkung gesehen werden.

Den Hauptzweck der Forschung des Klägers bilde zweifellos die Grundlagenforschung. Abgesehen davon bestehe auch kein ethischer Wertungsunterschied zwischen den Versuchszwecken des § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 TierSchG einerseits und des § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 TierSchG andererseits.

Der Behörde stehe bei der Erteilung der tierschutzrechtlichen Genehmigung ein vollumfängliches eigenes Prüfungsrecht zu. Hierfür spreche etwa die Entstehungsgeschichte des Gesetzes, darüber hinaus aber auch die Aufnahme des Tierschutzgesetzes in das Grundgesetz durch Ergänzung des Art. 20 a GG, die eine verfassungsrechtliche Aufwertung des Tierschutzes bewirkt habe. Im Rahmen der Prüfung der ethischen Vertretbarkeit nach § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG dürfe berücksichtigt werden, dass die Beurteilung von Tierversuchen einem gesellschaftlichen Wertewandel unterliege. Verfehlt sei es, die Entbehungen und Belastungen als Vergleichsmaßstab heranzuziehen, denen die Tiere in freier Wildbahn ausgesetzt seien. Die Tiere befänden sich im vorliegenden Fall in menschlicher Obhut. Die jeweilige Belastung bedürfe einer besonderen Rechtfertigung. Diese sei hier, auch wenn man den hohen Rang der Forschung des Klägers anerkenne, nicht gegeben.

§ 8 Abs. 3 TierSchG stelle die Genehmigung im Übrigen in das Ermessen der Behörde. Die Genehmigungspflicht beruhe auf einem repressiven Verbot mit Befreiungsvorbehalt, nicht etwa – nur – auf einem präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.

Die Beklagte hat im Klageverfahren eine ergänzende Stellungnahme von Prof. Dr. Bu. vom 18.04.2010 vorgelegt, in der diese ausgeführt hat, dass ihre Beurteilung nicht anders ausgefallen wäre, wenn sie die Tiere gesehen hätte (Bl. 371 GA).

Die Beklagte hat weiter eine ergänzende Stellungnahme von Dr. Gr. vorgelegt, in der dieser ausführte, dass die Beobachtung der Tiere über einen längeren Zeitraum hinweg zwar sinnvoll gewesen wäre, die fehlende persönliche Anschauung ihn aber eher zu einer mildereren Bewertung der Belastung veranlasst habe. Es könne sein, dass er bei der Möglichkeit einer eigenen Adspektion zu einem kritischerem Urteil gekommen wäre (Bl. 369 GA).

Das Verwaltungsgericht hat am 22.04.2010 einen nichtöffentlichen Erörterungstermin in der Universität Bremen durchgeführt. Bei dieser Gelegenheit wurden die Stallungen der Tiere besichtigt. Der Kläger legte weiter im Einzelnen dar, wie die Tiere trainiert und auf welche Weise die Versuche durchgeführt würden. Der anwesende Prof. Dr. Bo. nahm Stellung zu den von ihm durchgeführten regelmäßigen Untersuchungen. Weiter nahmen Stellung der die Tiere im Bedarfsfall behandelnde Tierarzt Dr. Lu. sowie Dr. Kor., der Tierschutzbeauftragte der Universität Bremen.

Am 26.05.2010 erließ die Beklagte einen Ergänzungsbescheid, in dem sie die Ansicht vertrat, dass die Forschung des Klägers keine hervorragende Bedeutung i. S. von § 7 Abs. 3 S. 2 TierSchG besitze (Bl. 388 GA).

Das Verwaltungsgericht hat am 28.05.2010 mündlich verhandelt.

Der Kläger hat beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 15.10.2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 11.08.2009 und des Ergänzungsbescheids vom 26.05.2010 zu verpflichten, ihm die beantragte Genehmigung gem. Antrag vom 19.06.2008 zu erteilen.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beigeladene hat keinen Antrag gestellt.

Das Verwaltungsgericht hat die Beklagte aufgrund dieser mündlichen Verhandlung unter Aufhebung der entgegenstehenden Bescheide verpflichtet, den Genehmigungsantrag des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. Im Übrigen hat es die Klage abgewiesen (Bl. 443 GA). Zur Begründung hat es u. a. ausgeführt:

Die ethische Vertretbarkeit i. S. von § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG verlange eine Güterabwägung, d. h. eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit. In diesem Rahmen könnten die zum planungsrechtlichen Abwägungsgebot entwickelten Grundsätze Geltung beanspruchen. Die Beklagte müsse sich insoweit entgegenhalten lassen, keine ausreichend konkreten Feststellungen zur Belastung der Affen getroffen zu haben. Die von der Beklagten beauftragten Gutachter hätten sich nicht mit den konkreten Verhältnissen auseinandergesetzt. Die Kenntnisse und Erfahrungen des auf Veranlassung der Genehmigungsbehörde eingesetzten Tierarztes, des im Bedarfsfall behandelnden Tierarztes sowie des Tierschutzbeauftragten der Universität seien nicht ausgewertet worden.

Die Beklagte habe ebenfalls keine ausreichenden Feststellungen zur Bedeutung der Forschung des Klägers durchgeführt.

Die Berufung auf einen gesellschaftlichen Wertewandel sei im Rahmen einer rechtlich gebundenen Entscheidung unzulässig.

Der Rechtsstreit sei im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht spruchreif. Das Gericht sehe davon ab, die Sache selbst spruchreif zu machen, weil derzeit alle wichtigen Tatsachengrundlagen fehlten, um über den Genehmigungsantrag entscheiden zu können.

Das Urteil ist der Beklagten am 22.06.2010 zugestellt worden.

Die Beklagte hat am 07.07.2010 Berufung eingelegt, die sie am 16.09.2010 nach antragsgemäßer Verlängerung der Frist um einen Monat begründet hat.

Der Kläger hat am 27.12.2010 Anschlussberufung eingelegt.

Der Kläger hat am 03.11.2011 bei der Beklagten beantragt, die Genehmigung für die laufenden, noch nicht abgeschlossenen Versuche um ein Jahr bis zum 30.11.2012 zu verlängern, was die Beklagte abgelehnt hat.

Die Beklagte trägt zur Begründung der Berufung vor:

Das Urteil vom 28.05.2010 sei fehlerhaft. Das VG hätte die Klage abweisen oder die Sache selbst spruchreif machen müssen. In jedem Fall hätte das VG der Behörde ein Versagungsersuchen einräumen müssen.

Das VG habe im Tatbestand seines Urteils unerwähnt gelassen, dass die Tierversuche entscheidend darauf beruhten, dass bei den Tieren jedenfalls vorübergehend ein Flüssigkeitsdefizit auftrete.

Auch wenn die Ausführungen des VG in diesem Punkt nicht hinreichend klar seien, müsse nochmals hervorgehoben werden, dass die Behörde, gerade auch in Bezug auf die ethische Vertretbarkeit, ein vollumfängliches materielles Prüfungsrecht habe. In diesem Rahmen dürfe die Behörde auch einen Wertewandel in der Gesellschaft berücksichtigen. Sie habe insoweit die Befugnis zu einer sog. „administrativen Normkonkretisierung“.

Die Behörde sei rechtsfehlerfrei zu dem Ergebnis gekommen, dass die Versuche für die Tiere erheblich belastend seien. Bei den Gesundheits- und Verhaltenskontrollen von Prof. Dr. Bo. handele es sich lediglich um ein Monitoring, d. h. eine weitmaschige Überwachung; sie sei nur als Momentaufnahme anzusehen. Von entscheidender Bedeutung sei außerdem, dass sich allein durch Verhaltensbeobachtungen das Leiden der Tiere nicht ausreichend ermitteln lasse.

Berücksichtige man einerseits die sich über Jahre erstreckende Belastung der Tiere und andererseits den insgesamt ungewissen Nutzen der Forschung des Klägers für die Menschheit, falle die Abwägung zu seinen Lasten aus.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts stehe der Behörde bei der Erteilung einer tierschutzrechtlichen Genehmigung nach § 8 Abs. III TierSchG ein Versagungsersuchen zu.

Der Kläger trägt zur Begründung der Anschlussberufung vor:

Das erstinstanzliche Urteil sei fehlerhaft, weil das Verwaltungsgericht die Beklagte entweder zur Erteilung der Genehmigung hätte verpflichten oder die Sache in jedem Fall selbst hätte spruchreif machen müssen.

Der Behörde stehe bei der Entscheidung, ob die Genehmigungsvoraussetzungen des § 8 Abs. 3 Nr. 1 TierSchG erfüllt seien, kein vollumfängliches eigenes Prüfungsrecht zu. Das Gesetz verlange vom jeweiligen Antragsteller eine wissenschaftlich begründete Darlegung der Genehmigungsvoraussetzungen. Das bedeute, dass die Behörde ein Versuchsvorhaben zu genehmigen habe, wenn ihr nicht der Nachweis der ethischen Unvertretbarkeit gelinge. Art. 20 a GG habe insoweit nicht zu einer Vollkontrolle geführt.

Soweit die Behörde einen vermeintlichen gesellschaftlichen Wertewandel sowie die Sozialmoral der Bevölkerung als Kriterien heranziehe, sei das schlichtweg gesetzeswidrig. Der 2007 ergangene Bürgerchaftsbeschluss sei für die Erteilung der Genehmigung, die rechtlich gebunden sei, irrelevant.

Für einen behördlichen Beurteilungsspielraum bei der Frage der ethischen Vertretbarkeit sei nichts erkennbar. Dagegen spreche schon der intensive Grundrechtsbezug, d. h. der Eingriff in die durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Wissenschafts- und Forschungsfreiheit.

In Bezug auf die Belastungsbeurteilung der Tiere habe das Verwaltungsgericht zu Recht verlangt, dass die bislang gesammelten empirischen Daten berücksichtigt werden müssten.

Der Behörde werde in § 8 Abs. 3 TierSchG kein Versagungsersuchen eingeräumt. Ein solches Ermessen würde die Wissenschafts- und Forschungsfreiheit zur Disposition stellen.

Der Kläger hat ein von Prof. Dr. Ka., Leiter der Abteilung für Infektionspathologie am Deutschen Primatenzentrum Göttingen, auf Ersuchen der Beigeladenen am 12.11.2010 erstelltes Gutachten vorgelegt (Bl. 715 GA). Prof. Dr. Ka. hat die Einrichtung des Klägers am 17.09. und am 20.09.2010 besucht. In dem Gutachten wird Stellung zu den allgemeinen Kriterien einer Belastungsbeurteilung bei Tieren und im Besonderen bei Rhesusaffen genommen. Es folgt eine Auswertung der Ergebnisse der jährlich durchgeführten Blutuntersuchungen sowie der monatlich von Prof. Dr. Bo. erstellten Untersuchungsprotokolle. Anschließend wird die Belastungswirkung der einzelnen Elemente der Versuche beurteilt (Flüssigkeitsmanagement; Fixierung; Isolierung während der Versuche; Lärmbelastung im Kernspintomographen; Verhaltensaufgaben; Mehrzahl der Operationen). Prof. Dr. Ka. ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die Tiere durch die Versuche keiner relevanten Belastung ausgesetzt seien. Die Tiere seien in einem sehr guten Gesundheits- und Pflegezustand. Sie zeigten ein normales Verhalten; Anzeichen für ein Flüssigkeitsdefizit seien nicht erkennbar. Vielmehr seien die Tiere agil und zeigten ein adäquates Sozialverhalten. Es sei ebenfalls kein Anzeichen für eine Hörschädigung infolge des Kernspintomographen erkennbar. Die Tiere seien offenbar sehr behutsam an die von ihnen zu lösenden Verhaltensaufgaben herangeführt worden.

