



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 2285/21

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. [REDACTED]
[REDACTED]
- 2 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragsteller –

Prozessbevollmächtigte:

zu 1-2 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, den Richter am Verwaltungsgericht Lange und die Richterin Dr. Niemann am 24. November 2021 beschlossen:

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, die Fortführung der Tierversuche durch den Antragsteller zu 2. nach den Maßgaben und Bedingungen des Bescheides der Antragsgegnerin vom 19.11.2018

über den 30.11.2021 hinaus bis zu einer abschließenden Entscheidung des Gerichts in diesem Verfahren zu dulden.

Die Kostenentscheidung bleibt einer abschließenden Sachentscheidung vorbehalten.

Gründe

I.

Der Antragsteller zu 2. forscht seit 1997 an der Universität Bremen (Antragstellerin zu 1.) auf dem Gebiet der Neuro- und Kognitionsforschung. Er führt zu diesem Zweck Tierversuche an Ratten und Makaken (nicht-humane Primaten) durch. Der Antragsteller zu 2. hat Drittmittel für die von ihm betreuten Forschungsvorhaben in hohen sechsstelligen Beträgen eingeworben. Drittmittelgeber sind die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und die Europäische Kommission.

Zuletzt erteilte die Antragsgegnerin dem Antragsteller zu 2. mit Bescheid vom 19.11.2018 eine bis zum 30.11.2021 befristete Genehmigung für Tierversuche für das Vorhaben „Raumzeitliche Dynamik kognitiver Prozesse des Säugetiergehirns“.

Am 15.07.2021 beantragte der Antragsteller zu 2. die Verlängerung der Genehmigung des Tierversuchsvorhabens um ein Jahr. Der Zweck des Vorhabens und die Gründe für dessen Unerlässlichkeit seien unverändert. Die Bearbeitung der Tierversuche habe aufgrund der durch die COVID-19 Pandemie eingetretenen Beschränkungen nicht innerhalb des vorgesehenen Zeitplans umgesetzt werden können. Für die beantragte Fortführung des Vorhabens seien keine Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Antrag geplant. Während der Laufzeit des Versuchsvorhabens hätten sich keine Entwicklungen ergeben, mit denen der Versuchszweck durch andere Methoden oder Verfahren erreicht werden könnte. Auch seien die Erkenntnisziele nicht durch Ergebnisse Dritter obsolet geworden.

Mit Schreiben vom 12.10.2021 hörte die Antragsgegnerin den Antragsteller zu 2. zur voraussichtlichen Ablehnung seines Verlängerungsantrages an. Es bestünden schwerwiegende Bedenken gegen die Zulässigkeit der beantragten Tierversuche. Anlass zur erneuten Prüfung der mit Bescheid vom 19.11.2018 genehmigten Tierversuche gab die Änderung des Tierschutzgesetzes, die trotz der Übergangsregelung des § 21 Abs. 7 und 8 TierSchG Rückschlüsse für die Auslegung der geänderten Vorschriften in ihrem bisherigen Wortlaut zuließen.

Bis zum Zeitpunkt der Zwischenentscheidung hat die Antragsgegnerin über den Verlängerungsantrag nicht entschieden.

Am 04.11.2021 haben die Antragsteller den vorliegenden Eilantrag gestellt, mit dem sie u.a. geltend machen, dass die Vorschriften des Tierschutzgesetzes in ihrer bis zum 25.06.2021 geltenden Fassung anzuwenden seien. Es habe sich weder die Rechtslage geändert, noch sei irgendein Erkenntnisfortschritt von der Antragsgegnerin dargetan worden oder sonst ersichtlich. Die von der Antragsgegnerin vorgebrachten „schwerwiegende(n) Bedenken“ gegen das Forschungsvorhaben habe diese nicht näher begründet. Die Nichtfortsetzung bzw. längerfristige Unterbrechung eines Forschungsvorhabens unter Anwendung von Tierversuchen sei geeignet, irreparable Schäden mit Blick auf die grundrechtlich verbürgte Wissenschafts- und Forschungsfreiheit hervorzurufen. Ein kurzfristiger Versuchsabbruch brächte unnötige Beanspruchungen und Belastungen der Tiere mit sich. Das Auslaufen der Genehmigung würde ferner unweigerlich dazu führen, dass die Drittmittelgeber wie die DFG und die Europäische Union Rückforderungsansprüche gegenüber der Antragstellerin zu 1. geltend machen würden.