Die Beklagte hat im Berufungsverfahren ein Gutachten von Dr. Jon Ri. zur Frage des potentiellen wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Nutzens des Forschungsvorhabens des Klägers eingeholt (Bl. 350 Gerichtsakte 1 B 272/11). Dr. Ri. war in leitender Stellung in der Tierschutzabteilung des britischen Innenministeriums tätig. In dem im Mai 2011 vorgelegten Gutachten heißt es, die Forschung des Klägers zielt auf ein besseres Verständnis der neurokognitiven Funktionen. Die Forschungsergebnisse des Klägers seien international hoch angesehen. Sein Arbeitsprogramm sei im Zeitpunkt der Einreichung des Genehmigungsantrags einzigartig gewesen. Die in Deutschland arbeitenden Forschungsgruppen Prof. Dr. Kr., Prof. Dr. Lo., Prof. Dr. Tr. und Prof. Dr. Si. hätten weltweit gesehen eine Spitzenstellung inne, d. h. sie gehörten zu den besten 10 % der Forschungsgruppen auf dem Gebiet der Neurowissenschaften.

Die Beklagte hat weiterhin zur Belastung der Tiere ein Gutachten des Prof. Dr. John Gl. eingeholt (Bl. 237 Gerichtsakte 1 B 272/11). Prof. Dr. Gl. war 20 Jahre Leiter des Primatenlabors der Universität of New Mexico. Er hat u. a. zu Fragen der Forschungsethik veröffentlicht. Prof. Dr. Gl. besuchte die Forschungseinrichtung des Klägers vom 20.06.2011 bis zum 24.06.2011. In seinen am 26.09.2011 erstatteten Gutachten heißt es einleitend, dass sich Schmerz oder Leid bei nicht-menschlichen Primaten nicht unbedingt an Verhaltensauffälligkeiten erkennen ließen. Deshalb bestehe unter Forschern, Tierschützern und Genehmigungsbehörden Übereinstimmung darüber, dass, wenn ein Eingriff beim Menschen Schmerzen oder Leid verursache, man zunächst einmal davon ausgehen könne, dass dieser Eingriff auch bei betreffenden Tieren zu Schmerzen oder Leid führe. Im Rahmen der Belastungsbeurteilung sei weiter zu berücksichtigen, dass es innerhalb einer Affengruppe immer individuelle Unterschiede gebe. Aus Gründen der Tierethik müsse bei der Beurteilung auf das verwundbarste Mitglied der Gruppe abgestellt werden.

Im Folgenden werden in dem Gutachten die einzelnen Elemente der Tierversuche auf ihre Belastungswirkung hin bewertet:

Der Stress infolge der Wasserbeschränkung liege im obersten Bereich des moderaten Niveaus bis hin zum beträchtlichen Niveau. Die Tiere litten bei den Versuchen unter starkem Durst; sie erhielten nur die untere Minimalgrenze der notwendigen Flüssigkeitsmenge. Dazu werden in einer Tabelle die Flüssigkeitsmengen aufgelistet, die Rhesusaffen bei verschiedenen Forschungsprojekten erhalten hatten. Außerdem nimmt der Gutachter Bezug auf 5 Einzelsachverhalte, die er beobachtet habe. Die Fixierung im Primatenstuhl würde eine extreme Stressquelle darstellen, wenn die Tiere nicht wie geschehen vom Team auf die Situation vorbereitet worden wären. So sei das Stressniveau als chronisch und zumindest moderat einzustufen. Dass die Tiere ihren Widerstand aufgegeben hätten, ändere hieran nichts. Die Kopffixierung erzeuge Stress an der oberen Grenze des chronischen, moderaten Bereichs. Die ganz erhebliche Lärmbelastung im Kernspintomographen könne zu Schwerhörigkeit und damit Stress im moderaten Bereich führen. Falls die Affen einen Tinnitus erleiden sollten, sei die Belastung deutlich mehr als moderat. Insgesamt sei ihm aufgefallen, dass die Affen ein sehr geringes direktes Sozialverhalten zeigten. Die Tiere achteten, auch wenn die Erkundung der Umgebung häufiger zu beobachten gewesen sei, nur wenig aufeinander. Die geringe soziale Aktivität könne man am Besten als Lethargie bezeichnen. Die Summe der stressigen Erfahrungen führe dazu, dass bei den Tieren auf Dauer eine kognitive Verzerrung entstehe. Das bedeute, dass die Tiere ihr Leben mit einer negativen Valenz be-

trachteten, ohne die Erwartung einer deutlichen Besserung. Prof. Dr. Bo. könne die Tiere nur einmal monatlich aus der Distanz betrachten; er übersehe dabei natürlich subtilere Veränderungen. Einige Tiere litten unter den Belastungen moderat, andere beträchtlich.

In einer weiteren Stellungnahme vom 23.09.2011 hat Prof. Dr. Gl. dazu Stellung genommen, in welchen Punkten er die Einschätzung Prof. Dr. Ka. teilt und welchen nicht (Bl. 293 Gerichtsakte 1 B 272/11).

Zu dem von Prof. Dr. Gl. erstellten Gutachten hat Dr. Sunita Ma., eine wissenschaftliche Mitarbeiterin der vom Kläger geleiteten Abteilung Theoretische Neurobiologie, Stellung genommen (Bl. 904 GA). In der Stellungnahme wird ausführlich auf die Flüssigkeitszufuhr eingegangen. Das Gutachten Gl. enthalte unzutreffende Angaben über die Flüssigkeitsmenge, die die Affen bei den Tierversuchen (einschl. der Wochenenden) durchschnittlich aufnehmen würden. Die fünf von Prof. Dr. Gl. geschilderten Sachverhalte, die er als Beleg für einen starken Durst der Tiere angeführt habe, beruhten auf einer fehlerhaften Interpretation des Verhaltens der Tiere. Hierzu nimmt Frau Dr. Ma. im Einzelnen Stellung. Gegen die Annahme Prof. Dr. Gl., dass der Durst für die Tiere der Antrieb sei, in den Primatenstuhl zu gehen, spreche, dass die Tiere sich auch in der trainingsfreien Zeit, in der sie ohne Einschränkung Wasser erhielten, freiwillig in den Stuhl setzen würden. Beim Training der Tiere werde kein Zwang ausgeübt. Chronischer Stress würde im Übrigen zu sichtbaren Veränderungen bei den Tieren führen. Die Lärmbelastung im Kernspintomographen sei ohne Zweifel beträchtlich. Die Tiere hätten sich aber offensichtlich daran gewöhnt. Ihre Arbeitsleistung sei genauso hoch wie im Labor, bei Stress wäre das nicht zu erwarten. Zur Zeit des Besuchs von Prof. Dr. Gl. seien nur bei einem Affen häufig Kernspinuntersuchungen durchgeführt worden. Das Gehör dieses Affen funktioniere aber offensichtlich gut. Im Übrigen zeigten die Tiere im Hinblick auf ihre vokale Kommunikation ein artgerechtes Verhalten. Sie seien auch nicht lethargisch; schon die eigenen Beobachtungen Prof. Dr. Gl. sprächen dagegen. Die Tiere hätten eine kräftige Skelettmuskulatur, was mit einem apathischen Stillsitzen kaum zu vereinbaren wäre. Insgesamt pflege Prof. Dr. Gl. einen unkritischen Anthropomorphismus. Erfahrene Beobachter könnten durchaus feststellen, ob die Affen unter Stress leiden würden; hierfür seien im gegebenen Fall aber gerade keine Anzeichen gegeben.

Die Beklagte nimmt zu den vorgelegten Gutachten wie folgt Stellung:

Das Gutachten von Prof. Dr. Gl. sei überzeugend. Es schöpfe die vorhandenen Erkenntnisquellen umfassend aus. Neben einer Auswertung der vorhandenen Literatur beruhe es auf eigenen Beobachtungen. Dass Prof. Dr. Gl. die Schmerz- und Leidensempfindlichkeit von Menschen in seine Beurteilung eingestellt habe, entspreche dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis, es handele sich hierbei keineswegs um einen unkritischen anthropomorphen Ansatz.

Das Gutachten von Prof. Dr. Ka. sei zwar in verschiedenen Punkten nicht zu beanstanden. Es entspreche aber in anderen, allerdings neuralgischen Punkten methodisch nicht dem Stand der Wissenschaft. Insbesondere habe Prof. Dr. Ka. das Leiden, das den Tieren durch eine unzureichende Flüssigkeitszufuhr zugefügt werde, nicht zutreffend erfasst.

Weiterhin müsse darauf hingewiesen werden, dass gegenüber Prof. Dr. Ka. die Besorgnis der Befangenheit bestehe. Als Leiter einer Abteilung des Deutschen Primatenzentrums Göttingen habe er ein erhebliches Eigeninteresse an dem Ergebnis des Gutachtens.

Die Ausarbeitung von Frau Dr. Ma. gebe das Gutachten Prof. Dr. Gl. teilweise unzutreffend wider. Sie enthalte im Übrigen etliche fachliche Fehler.

Die Beklagte hat weiterhin mit Schriftsatz vom 16.10.2012 eine Antwort von Prof. Dr. Gl. auf die Ausarbeitung von Dr. Ma. vorgelegt (Bl. 1139 GA). Daran hält der Gutachter auch unter Berücksichtigung der Ausführungen von Frau Dr. Ma. an seiner Belastungsbeurteilung fest.

Der Kläger nimmt zu den vorgelegten Gutachten wie folgt Stellung:

Das Gutachten Gl. sei nicht nachvollziehbar. Es lasse jede Auseinandersetzung mit den Kriterien, die für die Belastungsbeurteilung von Tieren entwickelt worden seien, vermissen. Eine sorgfältige und konkrete Belastungsbeurteilung sei nicht vorgenommen worden. Der von Prof. Dr. Gl. vertretene Anthropomorphismus sei gerade nicht Stand des Wissens. Die Defizite des Gutachtens würden in der Ausarbeitung von Frau Dr. Ma. im Einzelnen zutreffend benannt.

Gegenüber Prof. Dr. Gl. bestehe die Besorgnis der Befangenheit. Der Gutachter sei erklärter Gegner von Tierversuchen an Primaten. Er sei in den USA Mitglied eines 6-köpfigen Beirats einer wirkungsmächtigen Lobbyorganisation von Tierversuchsgegnern.

Das Gutachten von Prof. Dr. Ka. entspreche demgegenüber dem Stand der Wissenschaft. Der Gutachter Ka. sei im Deutschen Primatenzentrum Göttingen für das Wohlergehen von 1400 Tieren verantwortlich. Es gebe wohl in Deutschland niemanden, der besser über die Gesundheit und das Wohlergehen nicht-menschlicher Primaten informiert sei.

Die Einwände, die die Beklagte gegen die Unbefangenheit Prof. Dr. Ka. richte, entbehrten jeder Grundlage. Ein irgendwie geartetes Eigeninteresse sei bei der Erstellung des Gutachtens nicht vorhanden gewesen. Von den 1400 Tieren des Primatenzentrums würden jährlich etwa 20 für die Hirnforschung gebraucht, das sei insgesamt keine substantiell relevante Größe.

Der Kläger hat eine Stellungnahme Prof. Dr. Ka. vom 02.08.2012 vorgelegt, in der dieser ausführt, für ihn sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Beklagte ihm fehlende Neutralität unterstellen würde. An seinem Gutachten vom 12.11.2010 halte er fest (Bl. 1244 GA).

Der Kläger hat weiter eine Stellungnahme von Prof. Dr. Bo. vom 29.10.2012 vorgelegt (Bl. 1240 GA), in der dieser ausführt, dass er seit mehr als einem Jahrzehnt durch Vermittlung der Tierärztekammern Bremens und Niedersachsens von der Beklagten mit der tierschutzrechtlichen Aufsicht der Rhesusaffen des Zentrums für Kognitionswissenschaften beauftragt sei. Der Gesundheitszustand und das Verhalten der Affen würden von ihm regelmäßig in monatlichen Abständen erfasst. Zusammen mit den ihm vorliegenden Blut-Laboranalysen bildeten die von ihm erhobenen Daten eine zuverlässige Grundlage, um die Physis und das Wohlbefinden der Tiere zu beurteilen. Die Parameter, anhand derer er die Daten erhebe, entsprächen weitestgehend den Indikatoren, die der Arbeitskreis Berliner Tierschutzbeauftragter entwickelt habe. Bei keinem der Tiere habe er Anzeichen für die behaupteten erheblichen Belastungen feststellen können.

In der mündlichen Verhandlung vor dem OVG am 11.12.2012 haben die Beteiligten ihre Standpunkte nochmals dargelegt.

Die Beklagte beantragt,

unter entsprechender Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Bremen - 5. Kammer – vom 28.5.2010 festzustellen, dass die Beklagte es zu Recht abgelehnt hat, dem Kläger auf den Antrag vom 19.06.2008 sowie den Verlängerungsantrag vom 3.11.2011 eine Genehmigung nach § 8 Abs. 1 TierSchG zu erteilen,

hilfsweise,

unter Abänderung des Urteils des VG die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die von der Beklagten gestellten Anträge zurückzuweisen,

sowie im Rahmen seiner Anschlussberufung:

unter entsprechender Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Bremen - 5. Kammer - vom 28.5.2010 festzustellen, dass die Beklagte verpflichtet war, dem Kläger auf seinen Antrag vom 19.6.2008 sowie den Verlängerungsantrag vom 03.11.2011 eine Genehmigung nach § 8 Abs. 1 TierSchG zu erteilen.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag.

Der Kläger hat die beantragten Tierversuche zwischen dem 01.12.2008 und dem 30.11.2012 auf der Grundlage vorläufiger Gestattungen durchgeführt, zu denen die Beklagte durch einstweilige Anordnungen verpflichtet worden war (Beschlüsse des VG Bremen vom 19.12.2008 – 5 V 3719/08 -, vom 19.10.2009 – 5 V 1524/09 – und vom 16.06.2010 – 5 V 1524/09; Beschl. des OVG vom 23.11.2011 - 1 B 272/11).

Am 16.11.2012 haben die Beteiligten vor dem Verwaltungsgericht einen gerichtlichen Vergleich geschlossen (5 V 1939/12), wonach dem Kläger bis zur Entscheidung über die wegen des anschließenden Versuchszeitraumes beim Verwaltungsgericht anhängigen Klage (5 K 906/12) die Durchführung der Versuche vorläufig weiter gestattet wird.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die beigezogenen Verwaltungsvorgänge sowie den Inhalt der Schriftsätze der Beteiligten sowie die zur Akte gereichten Gutachten und Stellungnahmen Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

1.

Sowohl die Berufung der Beklagten als auch die Anschlussberufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen – 5. Kammer – vom 28.05.2010 sind zulässig.

Die Beklagte hat die Berufungsbegründungsfrist gewahrt (§ 124 a Abs. 3 S. 3 VwGO).

Die Anschlussberufung des Klägers ist nicht verspätet. Sie unterlag nicht der Monatsfrist des § 127 Abs. 2 S. 2 VwGO, weil die Berufungsbegründungsschrift nicht zugestellt worden ist (vgl. Happ/Eyermann, VwGO, 13. Aufl. 2010, § 127 Rn. 14).

2.

Die Beteiligten streiten darüber, ob die Versagung der vom Kläger am 19.06.2008 beantragten Genehmigung nach § 8 Abs. 1 des Tierschutzgesetzes (neugefasst durch Bekanntmachung vom 18.05.2006, BGBl. I S. 1206, zuletzt geändert am 19.12.2010, BGBl. I, S. 1934) – TierSchG – rechtmäßig war. Der Feststellungsstreit ist zulässig.

Das zunächst vom Kläger verfolgte Verpflichtungsbegehren hat sich durch Zeitablauf erledigt. Der Genehmigungsantrag vom 19.06.2008 bezog sich auf den Versuchszeitraum vom 01.12.2008 bis 30.11.2011. Wegen Überschreitung der geplanten Dauer der Versuche hat der Kläger am 03.11.2011 beantragt, die Genehmigung um ein Jahr, also bis zum 30.11.2012, zu verlängern (vgl. dazu OVG Bremen, Beschl. v. 23.11.2011 – 1 B 272/11). Die Einbeziehung dieses Verlängerungszeitraums in das vorliegende Verfahren ist sachdienlich (vgl. § 91 Abs. 1 VwGO). Auch dieser Zeitraum ist inzwischen verstrichen, so dass im gegenwärtigen Zeitpunkt nur noch für einen Fortsetzungsfeststellungsstreit (§ 113 Abs. 1 S. 4 VwGO entsprechend) Raum ist.

Das beim Übergang vom Verpflichtungs- zum Fortsetzungsfeststellungsstreit erforderliche Feststellungsinteresse ist gegeben:

Der Kläger beabsichtigt, auch zukünftig Tierversuche auf der Grundlage der hier strittigen Versuchsanordnung durchzuführen. Aus diesem Grund stellen sich in dem beim Verwaltungsgericht anhängigen Klageverfahren (5 K 906/12), in dem es um die weitere Fortführung der Versuche geht, im Prinzip dieselben Fragen wie im vorliegenden Verfahren. Hiervon gehen die Beteiligten übereinstimmend aus.

Die anstehende Neufassung des Tierschutzgesetzes (vgl. Entwurf eines Änderungsgesetzes vom 29.08.2012, BT-Drs. 17/10572) steht dem Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht entgegen. Soweit es um Tierversuche geht, hält das Gesetz nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung in wesentlichen Punkten an den bisherigen Regelungen fest (z. B. § 7 a Abs. 2 Nr. 3 n. F.: „Ethische Vertretbarkeit“; § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 TierSchG n. F.: „Wissenschaftlich begründete Darlegung“).

Auch die Richtlinie 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rats vom 22.09.2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (ABl. L vom 20.10.2010, S. 33) – EU-Versuchstierrichtlinie – steht dem Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht entgegen. Diese Richtlinie, deren Umsetzung durch die anstehende Änderung des Tierschutzgesetzes beabsichtigt ist, enthält verschiedene einschränkende Regelungen für Tierversuche speziell mit nichtmenschlichen Primaten. Unter anderem wird die Zulässigkeit solcher Versuche auf bestimmte Zwecke beschränkt (vgl. etwa Art. 8 Abs. 1, Buchstabe a, Ziffer ii i. V. m. Art. 5 Buchstabe a „Grundlagenforschung“; Art. 8 Abs. 1 Buchstabe a, Ziffer ii i. V. m. Art. 5 Buchstabe b Ziffer i „Verhütung, Verbesserung, Diagnose oder Behandlung von Krankheiten“). Versuche mit Menschenaffen sind generell verboten (Art. 8 Abs. 3). Im Übrigen dürfen nichtmenschliche Primaten nur noch verwendet werden, wenn sie aus Züchtungen stammen

(Art. 10 Abs. 1, 28 und 31). Darüber hinaus enthält die Richtlinie umfassende Schutzregelungen, die für alle Versuchstiere gelten (z. B. Art. 15 Abs. 1: Einstufung der Belastung der Versuchstiere nach Schweregraden; Art. 33 Abs. 1 bis 3: Pflege und Unterbringung der Versuchstiere).

Aus der Versuchstierrichtlinie folgt, dass die Verwendung von nichtmenschlichen Primaten im Rahmen wissenschaftlicher Versuche rechtlichen Bindungen unterliegt, solche Versuche aber nicht generell untersagt sind. Die Richtlinie erkennt vielmehr ausdrücklich an, dass in Anbetracht des derzeitigen wissenschaftlichen Kenntnisstandes solche Versuche weiterhin notwendig sind (vgl. Erwägungsgrund Nr. 17). Sie stellt die bislang für diese Versuche geltenden Vorschriften des nationalen Rechts nicht grundlegend in Frage.

II.

Die Berufung der Beklagten ist unbegründet, die Anschlussberufung des Klägers ist begründet.

Der Kläger hatte für den Versuchszeitraum vom 01.12.2008 bis zum 30.11.2012 einen Anspruch auf Erteilung einer Tierversuchsgenehmigung nach § 8 Abs. 1 TierSchG. Die Beklagte hat ihm diese Genehmigung zu Unrecht versagt.

1.

Nach § 8 Abs. 1 TierSchG sind Versuche an Wirbeltieren genehmigungspflichtig. Die Voraussetzungen, unter denen die Erteilung einer Genehmigung in Betracht kommt, werden in § 7 Abs. 2 und 3 sowie § 8 TierSchG genannt.

a)

Gemäß § 7 Abs. 2 S. 1 TierSchG dürfen Tierversuche nur zu bestimmten Zwecken durchgeführt werden; sie müssen überdies unerlässlich sein, um die verfolgten Zwecke zu erreichen.

Das Gesetz nennt in diesem Zusammenhang u. a. den Zweck des Vorbeugens, Erkennens oder Behandeln von Krankheiten, Leiden, Körperschäden oder körperlichen Beschwerden oder Erkennens oder Beeinflussens physiologischer Zustände oder Funktionen bei Mensch oder Tier (§ 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 1) sowie den Zweck der Grundlagenforschung (§ 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 4). Ein Rangverhältnis besteht zwischen den verschiedenen Forschungszwecken nicht. Insbesondere ist der Grundlagenforschung nicht etwa wegen ihrer fehlenden Anwendungsorientierung ein geringeres Gewicht beizumessen als etwa der medizinischen Forschung. Die Wissenschafts- und Forschungsfreiheit ist in Art. 5 Abs. 3 GG umfassend garantiert, und zwar unabhängig von den jeweils verfolgten wissenschaftlichen Zielen oder den zur Anwendung kommenden wissenschaftlichen Methoden (BVerfG, Beschl. v. 11.01.1994 – 1 BvR 434/87 – BVerfGE 90, 1 <11>). Mit der ausdrücklichen Nennung der Grundlagenforschung hat der Gesetzgeber deren Rang unmissverständlich anerkannt (vgl. Lorz/Metzger, TierSchG, 6. Aufl. 2008, § 7 Rn. 30; Lindner, Wissenschaftsfreiheit und Tierversuch, NordÖR 2009, 329 <334>). Die EU-Tierversuchsrichtlinie hebt für das Europäische Recht ebenfalls den Rang der Grundlagenforschung hervor (Erwägungsgrund Nr. 17; Art. 8 Abs. 1 Buchstabe a Ziffer ii i. V. m. Art. 5 Buchstabe a).

Die Versuche dürfen allerdings nur durchgeführt werden, wenn sie zur Erreichung des betreffenden Zwecks unerlässlich sind. Bei der Entscheidung über die Unerlässlichkeit ist gem. § 7 Abs. 2 S. 2 TierSchG der jeweilige Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zugrunde zu legen und zu prüfen, ob der verfolgte Zweck nicht durch andere Methoden oder Verfahren erreicht werden kann. Als methodischer Standard gilt in diesem Zusammenhang das „3-R-Prinzip“ (replace = Ersatz der Tierversuche durch andere Methoden; reduce = Verminderung der Zahl der Versuchstiere; refine = Verfeinerung der Auswertungsmethoden; vgl. Lorz/Metzger, a.a.O., § 7 Rn. 40; Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz, 2. Aufl. 2007, § 7 Rn. 13).

b)

Weiterhin bestimmt das Tierschutzgesetz in § 7 Abs. 3, dass Versuche an Wirbeltieren nur durchgeführt werden dürfen, wenn die zu erwartenden Schmerzen, Leiden oder Schäden der Versuchstiere im Hinblick auf den Versuchszweck ethisch vertretbar sind (S. 1). Versuche an Wirbeltieren, die zu länger anhaltenden oder sich wiederholenden erheblichen Schmerzen oder Leiden führen, dürfen nur durchgeführt werden, wenn die angestrebten Ergebnisse vermuten lassen, dass sie für wesentliche Bedürfnisse von Menschen oder Tieren einschl. der Lösung wissenschaftlicher Probleme von hervorragender Bedeutung sein werden (S. 2).