Die Antragsgegnerin tritt dem Antrag entgegen. Für das Versuchsvorhaben seien die Voraussetzungen der ursprünglichen Versuchsgenehmigung nachträglich entfallen. Der Antragsteller zu 2. vermöge nicht wissenschaftlich begründet darzulegen, dass der ursprünglich genehmigte und jetzt zur Verlängerung beantragte Tierversuch unerlässlich i.S. der Vorschriften des Tierschutzgesetzes sei. Er habe nicht wissenschaftlich begründet dargelegt, dass ihm (weiterhin) keine wissenschaftlich anerkannten Alternativmethoden zur Verfügung stünden, mit welchen er die von ihm angestrebten Forschungsergebnisse erreichen könne, dabei aber weniger belastende Verfahren für Versuchstiere anwenden müsse oder ganz auf Versuchstiere verzichten könne. Darüber hinaus fehle es an einer wissenschaftlich begründeten Darstellung des aufgrund Tierversuchsvorhabens zu erwartenden Nutzens der Forschungsergebnisse. Die Neuregelung des § 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG, der bisher nur eine qualifizierte Plausibilitätskontrolle habe rechtfertigen sollen, sei keine originäre Neuregelung, sondern stelle den durch die Richtlinie 2010/63/EU zum Schutz von Versuchstieren vorgegebenen Prüfungsmaßstab klar. Dieser verlange von den zuständigen Behörden eine eigene fachliche Bewertung u.a. der Projektziele einschließlich der zu erwartenden Belastungen der Versuchstiere und der Frage, inwieweit das Projekt die Anforderungen an Vermeidung, Verminderung und Verbesserung erfülle bzw. im Wortlaut des nationalen TierSchG unerlässlich sei. Weder sei der erforderliche Nutzen der zu erwartenden Ergebnisse zu erkennen, noch werde sich fundiert mit den nach dem jeweiligen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Verfügung stehenden

Alternativmethoden auseinandergesetzt. Es würden in der Neuroprothetikforschung und den angewandten Neurowissenschaften mittlerweile Methoden und Verfahren entwickelt und eingesetzt, die weitgehend oder vollständig ohne Tierversuche auskämen. Die im Jahr 2021 veröffentlichten neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse stellen eine nachträglich eingetretene Tatsache im Sinne des § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BremVwVfG dar, aufgrund derer die Antragsgegnerin berechtigt wäre, die ursprüngliche Genehmigung des Versuchsvorhabens zu versagen.

II.

Das Gericht entscheidet im Wege der Zwischenverfügung. Mit einer Zwischenverfügung (sog. Hängebeschluss) im Rahmen eines anhängigen Eilrechtsschutzverfahrens kann das Gericht in Ausnahmefällen Regelungen für den Zeitraum zwischen dem Eingang des Eilantrages und der Entscheidung des Gerichts über diesen Antrag treffen, sofern dies zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG erforderlich ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.10.2013 – 1 BvR 2616/13 –, juris Rn. 7 f.; OVG S-H, Beschl. v. 09.02.2021 – 3 MB 2/21 –, juris Rn. 4).

Zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes ist ein solcher Beschluss nur zulässig und erforderlich, wenn die Sache noch nicht entscheidungsreif ist (1.), der Eilantrag nicht offensichtlich aussichtslos erscheint (2.) und eine Zwischenentscheidung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes notwendig ist, um vollendete Tatsachen zu verhindern und das Interesse der Antragsteller an der Zwischenentscheidung überwiegt (3.) (vgl. u.a. OVG MW, Beschl. v. 18.05.2021 – 1 M 235/32 OVG –, juris Rn. 19; OVG NRW, Beschl. v. 05.11.2008 – 8 B 1631/08 –, juris Rn. 8 m.w.N.; NdsOVG, Beschl. v. 03.12.2008 – 1 MN 257/08 –, juris Rn. 15). Diese Voraussetzungen sind vorliegend gegeben.