Das Kriterium der ethischen Vertretbarkeit beinhaltet, dass zwischen der Belastung der Versuchstiere einerseits und der Bedeutung des Forschungsvorhaben andererseits eine Abwägung vorzunehmen ist (Lorz/Metzger, a.a.O., § 7 Rn. 55; Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 7 Rn. 49). Für den Fall, dass die Versuche zu länger anhaltenden oder sich wiederholenden erheblichen Schmerzen oder Leiden führen, enthält Satz 2 insoweit eine ausdrückliche Abwägungsdirektive; sie dürfen nur durchgeführt werden, wenn das Vorhaben durch die dort genannten hochrangigen Belange des Allgemeinwohls gerechtfertigt wird.

Die Abwägung ist ein rechtlich strukturierter Vorgang. Es geht darum, zwischen den beiden Abwägungseckpunkten Wissenschaftsfreiheit und Tierschutz einen Ausgleich zu erzielen, der dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt.

aa)

Das erfordert zunächst, dass die Schmerzen, Leiden oder Schäden, die den Tieren durch die Versuche zugefügt werden, zutreffend erfasst und bewertet werden.

Hinsichtlich der Belastung von Versuchstieren wird im Allgemeinen zwischen den Schweregraden gering/leicht, mäßig/mittel und erheblich/schwer unterschieden (vgl. Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 7 Rn. 54 m. w. N.; vgl. jetzt auch Art. 15 Abs. 1 EU-Versuchstierrichtlinie). Für die häufiger durchgeführten, standardisierten Tierversuche bestehen insoweit Belastungskataloge, die für bestimmte konkrete Versuchsverfahren jeweils entsprechende Einstufungen vorsehen (vgl. etwa Bundesamt für Veterinärwesen der Schweiz – BVET -, Einteilung von Tierversuchen nach Schweregraden, www.bvet.admin.ch/themen/tierschutz/00777/...; Arbeitskreis Berliner Tierschutzbeauftragter, Orientierungshilfe zur Einstufung in Belastungsgrade für genehmigungspflichtige Tierversuche www.charite.de/tierschutz/belastungseinstufung.html; vgl. jetzt auch die EU-Versuchstierrichtlinie Anhang VIII Abschnitt III). Sofern das Verfahren, dem die Tiere unterzogen werden, nicht in einem solchen Belastungskatalog erfasst ist, ist der Grad der Belastung im Einzelfall zu ermitteln. Diese Prüfung auf Einzelfallbasis hat unter Einbeziehung des einschlägigen veterinärkundlichen Sachverständigen zu erfolgen (vgl. dazu die Versuchstierrichtlinie Anhang VIII Abschnitt II).

bb)

Darüber hinaus ist es erforderlich, dass die Bedeutung des Versuchsvorhabens zutreffend bestimmt wird. Diesbezüglich kann sowohl – im Rahmen der anwendungsorientierten Forschung – der praktische Nutzen als auch – im Rahmen der Grundlagenforschung – der abstrakte Erkenntnisgewinn von Belang sein. In beiden Fällen ist zu berücksichtigen, dass Wissenschaft grundsätzlich ein von Fremdbestimmung freier Bereich autonomer Verantwortung ist. Der in Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG garantierten Wissenschafts- und Forschungsfreiheit liegt auch der Gedanke zugrunde, dass eine von gesellschaftlichen Nützlichkeits- und politischen Zweckmäßigkeitsvorstellungen freie Wissenschaft, Staat und Gesellschaft am besten dienen (BVerfG, Beschl. v. 26.10.2004 – 1 BvR 911/00 – BVerfGE 111, 333 <354>). Deshalb ist stets, wenn es um die Bewertung der Bedeutung des Vorhabens geht, auf die Eigengesetzlichkeit des jeweiligen Wissenschaftszweigs Rücksicht zu nehmen.

cc)

Die Abwägung nach § 7 Abs. 3 TierSchG ist konkret und einzelfallbezogen vorzunehmen.

Das bedeutet zunächst, dass für pauschalisierende Betrachtungsweisen kein Platz ist. Der Gesetzgeber hat an anderer Stelle durchaus generelle Regelungen für Tierversuche getroffen. So sind gem. § 7 Abs. 4 TierSchG Tierversuche zur Entwicklung oder Erprobung von Waffen, Munition und dazugehörigem Gerät verboten. Gem. § 7 Abs. 5 TierSchG sind Tierversuche zur Entwicklung von Tabakerzeugnissen, Waschmitteln und Kosmetika grundsätzlich verboten; das Gesetz lässt sie nur unter engen Ausnahmevoraussetzungen zu.

Demgegenüber ist die Abwägung nach § 7 Abs. 3 TierSchG eine Einzelfallentscheidung. Ihre Eckpunkte sind die Wissenschaftsfreiheit und der Tierschutz und allein zwischen diesen beiden Polen hat die Abwägung sich zu bewegen.

dd)

Beide Eckpunkte der Abwägung, die Wissenschaftsfreiheit und der Tierschutz, besitzen verfassungsrechtliches Gewicht. Im Rahmen der Abwägung ist zwischen beiden Verfassungsgütern eine praktische Konkordanz herzustellen.

Der Tierschutz hat durch im Jahr 2002 erfolgte Ergänzung von Art. 20 a GG (Gesetz vom 26.07.2002, BGBl. I, S. 2862) verfassungsrechtlichen Rang erhalten. Mit dieser Ergänzung wurde dem Staat die Verpflichtung auferlegt, die Tiere zu schützen. Mit der Aufnahme des Tierschutzes in Art. 20 a GG sollte der ethisch begründete Schutz der Tiere, wie er bereits Gegenstand des Tierschutzgesetzes war, gestärkt werden. Das Tier ist danach als eigenes Lebewesen zu schützen. Als Belang von Verfassungsrang ist der Tierschutz, nicht anders als der in Art. 20 a GG schon früher zum Staatsziel erhobene Umweltschutz, im Rahmen von Abwägungsentscheidungen zu berücksichtigen und kann geeignet sein, ein Zurücksetzen anderer Belange von verfassungsrechtlichem Gewicht – wie etwa die Einschränkung von Grundrechten – zu rechtfertigen (vgl. BVerfG, B. v. 12.10.2010 – 2 BvF 1/07, BVerfGE 127, 293 <328>). Die Abwägung hat damit eine unmittelbare verfassungsrechtliche Dimension.

c)

Ob ein Tierversuch nach § 7 Abs. 2 oder 3 TierSchG genehmigungsfähig ist, ist eine Rechtsfrage und deshalb grundsätzlich in vollem Umfang gerichtlich überprüfbar. Der eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle unterliegen nur diejenigen Elemente der Genehmigungsentscheidung, die einen spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen.

Die Regelung in § 8 Abs. 3 Nr. 1 TierSchG steht dem nicht entgegen.

aa)

Nach dieser Vorschrift hat der jeweilige Antragsteller im Genehmigungsverfahren wissenschaftlich begründet darzulegen, dass die Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 und 3 TierSchG vorliegen. Das Genehmigungskriterium der wissenschaftlich begründeten Darlegung besagt, dass die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen lediglich einer – wenn auch qualifizierten – Plausibilitätskontrolle der Genehmigungsbehörde unterliegen soll. Dieses Genehmigungskriterium wurde 1986 in das Tierschutzgesetz aufgenommen (Änderungsgesetz vom 12.08.1986, BGBl. I., S. 1320). Dem Gesetzgeber ging es seinerzeit darum, das Genehmigungsverfahren in einer Weise auszugestalten, die auf die Wissenschaftsfreiheit Rücksicht nimmt. Dem sollte durch eine Herabstufung des Kontrollmaßstabes auf eine Plausibilitätskontrolle Rechnung getragen werden (vgl. im Einzelnen BVerfG, Beschl. v. 20.06.1994 – 1 BVL 12/94 – NVwZ 1994, 894). Nach dem Wortlaut von § 8 Abs. 3 Nr. 1 TierSchG erstreckt sich die Herabstufung auf alle in § 7 Abs. 2 und Abs. 3 TierSchG genannten Genehmigungsvoraussetzungen.

bb)

Im Hinblick auf die im Jahre 2002 erfolgte Aufnahme des Tierschutzes in das Grundgesetz ist es geboten, § 8 Abs. 3 Nr. 1 TierSchG verfassungskonform einzuschränken.

(1) Das Genehmigungskriterium der wissenschaftlich begründeten Darlegung kann weiterhin uneingeschränkt Geltung für diejenigen Entscheidungselemente der Genehmigungsentscheidung beanspruchen, die einen spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen. Das betrifft etwa die Frage der Zuordnung zu einem der in § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 – 4 genannten Versuchszwecke, die Frage der Unerlässlichkeit i. S. v. § 7 Abs. 2 S. 2 TierSchG sowie insbesondere die Frage der wissenschaftlichen Bedeutung des Versuchsvorhabens, die im Rahmen der Abwägung von § 7 Abs. 2 TierSchG relevant ist. Das Genehmigungskriterium der wissenschaftlich begründeten Darlegung nimmt insoweit auf die wissenschaftlichen Eigengesetzlichkeiten Rücksicht. Es stellt sicher, dass dem antragstellenden Wissenschaftler nicht ausserwissenschaftliche Beurteilungsmaßstäbe aufgedrängt werden, was im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG verfassungsrechtlich bedenklich wäre (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.06.1994, a.a.O.).

(2) Andererseits weist die Frage, wie die Belastung der Versuchstiere einzustufen ist, keinen solchen spezifischen Wissenschaftsbezug auf. Es handelt sich um eine nach veterinärkundlichen Maßstäben zu beurteilende Fachfrage. Dass diese Frage gerade für den Tierschutz eine maßgebliche Bedeutung besitzt, liegt auf der Hand. Die verfassungsrechtliche Aufwertung, die der Tierschutz durch die Ergänzung von Art. 20 a GG erlangt hat, gebietet es, in diesem Punkt eine vollständige gerichtliche Überprüfung vorzunehmen.

(3) Der verfassungsrechtliche Rang des Tierschutzes gebietet es weiterhin, auch die eigentliche Abwägungsentscheidung, d. h. die Entscheidung über die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne, als Rechtsentscheidung zu qualifizieren. Bei dieser Entscheidung geht es darum, zwischen zwei Verfassungsgütern im Einzelfall eine praktische Konkordanz herzustellen. Diese Abwägungsentscheidung ist gerichtlich voll überprüfbar.

cc)

Für administrative Entscheidungsspielräume ist in diesem abgestuften Entscheidungsprozess kein Raum. Entgegen ihrer Ansicht steht der Beklagten bei der Entscheidung über die ethische Vertretbarkeit keine Befugnis zu einer abschließenden administrativen Normkonkretisierung zu.

Soweit es um die Entscheidungselemente geht, die einen spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen, ist dies offenkundig. § 8 Abs. 3 Nr. 1 TierSchG zieht diesbezüglich der behördlichen Kontrolle, indem diese auf eine qualifizierte Plausibilitätskontrolle beschränkt wird, ausdrücklich Grenzen. Ein administrativer Konkretisierungsspielraum würde der Wertung, die in dieser gesetzlichen Regelung zum Ausdruck kommt, widersprechen.

Soweit es um die Entscheidungselemente geht, die keinen spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen (Ermittlung und Bewertung der Belastung der Versuchstiere; Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) ist eine Befugnis zur administrativen Normkonkretisierung ebenfalls ausgeschlossen. Die Garantie effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) gebietet es, dass die Gerichte die Verwaltungstätigkeit in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht grundsätzlich vollständig nachprüfen. Das schließt nicht aus, dass der Gesetzgeber, wenn die jeweilige Regelungsmaterie dies erfordert, der Verwaltung auch im Hinblick auf die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe einen administrativen Einschätzungsspielraum einräumt. Hierfür muss aber jeweils ein triftiger Grund gegeben sein (st. Rspr. des BVerfG, vgl. Beschl. v. 31.05.2011 – 1 BvR 857/07 – BVerfGE 129, 1 <22>; BVerwG, Urt. v. 16.05.2007 – 3 C 8/06 – BVerwGE 129, 27 <33>; Rennert/Eyermann, a.a.O., § 114 Rn. 51 ff.). Solche Gründe sind hier nicht gegeben. Allein der Umstand, dass für die Beurteilung der Belastung der Versuchstiere veterinärkundlicher Sachverstand erforderlich ist, kann keine Einschätzungsprärogative der Behörde begründen. Dass die Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe wissenschaftlichen Sachverstands bedarf, steht ihrer vollständigen gerichtlichen Überprüfung nicht entgegen. Sollten insoweit in dem betreffenden Verwaltungsverfahren noch keine ausreichenden Feststellungen und Bewertungen erfolgt sein, kann dies im gerichtlichen Verfahren nachgeholt werden (vgl. Geiger/Eyermann, a.a.O., § 86 Rn 44).

Zu beachten ist zudem, dass die Genehmigungsbehörde mit der Versagung der Versuchsgenehmigung unmittelbar in die Wissenschaftsfreiheit eingreift. Auch unter diesem Gesichtspunkt verbietet es sich, ihr im Rahmen der Vertretbarkeitsprüfung nach § 7 Abs. 3 TierSchG einen Einschätzungs- oder Konkretisierungsspielraum einzuräumen.

d)

Sind die tatbestandlichen Voraussetzungen nach § 7 Abs. 2 und 3 TierSchG erfüllt, muss die Behörde die Genehmigung erteilen. § 8 Abs. 3 TierSchG räumt der Behörde, auch wenn es dort heißt, dass die Genehmigung bei Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzungen erteilt werden „darf“, kein Ermessen ein. Der unmittelbare Verfassungsbezug lässt es nicht zu, der Tierschutzbehörde in Fällen, in denen der antragstellende Wissenschaftler die Genehmigungsvoraussetzungen des § 7 Abs. 2 und 3 TierSchG erfüllt, noch einen Raum für eigene Zweckmäßigkeitserüberlegungen zuzugestehen (Lorz/Metzger, a.a.O., § 8 Rn. 30; Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 8 Rn. 34; Lindner, a.a.O. <336>; Gärditz, Anmerkung zu VG Bremen, Urt. v. 28.05.2010 – 5 K 1274/09, DVBl. 2010, 1048).

2.

Nach diesem Maßstab hat die Beklagte dem Kläger für den Versuchszeitraum vom 01.12.2008 bis zum 30.11.2012 zu Unrecht die beantragte Tierversuchsgenehmigung versagt.

Der Genehmigungsantrag vom 19.06.2008 erstreckt sich auf die Versuche sowohl mit Makaken als auch Ratten und beinhaltet überdies verschiedene Versuchsansätze. Die Beklagte ist davon ausgegangen, dass die Versuche mit Ratten nur der Vorbereitung der Makakenversuche dienen und dass bezüglich der Makakenversuche der Versuchsansatz I (sog. chronische Versuche, S. 26 – 30 des Genehmigungsantrags) das größte Belastungspotenzial in sich birgt. Sie hat sich deshalb auf die Prüfung dieser chronischen Versuche konzentriert (vgl. Widerspruchsbescheid der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales vom 11.08.2009, S. 14). Diesen Prüfungsansatz haben die Beteiligten auch im weiteren gerichtlichen Verfahren zugrunde gelegt; auf ihn beziehen sich die eingeholten Gutachten. Das OVG legt ihn ebenfalls zugrunde, zumal der Kläger die sog. semi-chronischen und akuten Versuche (S. 30/31 des Genehmigungsantrags) nach seinen Angaben in der mündlichen Verhandlung bislang nicht durchgeführt hat.

a)

Der Kläger hat in seinem Genehmigungsantrag wissenschaftlich begründet dargelegt, dass die Genehmigungsvoraussetzungen des § 7 Abs. 2 TierSchG vorliegen.

aa)

Mit den Tierversuchen wird ein zulässiger Versuchszweck verfolgt (§ 7 Abs. 1 S. 1 TierSchG). In dem Antrag wird ausgeführt, dass die Versuche dem Ziel dienen, das Wissen über grundlegende Mechanismen der Wahrnehmung, der selektiven Aufmerksamkeit und des Arbeitsgedächtnisses zu vertiefen. Die international tätige Hirnforschung gehe arbeitsteilig vor, in Bremen habe man sich auf das Sehsystem der Säugetiere und seine Interaktion mit dem motorischen System wie auch mit anderen Sinnesystemen sowie auf entsprechende zentrale exekutive Kontrollmechanismen konzentriert (S. 4 des Genehmigungsantrags). Dazu müssten die modularen Strukturen der Netzwerke, die diesen kognitiven Prozess realisierten, identifiziert, die funktionellen Eigenschaften der beteiligten Neuronen beschrieben und die Interaktionen von Neuronen und kleinen Neuronengruppen charakterisiert werden (S. 6 des Genehmigungsantrags). In den vergangenen Jahren seien in Bremen wichtige Ergebnisse erzielt worden, die für eine wesentliche Bedeutung neuronaler Synchronisationsprozesse und dynamischer Änderungen des Kodierungsverhaltens einzelner Neuronen für das Verständnis der Hirnfunktion sprächen. Aufbauend auf diesen Ergebnissen solle in dem nächsten Versuchszeitraum u. a. der Frage der funktionalen Bedeutung distinkter, raumzeitlicher Aktivitätsmuster für kognitive Prozesse unter besonderer Berücksichtigung ihrer Anwendungsmöglichkeiten in der Medizin näher nachgegangen werden (S. 7). In einem weiteren Projekt gehe es um den Einfluss von Verhaltenszielen auf die neuronalen Wirkungen von eigenschaftsbasierter Aufmerksamkeit (S. 9). Insgesamt sei es ein Ziel, neue Methoden zu etablieren, die auch in der Humanmedizin neue Perspektiven eröffnen würden (S. 11).

Die beantragten Tierversuche dienen danach der Grundlagenforschung i. S. von § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 TierSchG. Darüber hinaus wird mit ihnen teilweise auch der Versuchszweck des § 7 Abs. 2 S. 1 Nr. TierSchG verfolgt (vorbeugend, Erkennen oder Behandeln von Krankheiten, Leiden, Körperschäden oder körperlichen Beschwerden oder Erkennen oder Beeinflussen physiologischer Zustände oder Funktionen bei Mensch oder Tier). Wegen der Gleichrangigkeit der beiden Forschungszwecke bedarf es keiner abschließenden Abgrenzung und Zuordnung.

bb)

Der Kläger hat weiter wissenschaftlich begründet dargelegt, dass die Tierversuche zur Erreichung des Forschungsziels unerlässlich sind, und zwar sowohl unter Berücksichtigung des Stands der derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnisse als auch im Hinblick auf etwaige Alternativmethoden- oder verfahren (§ 7 Abs. 2 S. 2 TierSchG).

Im Genehmigungsantrag wird dies näher ausgeführt (S. 15 – 19). Im Widerspruchsbescheid vom 11.08.2009 wird ebenfalls davon ausgegangen, dass die Versuche zur Erreichung des Forschungszwecks unerlässlich sind (S. 11/12). Es heißt dort, dass kein Zweifel daran bestehe, dass im Rahmen der Neurowissenschaften die Funktionsweise des Gehirns von Säugetieren, insbesondere die Informationsverarbeitungsprozesse, noch nicht abschließend erforscht und nicht hinreichend bekannt seien; Tierversuche an Primaten seien daher zur Erreichung dieses Forschungszweckes unerlässlich.

b)

Die beantragten Tierversuche sind ethisch vertretbar (§ 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG). Die von der Beklagten vorgenommene Abwägung, die zum Ergebnis einer ethischen Unvertretbarkeit geführt hat, begegnet durchgreifenden rechtlichen Bedenken.

aa)

Die Belastungen, die den Makaken bei den sog. chronischen Versuchen zugefügt werden, sind allenfalls als mäßig/mittel einzustufen. Dass die Tiere erheblichen/schweren Belastungen ausgesetzt sind, kann ausgeschlossen werden. Die Belastungsbeurteilung kann sich insoweit auf eine veterinärkundlich abgesicherte Tatsachengrundlage stützen.

(1) Im Rahmen einer Belastungsbeurteilung ist zu klären, in welchem Ausmaß den Tieren durch die Versuche Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden. Schmerz wird im Tierschutzrecht als eine unangenehme sensorische und gefühlsmäßige Erfahrung definiert, die mit akuter oder potenzieller Gewebeschädigung einhergeht oder in Form einer solchen Schädigung beschrieben wird (Lorz/Metzger, a.a.O., § 1 Rn. 20; Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 1 Rn. 12, jeweils m. w. N.). Leiden sind alle vom Begriff des Schmerzes nicht erfassten Beeinträchtigungen im Wohlbefinden, die über ein schlichtes Unbehagen hinausgehen und eine nicht ganz unwesentliche Zeitspanne fortauern (Lorz/Metzger, a.a.O., § 1 Rn. 33; Hirt/Maisack/Moritz a.a.O., § 1 Rn. 17, jew. m. w. N.). Als Schaden bezeichnet man einen Zustand des Tieres, der von seinem gewöhnlichen Zustand hin zum schlechte-

ren abweicht und nicht bald vorüber geht (Lorz/Metzger, a. a. O., § 1 Rn. 52; Hirt/Maisack/Moritz, a. a. O., § 1 Rn. 24).

Für die Feststellung von Schmerzen, Leiden oder Schäden können physiologische bzw. körperliche Befunde von Bedeutung sein (Lorz/Metzger, a. a. O., § 1 Rn. 29), darüber hinaus besitzen insbesondere in Bezug auf Schmerzen und Leiden Verhaltensbeobachtungen ein besonderes Gewicht. Dabei geht es darum, ob das Verhalten der Tiere Anzeichen für Schmerzen oder Leiden bietet. Denn dass Tiere Schmerzen und Leiden äußern können, ist unstrittig. In diesem Zusammenhang bildet das natürliche Verhalten (Normalverhalten) der Tiere einen wichtigen Anknüpfungspunkt. Bei Tieren, die den Menschen stammesgeschichtlich nahestehen, kann weiter die Frage einer entsprechenden menschlichen Schmerz- oder Leidensreaktion Bedeutung erlangen, wobei es allerdings – auch im Sinne eines ethischen Tierschutzes – nicht gerechtfertigt wäre, tierische Bedürfnisse zu vermenschlichen. Die Verhaltensbeobachtungen müssen vielmehr auf die Artspezifität des jeweiligen Tieres, d. h. ihre ethologische Prägung Rücksicht nehmen. Diesbezüglich existieren sowohl für Schmerzen als auch Leiden eine Vielzahl von Verhaltensindikatoren (Lortz/Metzger, a. a. O., § 1 Rn. 29 und 44 ff.; Hirt/Maisack/Moritz, a. a. O., § 1 Rn. 18, § 17 Rn. 69 ff.).

(2) Im vorliegenden Fall stehen das sog. Flüssigkeitsmanagement sowie die Fixierung der Makaken im Primaten-Stuhl, insbesondere die Kopffixierung, im Mittelpunkt der Belastungsbeurteilung. Die beiden Verfahren bilden die Basis der Versuchsanordnung (zur Grundfiguration vgl. Hirt/Maisack/Moritz, a. a. O., § 7 Rn. 74). Das Flüssigkeitsmanagement beinhaltet, dass die Tiere während des jeweiligen Versuchszeitraums (außer an den Wochenenden) nur durch ihre Mitwirkung an den Versuchen, d. h. indem sie die ihnen gestellten Aufgaben lösen, Flüssigkeit erlangen können. Mit der Kopffixierung soll erreicht werden, dass dabei die erforderlichen Messungen durchgeführt werden können. Der Widerspruchsbescheid vom 11.08.2009 hat sich im Wesentlichen auf eine Bewertung dieser beiden Belastungsfaktoren konzentriert. Das gilt auch für die Ausführungen der Beteiligten im weiteren gerichtlichen Verfahren.