1. Der gestellte Antrag ist noch nicht entscheidungsreif. Die aufgeworfenen Rechts-, Tatsachen- und Bewertungsfragen können angesichts des von der Antragsgegnerin zu verantwortenden Verfahrensverlaufs bis zum Ablauf der derzeit noch gültigen Genehmigung am 30.11.2021 noch nicht einmal nach einer summarischen Prüfung durch das Gericht beantwortet werden.

Der streitgegenständliche Verlängerungsantrag ist der Antragsgegnerin am 15.07.2021 zugegangen. Nach § 32 Abs. 1 Satz 1 TierSchV hat die zuständige Behörde innerhalb von 40 Arbeitstagen ab Eingang eines den Anforderungen des § 31 entsprechenden Antrages dem Antragsteller ihre Entscheidung über den Antrag mitzuteilen. Soweit der Umfang und die Schwierigkeit der Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen nach § 8 Abs. 1 Satz 2 des Tierschutzgesetzes dies rechtfertigen, kann die zuständige Behörde den in Satz 1

genannten Zeitraum einmalig um bis zu 15 Arbeitstage nach Maßgabe des Absatzes 2 Satz 3 verlängern. Innerhalb dieser am 30.09.2021 endenden Frist hat die Antragsgegnerin über den Antrag nicht entschieden. Sie hat den Antragsteller zu 2. auch nicht aufgefordert, seinen Antrag zu ergänzen bzw. ihr weitere Unterlagen vorzulegen (vgl. § 32 Abs. 3 TierSchV). Erstmals im gerichtlichen Verfahren in ihrer Antragserwiderung vom 16.11.2021 legt die Antragsgegnerin substantiiert dar, welche Bedenken aus ihrer Sicht dem Verlängerungsantrag entgegenstehen. Neben einer neuen rechtlichen Bewertung des Versuchsvorhabens stützt sie sich auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse. Demgegenüber enthielt das dem Antragsteller zu 2. erst am 13.10.2021 übersandte Anhörungsschreiben vom 12.10.2021, mit welchem die Antragsgegnerin ankündigte, den Antrag auf Genehmigungserteilung abzulehnen, lediglich allgemein gehaltene Formulierungen. Soweit dort ausgeführt wird „Im Ergebnis hat die erneute Prüfung Ihres Versuchsvorhabens vor dem Hintergrund eines geänderten Verständnisses der tierschutzrechtlichen Bestimmungen zu erheblichen Zweifeln am vollständigen Vorliegen der erforderlichen Genehmigungsvoraussetzungen geführt“, wurde nicht einmal im Ansatz erläutert, welche (tatsächlichen und inhaltlichen) Überprüfungen die Antragsgegnerin vorgenommen hat, die Gegenstand einer neuen Bewertung sein könnten. Den Antragstellern ist vor diesem Hintergrund zur Gewährung rechtlichen Gehörs die Möglichkeit einzuräumen, innerhalb einer angemessenen Frist zum im Wesentlichen neuen Vortrag der Antragsgegnerin Stellung zu nehmen. Neben der Notwendigkeit, diese Stellungnahmefrist abzuwarten, steht auch die Auswertung der knapp 1000 Seiten umfassenden Behördenakte, die dem Gericht zunächst unvollständig und erst auf dessen ausdrückliche Nachfrage am 16.11.2021 überlassen worden ist, der Entscheidungsreife der vorliegenden Sache entgegen.

2. Der gestellte Eilantrag ist auch nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet. Es ist nicht evident, dass den Antragstellern kein Anspruch auf die begehrte Verlängerungsgenehmigung bis zum 30.11.2022 zusteht. Die neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse, auf die sich die Antragsgegnerin beruft, sind keinesfalls derart eindeutig, dass es von vorneherein ausgeschlossen erscheint, dem Antragsteller zu 2. die Tierversuche über den 30.11.2021 hinaus zu genehmigen. Entsprechendes gilt im Hinblick auf die Ausführungen der Antragsgegnerin zu den Auswirkungen der Novellierung des Tierschutzgesetzes. Für die Uneindeutigkeit der Rechtslage sprechen im Übrigen mehrere behördeninterne Vermerke und E-Mails, in denen begründet die Rechtsauffassung vertreten wird, dass die Verlängerungsgenehmigung trotz der Neuregelung im Tierschutzgesetz im vorliegenden Fall zwingend zu erteilen sei.