In den vorhandenen Belastungskatalogen (BVET, Einteilung von Tierversuchen nach Schweregraden, a. a. O.; Arbeitskreis Berliner Tierschutzbeauftragter, Orientierungshilfe zur Einstufung in Belastungsgrade für genehmigungspflichtige Tierversuche, a. a. O.; EU-Tierversuchsrichtlinie, Anh. VIII., Abschn. III) werden zwar zahlreiche Versuchsverfahren und Einzeleingriffe einer Beurteilung unterzogen, die vorliegende Versuchsanordnung gehört aber nicht dazu. Deshalb ist eine Beurteilung auf Einzelfallbasis vorzunehmen.

(3) Ausgangspunkt für die Belastungsbeurteilung ist, dass das Flüssigkeitsmanagement sowie die Fixierung die Makaken zu einem Trink- und Bewegungsverhalten veranlassen, das deutlich von dem natürlichen abweicht. Die Belastung von Tieren im Rahmen ihrer experimentellen Verwendung hängt indes nicht nur von der Art der Eingriffe ab, sondern wird von weiteren Faktoren beeinflusst, z. B. davon, wie das allgemeine Lebensumfeld der Tiere beschaffen ist, wie die Tiere auf die Versuchsbedingungen vorbereitet werden und wie sachkundig Wissenschaftler und Pflegepersonal mit den Tieren umgehen (vgl. Binder, Die „Schadenseite“: Zur Erfassung der Belastung von Versuchstieren, in: Borchers/Luy (Hrsg.). Der ethisch vertretbare Tierversuch, Paderborn 2009, S. 249). Ob und in welchem Ausmaß die Tiere die Versuche als belastend erfahren, wird deshalb auch von der Qualität und der Sorgfalt beeinflusst, mit der sie auf die Versuche vorbereitet werden. In dieser Hinsicht hat für die Belastungsbeurteilung maßgebliche Bedeutung, ob das Trainingsziel, dass die Tiere lernen, ihren Flüssigkeitsbedarf an den Versuchstagen über die Belohnung zu decken, die sie bei Lösung der Verhaltensaufgaben erlangen (operante Konditionierung), erreicht wird.

Diese Bedingungen sind hier erfüllt. Die Tiere werden eingehend auf die Versuche vorbereitet. Prof. Dr. Ka., Leiter der Abteilung für Infektionspathologie des Deutschen Primatenzentrums Göttingen, hat in seinem am 12.11.2010 auf Ersuchen der Beigeladenen erstatteten Gutachten Art und Ablauf des Lernprozesses näher geschildert (S. 15, 22, 26). Er hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass der sorgfältigen Betreuung durch Tierpfleger und Wissenschaftler auch während der Durchführung der Versuche eine große Bedeutung zukomme, da die Betreffenden die individuellen Eigenheiten der Tiere kennen würden und Abweichungen im Verhalten und im Allgemeinzustand frühzeitig erkennen könnten. Die hohe Qualität des Trainings sowie die gute pflegerische Begleitung der Tierversuche stellt auch Prof. Dr. Gl. nicht in Abrede, der auf Ersuchen der Beklagten gutachterlich tätig geworden ist (vgl. Gutachten vom 26.09.2011, S. 6, 17; Stellungnahme zum Gutachten von Prof. Dr. Ka. vom 23.09.2011, S. 4, 5 und 7).

Aufgrund des eingehenden Trainings, das ersichtlich durch die außerordentliche Lernbereitschaft und – fähigkeit der Makaken erleichtert wird, sowie der guten pflegerischen Begleitung ist gewährleistet, dass das Flüssigkeitsmanagement und die Fixierung für die Tiere nicht zu einer erheblichen/schweren Belastung führen. Das gilt auch im Hinblick auf die Dauer der Versuche und die Kumulation der Belastungsfaktoren. Diese Bewertung stützt sich auf die veterinärkundlichen Kontrollen, die seit Aufnahme der Versuche regelmäßig durchgeführt werden und die keinen Anhaltspunkt dafür ergeben haben, dass die Tiere infolge des Flüssigkeitsmanagements unter einem Flüssigkeitsdefizit leiden oder die Fixierung stress- oder angustauslösend auf sie wirkt.

Seit 1999 werden die Tiere regelmäßig in monatlichem Abstand einer individuellen klinisch-optischen Untersuchung unterzogen. Die Untersuchung, deren Ergebnis jeweils protokolliert wird, erstreckt sich jeweils auf 11 Parameter (Haarkleid, Haut, Körperöffnungen, Ernährungszustand, Schleimhäute, Affe in Ruhe, Affe in Bewegung, Solitärverhalten, Sozialverhalten, Verhalten gegenüber Beobachter, Verhalten gegenüber Personal). Die Untersuchungen sind seinerzeit von der Beklagten veranlasst worden und werden seit dem von Prof. Dr. Bo., seit dem 01.06.2012 Leiter des Zoos in Osnabrück und bis dahin zoologischer Direktor des Serengeti-Parks in Hodenhagen, durchgeführt. An der Bestellung von Prof. Dr. Bo. waren die Tierärztekammern von Bremen und Niedersachsen beteiligt. Die Untersuchungen waren von Anfang an von jährlich durchgeführten Blutuntersuchungen begleitet.

Prof. Dr. Bo. hat bei seinen Untersuchungen – auch in Bezug auf die Kombinations- und Langzeitwirkung der Belastungsfaktoren – keine Anzeichen für eine erhebliche/schwere Belastung der Tiere feststellen können. Er hat in seiner Stellungnahme vom 29.10.2010 nochmals unterstrichen, dass die monatlichen Untersuchungsergebnisse in Verbindung mit den ihm vorliegenden Blut-Laboranalysen eine Beurteilung des gesamten klinischen Zustands hinsichtlich der Physis und des Wohlbefindens der Tiere erlaubten. Die Behauptung der Beklagten, die Tiere litten unter einer erheblichen Minderung ihres Wohlbefindens, entspreche nicht den Tatsachen. Das Gericht hat keinen Anlass, die fachliche Einschätzung von Prof. Dr. Bo., dass die genannten 11 Parameter in Verbindung mit den Blut-Laboranalysen geeignet sind, die versuchsbedingte Belastung der Tiere zutreffend zu erfassen, in Zweifel zu ziehen. Es hat auch keinen Anlass, die Zuverlässigkeit der erhobenen empirischen Daten in Frage zu stellen.

Die Untersuchungsprotokolle sowie die Blut-Laboranalysen sind unabhängig davon zusätzlich von Prof. Dr. Ka. ausgewertet worden. Prof. Dr. Ka., dem die 180 seit Aufnahme der Versuche erstellten klinischen Untersuchungsprotokolle vorlagen, ist in seinem am 12.11.2010 erstatteten Gutachten ebenfalls zu dem Ergebnis gelangt, dass sich diesen Untersuchungsergebnissen kein Hinweis darauf entnehmen lasse, dass die Tiere versuchsbedingt unter erheblichen/schweren Belastungen litten. Prof. Dr. Ka. beschreibt dazu näher die Methodik der durchgeführten Untersuchungen (S. 12 des Gutachtens). Bezüglich der ihm vorliegenden 153 Blut-Laboranalysen weist er ausdrücklich darauf hin, dass die erhobenen Daten u. a. Rückschlüsse über den Wasserhaushalt der Tiere durch Beurteilung des Nierenprofils und durch charakteristische Blutwerte (z. B. Hämatokrit) zuließen. Anzeichen dafür, dass die Versuche in dieser Hinsicht bei den Tieren zu nachteiligen Abweichungen geführt hätten, seien nicht gegeben (S. 11 des Gutachtens).

Prof. Dr. Ka. hat die Forschungseinrichtung des Klägers darüber hinaus am 17.09. und 20.09.2010 besucht. Dabei hat sich das aus den gesammelten Daten ergebende Bild für ihn bestätigt. Er führt im Einzelnen aus, dass die Tiere in einem sehr guten Gesundheitszustand seien und ein ungestörtes Allgemeinbefinden aufweisen würden. Sie zeigten die arttypischen Verhaltensmuster und nahmen regen Anteil an der Umgebung (S. 14, 16, 18, 27 des Gutachtens).

Festzuhalten ist, dass sich die Beurteilung sowohl von Prof. Dr. Bo. als auch von Prof. Dr. Ka. nicht auf eine bloße Momentaufnahme stützt. Ihr liegt umfassendes, seit 1999 gesammeltes Datenmaterial zugrunde. Dass dieses Datenmaterial gerade auch dazu geeignet ist, die längerfristige Wirkung der Versuche auf die Tiere zu erfassen, drängt sich auf.

(4) Im Erstbescheid vom 15.10.2008 sowie im Widerspruchsbescheid vom 11.08.2009 wird das im Rahmen der regelmäßigen Kontrollen angefallene Datenmaterial übergangen, was einen erheblichen Mangel des behördlichen Prüfungsverfahrens darstellt.

Soweit die Beklagte im weiteren Verfahren gegenüber dem Verwaltungsgericht versucht hat, in Zweifel zu ziehen, dass die Daten eine geeignete Grundlage für eine Belastungsbeurteilung seien, ist das wenig überzeugend. Die Beklagte hat insoweit vorgetragen, bei den monatlichen Untersuchungen habe es sich lediglich um ein Monitoring gehandelt, d. h. eine weitmaschige Überwachung, die lediglich als Mo-

mentaufnahme anzusehen sei. Damit wird sie den Inhalt der gesammelten Daten erkennbar nicht gerecht. Die Blut-Laboranalysen sowie die Untersuchungsprotokolle liefern gesicherte empirische Daten. Die Daten beziehen sich auf den körperlichen Zustand sowie das Wohlbefinden der Tiere. Die monatlichen Untersuchungen werden von einem fachlich ausgewiesenen Veterinärmediziner durchgeführt. Weshalb diese Daten, deren Erhebung von der Beklagten 1999 veranlasst worden ist, für die Belastungsbeurteilung irrelevant sein sollten, ist für das Gericht nicht nachvollziehbar.

Im Widerspruchsbescheid wird angeführt, dass die Belastung durch das Flüssigkeitsmanagement und die Fixierung für sich genommen jeweils mittelgradig sei. Zu einer erheblichen Belastung für die Tiere würden die Versuche erst durch ihre Kombinations- und Langzeitwirkung (S. 39). Für die Widerspruchsbehörde hätte es sich aufdrängen müssen, diese These anhand der vorhandenen empirischen Erkenntnisse zu überprüfen.

(5) Die von der Beklagten im Widerspruchsverfahren beauftragten beiden Gutachter haben ebenfalls darauf verzichtet, das konkrete Verhalten der Tiere während der Versuche sowie die vorhandenen empirischen Daten zum Befinden der Tiere in die Beurteilung einzubeziehen. Das mindert, wie das Verwaltungsgericht bereits zutreffend ausgeführt hat, die Brauchbarkeit beider Gutachter entscheidend.

Im Gutachten von Prof. Dr. Bu. vom 11.04.2009 werden die Versuche zwar einer äußerst akzentuierten Bewertung unterzogen (die Leiden seien „katastrophal“; die Belastung „kaum noch vorstellbar“, S. 9 des Gutachtens). Eine Auseinandersetzung mit den konkreten Bedingungen, unter denen die Versuche durchgeführt werden, findet jedoch nicht ansatzweise statt. Prof. Dr. Bu. räumt sogar ausdrücklich ein, keine konkreten Angaben zu dem Forschungsvorhaben zu haben (S. 1 des Gutachtens). Dieser Verzicht auf eine Einbeziehung der konkreten Verhältnisse sowie der vorliegenden, umfassend dokumentierten empirischen Daten ist umso weniger verständlich, als Prof. Dr. Bu. an anderer Stelle ihres Gutachtens durchaus zu erkennen gibt, dass Verhaltensindikatoren für die Belastungsbeurteilung eine maßgebliche Rolle spielen. So hebt sie etwa ausdrücklich hervor, dass das reichhaltige Ethogramm der Makaken eine Vielzahl von Anzeichen bietet, die für die jeweilige situative Beurteilung der individuellen Befindlichkeiten sehr aussagekräftig sind. Sie nennt in diesem Zusammenhang verschiedene Verhaltensstörungen, die Ausdruck erheblicher Belastungen sind (Stereotypien, der Zusammenbruch der tagestypischen Aktivitätsverteilung, Ausfall von Exploration und Spiel sowie apathische Zustände, S. 2, 8 des Gutachtens). Eine Einbeziehung der konkreten Verhältnisse und der vorhandenen empirischen Daten hätte sich danach aufdrängen müssen. Das hätte allerdings nach Lage der Dinge der Bewertung die Grundlage entzogen.

Dr. med. Gr. räumt in seiner Stellungnahme vom 14.04.2009 sogar ausdrücklich ein, dass zu einer wirklich zuverlässigen Feststellung der Belastung auch eine Beobachtung der Tiere über einen längeren Zeitraum und Einsicht in die Laborjournale erforderlich sei, er aber über solche Erkenntnisse nicht verfüge (S. 1 des Gutachtens). Gleichwohl gelangt er zu dem Ergebnis, dass die Versuche die Tiere derart belasten würden, dass sie nicht vertretbar seien. Auch der Stellungnahme Dr. med. Gr. ist die Nichtberücksichtigung der vorhandenen Daten entgegenzuhalten. Für eine Belastungsbeurteilung ist die Stellungnahme damit unergiebig.

(6) Das Gutachten des von der Beklagten im Laufe des Berufungsverfahrens beauftragten Prof. Dr. Gl. leidet ebenfalls darunter, dass es die vorhandenen Befunde nicht ausreichend würdigt. Die Schlussfolgerungen, die Prof. Dr. Gl. im Übrigen zieht, beruhen auf einer nicht ausreichend gesicherten Tatsachengrundlage.

α)

Prof. Dr. Gl., der 20 Jahre Leiter des Primatenlabors der University of New Mexico war, nimmt in seinem am 26.09.2011 erstatteten Gutachten die Untersuchungsprotokolle und die Blut-Laboranalysen zwar zur Kenntnis und bezeichnet Prof. Dr. Bo. als kompetenten und erfahrenen Zooveterinär. Gleichzeitig wertet er die Aussagekraft der Daten aber dadurch ab, dass er sie als Ergebnis einer allgemeinen Verhaltensbeobachtung, die monatlich „aus der Distanz“ erfolgt sei, qualifiziert. Das sei hilfreich, um wichtige Statusänderungen zu identifizieren, dabei übersehe Prof. Dr. Bo. „natürlich subtilere Veränderungen“ (S. 27 des Gutachtens). In der Stellungnahme Prof. Dr. Gl. vom 23.09.2011 heißt es, die Daten Prof. Dr. Bo. seien „durch Beobachtungen aus der Ferne“ gesammelt (S. 7 der Stellungnahme). Schließlich wird in der im Oktober 2012 von der Beklagten eingereichten Stellungnahme Prof. Dr. Gl. (Antwort auf Dr. Sunita Ma.) die unzureichende Häufigkeit der Untersuchungen bemängelt (S. 12).

Eine Auseinandersetzung, die auch inhaltlich auf die vorhandenen Untersuchungsergebnisse eingehen würde, erfolgt nicht. Die Untersuchungsprotokolle liefern immerhin anhand von 11 Parametern Daten

über die individuellen Befindlichkeiten und das Verhalten der Makaken. Da die Untersuchungen seit längerem durchgeführt werden, sind sie auch dazu geeignet, eine Grundlage für die Beurteilung der längerfristigen Folgen der Tierversuche zu liefern. Eine inhaltliche Auseinandersetzung hätte sich unter diesen Umständen aufdrängen müssen. Dass sie nicht erfolgt ist, mindert den Wert des Gutachtens in entscheidender Weise. Der Einwand, Prof. Dr. Bo. sei nicht in der Lage, „subtilere Veränderungen“ festzustellen, der die fachliche Kompetenz Prof. Dr. Bo. berührt, ist nicht nachvollziehbar. Auch besteht kein Anhaltspunkt dafür, dass die Untersuchungen lediglich „aus der Distanz“ oder „aus der Ferne“ erfolgt seien. Das Gericht kann nicht erkennen, dass die Untersuchungsbefunde nicht den fachlichen Standards entsprechen, die für eine Belastungsbeurteilung gelten; jedenfalls lässt sich dem Gutachten Prof. Dr. Gl. hierfür nichts entnehmen. Das gilt auch für den Einwand, die Tiere würden nicht häufig genug untersucht. Gerade für die Langzeit- und Kombinationswirkung der Tierversuche, der im vorliegenden Fall eine maßgebliche Bedeutung zukommt, bilden die regelmäßig im Monatsabstand erstellten Untersuchungsprotokolle ersichtlich eine geeignete Grundlage.

β)

Prof. Dr. Gl. weist in seinem Gutachten darauf hin, dass Makaken aufgrund ihres noch weitgehend vorhandenen natürlichen Verhaltens dazu neigen, Krankheitserscheinungen einschließlich Anzeichen von Schmerzen oder Leiden zu verbergen. Dahinter steckt das Bestreben, Sozialkonflikte zu verhindern bzw. den in freier Wildbahn vorhandenen Feinden keine Schwäche zu signalisieren (Gutachten vom 26.09.2011, S. 7). Hierbei handelt es sich um ein artspezifisches Verhalten, auf das bereits Prof. Dr. Ka. hingewiesen hat (Gutachten vom 12.11.2010, S. 8). Das bedeutet, dass die Verhaltensbeobachtung eine entsprechende Sorgfalt und Fachkompetenz verlangt. Allein aus dem Umstand, dass sie entsprechende fachliche Anforderungen stellt, folgt andererseits aber nicht, dass die Verhaltensbeobachtung eine ungeeignete oder mit Zweifeln behaftete Methode der Belastungsbeurteilung wäre. Keiner der Gutachter, die sich im vorliegenden Verfahren geäußert haben, hat diese Methode ausgeschlossen. Prof. Dr. Bo. und Prof. Dr. Ka. haben sie ausdrücklich zugrunde gelegt. Prof. Dr. Bu. hat die Bedeutung von Verhaltensindikatoren im Rahmen der Belastungsbeurteilung von Makaken ebenfalls explizit hervorgehoben. Auch Prof. Dr. Gl. hat versucht, seine Einschätzung mit Verhaltensbeobachtungen zu untermauern.

Prof. Dr. Gl. vertritt in seinem Gutachten vom 26.09.2011 die Ansicht, die Versuchstiere litten wegen des Flüssigkeitsmanagements unter Durst-Stress im Bereich des moderaten bis hin zum beträchtlichen Niveau (S. 16). Wegen der Fixierung, insbesondere der Kopffixierung, bestehe Stress an der oberen Grenze des chronischen-moderaten Bereichs (S. 19 des Gutachtens). Er hat die Forschungseinrichtung des Klägers vom 20.06.2011 bis zum 24.06.2011 besucht und stützt seine Beurteilung nicht unmaßgeblich auf Beobachtungen, die er in dieser Zeit gemacht hat.

Bezüglich des Flüssigkeitsmanagements erwähnt er fünf Einzelbeobachtungen, die belegen, dass die Versuchstiere nachhaltig unter Durst litten (S. 14/15 des Gutachtens). Es handelt sich um fünf Beobachtungen, die die Reaktion der Tiere in bestimmten Situationen beschreiben. Prof. Dr. Gl. sieht insbesondere in dem seiner Einschätzung nach hektischen Verhalten der betreffenden Tiere einen Beleg für ein Flüssigkeitsdefizit. Hierzu hat Frau Dr. Ma., die wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Hirnforschung ist, in ihrer im Oktober 2011 vorgelegten Stellungnahme näher dargelegt, dass in vier der fünf beschriebenen Situationen die Tiere freien Zugang zu Wasser gehabt hätten, weil sie sich in einer versuchsfreien Periode befunden hätten (S. 8 – 10 der Stellungnahme). Ihre Ausführungen dazu sind konkret und detailliert. Sie wecken durchgreifende Zweifel an der Interpretation des Verhaltens der Tiere durch Prof. Dr. Gl.. Nicht schlüssig ist es weiterhin, wenn Prof. Dr. Gl. eine vermeintliche „Lethargie“ der Tiere feststellt, die auf eine unzureichende Wasserversorgung hinweise (S. 24 des Gutachtens), er andererseits aber selbst angibt, häufiger beobachtet zu haben, wie die Tiere ihre Umgebung erforschten (S. 23 des Gutachtens). Tatsachen, die die Ergebnisse der regelmäßig von Prof. Dr. Bo. durchgeführten Untersuchungen ernstlich infrage stellen könnten, enthält das Gutachten von Prof. Dr. Gl. insgesamt nicht. Soweit Prof. Dr. Gl. in diesem Zusammenhang auf die Dursterfahrung von Menschen Bezug nimmt, ist dieser Ansatz im Rahmen eines ethischen Tierschutzes nicht verfehlt. Im konkreten Fall berücksichtigt er aber nicht hinreichend, dass umfassend empirische Daten vorliegen, aus denen hervorgeht, dass die Tiere aufgrund des Flüssigkeitsmanagements nicht unter einer unzureichenden Flüssigkeitszufuhr leiden.

Bei der Beurteilung der Belastung, die von der Fixierung der Tiere ausgeht, nimmt Prof. Dr. Gl. wiederum Bezug auf die Reaktionen, die Menschen auf solch eine Beschränkung zeigen würden (S. 19 des Gutachtens). Gleichzeitig räumt er ein, dass die von ihm beobachteten Tiere außerordentlich konzentriert und gefügig an den Versuchen mitgewirkt hätten. Sie zeigten keinerlei Anzeichen für ein aversives Verhalten. Das deckt sich mit den Feststellungen von Prof. Dr. Ka.. Auch in diesem Punkt enthält das

Gutachten von Prof. Dr. Gl. keine konkreten Anhaltspunkte, die die auf der Grundlage des vorhandenen Datenmaterials vorgenommene Belastungsbeurteilung in Zweifel ziehen könnten.

(7) Neben dem Flüssigkeitsmanagement und der Fixierung sind als weitere Belastungsfaktoren insbesondere die an den Tieren durchgeführten Operationen sowie die Lärmbelastung bei Durchführung der Versuche im Kernspintomographen in Betracht zu ziehen. Eine erhebliche/schwere Belastung kann in diesen Faktoren, auch wenn man sie in den Kontext der übrigen Belastungen stellt, nicht erblickt werden.

Die Operationen dienen der Anbringung des Kopfhalters auf der Schädeldecke sowie der Implantierung eines Zylinders für die eigentlichen Messungen. Bereits die am 14.05.1998 erstmals erteilte Tierversuchsgenehmigung enthielt insoweit die Auflage, dass die Eingriffe stets nach der Methode vorzunehmen sind, die in den entsprechenden Fachgremien als die tierschonende Methode anerkannt ist. Außerdem sind die Tiere danach nach jedem operativen Eingriff einem Tierarzt mit speziellen Fachkenntnissen vorzustellen. Anhaltspunkte dafür, dass es in dieser Hinsicht bislang zu Unzuträglichkeiten gekommen wäre, die für die Belastungsbeurteilung relevant sein könnten, sind nicht erkennbar. Selbst wenn insoweit Verbesserungsmöglichkeiten gegeben sein sollten – wofür indes konkret nichts ersichtlich ist – würde das die Genehmigungsfähigkeit der Versuche nicht in Frage stellen.

Die chronischen Versuche werden teilweise im Kernspintomographen durchgeführt. Die Tiere sind dabei einer erheblichen Lärmbelastung ausgesetzt. In der mündlichen Verhandlung vor dem OVG ist erörtert worden, ob diese Belastung sich durch einen Gehörschutz vermindern lässt. Der Kläger hat dazu ausgeführt, dass entsprechende Versuche unternommen worden seien, die Tiere auf Ohrschutz aber mit deutlichem Abwehrverhalten reagiert hätten. Im Rahmen der Belastungsbeurteilung ist zu berücksichtigen, dass Anzeichen für Verhaltensauffälligkeiten oder gar Verhaltensstörungen infolge der Lärmbelastung nicht erkennbar sind. Die Gefährdungen, die Prof. Dr. Gl. aufzeigt (S. 21 des Gutachtens vom 26.09.2011) sind abstrakter Natur; sie nehmen wiederum die menschliche Reaktion als Ausgangspunkt. Dies kann, wie dargelegt, im Ansatz durchaus berechtigt sein, kann aber die weitere Verhaltensbeobachtung, die das artspezifische Ethogramm einbezieht, nicht ersetzen. Soweit Prof. Dr. Gl. in diesem Zusammenhang ausführt, die älteren, exponierten Tiere seien nach seiner Beobachtung „praktisch stumm“ gewesen, und dies in Verbindung mit einer etwaigen Hörschädigung der Tiere bringt (S. 22 des Gutachtens), steht dies im Widerspruch zu den regelmäßig erstellten Untersuchungsprotokollen, nach denen sich keine Hinweise für ein auffälliges oder gestörtes Sozialverhalten, zu dem auch das Kommunikationsverhalten gehört, ergeben haben. Außerdem hat Prof. Dr. Gl. es unterlassen, seine Beobachtung in Beziehung zu dem artspezifischen Kommunikationsverhalten von Makaken zu setzen. Dieses ist ersichtlich komplex und erfordert gerade in Bezug auf die vokale Kommunikation eine Berücksichtigung der ethologischen Eigenheiten (vgl. Stellungnahme Dr. Ma., S. 17/18). Tragfähige Anhaltspunkte für das Vorliegen einer erheblichen/schweren Belastung infolge der Versuche im Kernspintomographen lassen sich dem Gutachten Prof. Dr. Gl. jedenfalls nicht entnehmen.

bb)

Das Forschungsvorhaben des Klägers hat eine hohe wissenschaftliche Bedeutung. Der Kläger hat dies im Genehmigungsantrag vom 19.06.2008 im Rahmen der näheren Beschreibung der mit dem Vorhaben verfolgten Forschungszwecke wissenschaftlich begründet dargelegt (S. 2 – 14 des Genehmigungsantrags). Anhaltspunkte, an dieser Darlegung zu zweifeln, bestehen nicht. Die im Laufe des Verwaltungs- und Gerichtsverfahrens zur Akte gereichten Stellungnahmen haben diese hohe Bedeutung vielmehr bestätigt.

(1) Bereits die aufgrund des Bürgerschaftsbeschlusses vom 22.03.2007 vom Senator für Wissenschaft eingesetzte Expertenkommission war nach der Evaluation des Vorhabens zu dem Ergebnis gelangt, dass der Forschungsansatz des Klägers internationales Profil habe. Die Forschungsergebnisse würden in internationalen Spitzenjournalen veröffentlicht. Die vom Kläger und seiner Arbeitsgruppe betriebene Forschung verschaffe grundlegende Einsichten in kognitive Leistungen wie Wahrnehmung, Aufmerksamkeit und Gedächtnis. In der Methodenentwicklung seien vom Kläger vielversprechende neue Ansätze und technische Entwicklungen vorgenommen worden.

In einer vom Senator für Wissenschaft am 18.02.2009 gegenüber der Tierschutzbehörde abgegebenen Stellungnahme heißt es, dass dem Kläger und seiner Arbeitsgruppe eine sehr beachtliche internationale wissenschaftliche Leistungsfähigkeit zu attestieren sei. Die Forschungsergebnisse würden in renommierten internationalen Fachzeitschriften veröffentlicht. Zwischen 2000 und 2007 seien rund 60 Arbeiten zu verzeichnen. Mit dieser Publikationsleistung nehme die Forschungsgruppe um den Kläger eine Spitzenstellung an der Universität Bremen ein. Die Drittmittelinwerbungen des Instituts seien

ebenfalls beachtlich. Sie würden sich für den Zeitraum zwischen 1995 und 2010 auf 3.738.649,- Euro belaufen.

Der hohe Rang der vom Kläger betriebenen Forschung wird schließlich in dem von Dr. Jon Ri. auf Ersuchen der Beklagten vorgelegten Gutachten vom Mai 2011 bestätigt. Dr. Ri. war in leitender Stellung in der Tierschutzabteilung des britischen Innenministeriums tätig. In dem Gutachten heißt es, die Forschung des Klägers zielt auf ein besseres Verständnis der neurokognitiven Funktionen des Säugetiergehirns. Sie leiste wesentliche Beiträge, um dieses Ziel zu erreichen. Die Forschungsergebnisse des Klägers und seiner Arbeitsgruppe seien international hoch angesehen. Sein Arbeitsprogramm sei im Zeitpunkt der Einreichung des Genehmigungsantrags einzigartig gewesen. Die in Deutschland tätigen Forschungsgruppen Prof. Dr. Kr., Prof. Dr. Lo., Prof. Dr. Tr. und Prof. Dr. Si. hätten weltweit gesehen eine Spitzenstellung inne, d. h. sie gehörten zu den besten 10 % der Forschungsgruppen auf dem Gebiet der Neurowissenschaften (Ziffer 7.23 des Gutachtens).

(2) Nach den vorliegenden wissenschaftlichen Stellungnahmen spricht einiges dafür, dass die Forschung des Klägers nicht nur eine hohe, sondern sogar eine hervorragende Bedeutung i. S. von § 7 Abs. 3 S. 2 TierSchG besitzt. Die außerordentliche internationale Beachtung, die die Forschung genießt, drängt diese Schlussfolgerung geradezu auf.

Die von der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales im Ergänzungsbescheid vom 26.05.2010 vertretene Ansicht, dass dem Forschungsvorhaben eine hervorragende Bedeutung abzusprechen sei, ist jedenfalls wenig nachvollziehbar. Bereits der herangezogene rechtliche Maßstab weckt Bedenken. Danach soll eine hervorragende Bedeutung nur dann gegeben sein, wenn sich das Vorhaben von den anderen abgeschlossenen oder laufenden Studien desselben Forschungsgebiets so deutlich abhebe, dass es gegenüber den anderen „geradezu hervorsticht“. Die Tierschutzbehörde ist bei ihrer Einschätzung ersichtlich dem Umstand nicht gerecht geworden, dass die Forschung in den Neurowissenschaften – wie allgemein in den Naturwissenschaften – international vernetzt ist und arbeitsteilig vorgeht. Im Rahmen dieser Arbeitsteilung können bestimmte Forscher und ihre Arbeitsgruppen eine internationale Spitzenstellung erlangen. Dies ist bei den vier in dem Gutachten von Dr. Ri. genannten deutschen Forschergruppen, zu denen die des Klägers zählt, der Fall. Die Ansicht der Behörde, eine hervorragende Bedeutung sei nur anzunehmen, wenn die Forschungsleistungen auch innerhalb einer solchen Spitzengruppe noch „herausragen“, vernachlässigt erkennbar den internationalen Rang der Genannten. Letztlich mag das hier aber dahinstehen. Denn das Ergebnis der Abwägung wird hiervon nicht berührt.

cc)

In die Abwägung nach § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG ist somit einerseits einzustellen, dass die Belastung der Tiere durch die Versuche nicht erheblich/schwer, sondern allenfalls mäßig/mittel ist. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass die Bedeutung der Forschung des Klägers hoch, wahrscheinlich sogar als hervorragend einzustufen ist. Die Abwägung führt bei dieser Sachlage zu dem Ergebnis, dass die Versuche ethisch vertretbar i. S. von § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG sind. Die Belastungen, denen die Tiere durch die Versuche ausgesetzt sind, sind nicht derart gewichtig, dass die durch das Grundgesetz garantierte Wissenschafts- und Forschungsfreiheit des Klägers dahinter zurückstehen müsste.

Die Abwägung hat sich auf diese beiden Pole zu erstrecken. Wenn im Widerspruchsbescheid vom 11.08.2009 im Rahmen der Prüfung der ethischen Vertretbarkeit darüber hinaus auch auf die „Sozialmoral der Bevölkerung“ oder einen „deutlichen Wertewandel in der Gesellschaft“ abgestellt wird, ist dies rechtlich zu beanstanden. Für die Bezugnahme auf solche außerrechtlichen Maßstäbe ist bei der Abwägung nach § 7 Abs. 3 S. 1 TierSchG, die strikt rechtlich gebunden ist, kein Raum.

Um der verfassungsrechtlichen Aufwertung Rechnung zu tragen, die der Tierschutz durch die im Jahr 2002 erfolgte Ergänzung von Art. 20 a GG erlangt hat, ist eine solche Bezugnahme auf außerrechtliche Maßstäbe auch nicht erforderlich. Seit der Ergänzung besitzen beide Pole der Abwägung verfassungsrechtliches Gewicht. Das stärkt den Tierschutz im Rahmen der Abwägung. Dass auf diese Weise ein wirksamer Schutz der Versuchstiere erreicht wird, ist oben näher dargelegt worden.

Rechtlich zu beanstanden ist weiter die Annahme der Widerspruchsbehörde, im Rahmen der Abwägung sei der Grundlagenforschung ein geringeres Gewicht beizumessen als der anwendungsorientierten Forschung, weil sie im Hinblick auf die erstrebten Erkenntnisse einem „erheblichen Unsicherheitsfaktor“ unterliege (S. 57 des Widerspruchsbescheids). Mit dieser Überlegung verkennt die Tierschutzbehörde nicht nur den Rang der Grundlagenforschung, sondern auch deren Eigengesetzlichkeiten, zu

denen eine prinzipielle Unvollständigkeit und Unabgeschlossenheit zählt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.01.1994 – 1 BvR 434/87 – a. a. O.).

c)

Sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Tierversuchsgenehmigung erfüllt, muss die Behörde gem. § 8 Abs. 3 TierSchG die beantragte Genehmigung erteilen. Ein Ermessensspielraum steht ihr in dieser Hinsicht nicht zu. Der unmittelbare Verfassungsbezug der Genehmigungsentscheidung lässt es nicht zu, der Behörde insoweit einen Spielraum für Zweckmäßigkeitserlegungen einzuräumen.

Dass die Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 und 3 TierSchG, auf den § 8 Abs. 3 Nr. 1 TierSchG verweist, erfüllt sind, ist oben dargelegt. Dass der Kläger auch die übrigen in § 8 Abs. 3 Nr. 2 – 5 TierSchG genannten Voraussetzungen erfüllt, ist zwischen den Beteiligten nicht strittig. Die Beklagte hat allein, im Ergebnis allerdings rechtsfehlerhaft, die ethische Vertretbarkeit der Versuche in Zweifel gezogen.

Der Kläger hatte deshalb einen Rechtsanspruch auf Erteilung der am 19.06.2008 beantragten Tierversuchsgenehmigung. Die Beklagte hat ihm diese Genehmigung zu Unrecht versagt.

Selbst wenn man der Behörde im Rahmen von § 8 Abs. 3 TierSchG ein Ermessen einräumen würde, würde das hier nichts am Ergebnis ändern. Das Ermessen wäre in diesem Fall auf Null reduziert. Das Gewicht, das den betroffenen Verfassungsgütern hier aufgrund der konkreten Verhältnisse des Falles jeweils beizumessen ist, lässt eine andere Entscheidung als die Genehmigungserteilung von Rechts wegen nicht zu.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 und 3 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision wird nicht zugelassen, weil Gründe, die die Zulassung rechtfertigen könnten (§ 132 Abs. 2 VwGO), nicht gegeben sind.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

Richter Dr. Harich, der an dem Urteil mitgewirkt hat, ist wegen Elternzeit an der Beifügung seiner Unterschrift gehindert.
gez. Prof. Alexy