3. Der Erlass einer Zwischenverfügung ist im Hinblick auf die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes zur Vermeidung irreversibler Schäden bzw. schwerer Nachteile vorliegend ausnahmsweise erforderlich.

Auf Seiten des Antragstellers zu 2. ist hier in Rechnung zu stellen, dass er sich für die von ihm geltend gemachte Position auf die in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG garantierte Freiheit der Wissenschaft und Forschung berufen kann. Die Kammer hat bereits in ihrem Beschluss vom 19.12.2008 (– 5 V 3719/08 –, juris Rn. 15) ausgeführt, dass anders als im Fall eines Erstantrages die Nichtfortsetzung bzw. längerfristige Unterbrechung des Forschungsvorhabens das Ausmaß der Gefährdung der Rechtsverwirklichung bestimmt. Sie führe zu irreparablen Schäden, die auch in der Hauptsache nicht wieder gut gemacht werden könnten (Wegfall der erarbeiteten Kompetenzen durch Abgang der wissenschaftlichen und nicht-wissenschaftlichen Mitarbeitenden; Wegfall von Drittmitteln u.a. zur Finanzierung von Mitarbeitenden, Abbruch näher benannter derzeit laufender Projekte ohne Ergebnis, Gefährdung verschiedener wissenschaftlicher Karrieren, Unterbrechung von Dressur- und Messphasen, Verlust von Messmöglichkeiten und Entwertung von Messung, Gefährdung der weiteren Versorgung der Tiere usw.). Diese Erwägungen gelten gleichermaßen für den vorliegenden Verlängerungsantrag und an ihnen wird festgehalten. Es ist nicht ersichtlich, dass die von der Antragsgegnerin vorgetragene Gründe – das Vorliegen neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und die Änderungen im Tierschutzgesetz – eine andere Bewertung rechtfertigen könnten. Insbesondere sind die von der Antragsgegnerin vorgetragene Änderungen der relevanten Vorschriften im Tierschutzgesetz keinesfalls derart deutlich, dass evident keine Verlängerungsgenehmigung mehr erteilt werden kann (siehe oben).

Demgegenüber sind die Nachteile in Betracht zu ziehen, die dem öffentlichen Interesse drohen, wenn die vorläufige Regelung bis zu einer abschließenden Entscheidung des Gerichts erlassen würde, der Eilantrag im Rahmen der abschließenden Entscheidung des Gerichts aber erfolglos bliebe. Sie liegen in der Beeinträchtigung der Belange des Tierschutzes, denen durch Art. 20a GG ebenfalls Verfassungsrang eingeräumt worden ist. Denn bei der Durchführung der beantragten Versuche würden Versuchstieren Schmerzen, Leiden oder Schäden im Sinne von § 7 Abs. 1 Nr. 1 TierSchG zugefügt. Dies wiegt unstreitig schwer, zumal die verursachten Beeinträchtigungen nicht rückgängig gemacht werden können.

Dennoch fällt die gerichtliche Interessenabwägung zugunsten der Antragsteller aus. Bei Nichterlass der Zwischenverfügung würde der Rechtsschutz der Antragsteller praktisch vereitelt. Die bisherige Arbeit der vom Antragsteller zu 2. geführten Forschergruppe würde

weitgehend wertlos, wenn die Versuche kurzfristig abgebrochen werden müssten, ohne dass die gewonnenen Ergebnisse einen Grad an Validität erreicht hätten, der für ihre Publikation und für die Entwicklung weiterer Fragestellungen erforderlich ist. Würde ihm nicht die Gelegenheit gegeben, diese Ergebnisse herbeizuführen, würde der Erfolg der jahrelangen Anstrengungen des Antragstellers zu 2. und seiner Mitarbeiter in großen Teilen vereitelt oder zumindest beeinträchtigt. Zudem haben die Antragsteller erneut glaubhaft gemacht, dass bei einem vorzeitigen Abbruch des Versuchsvorhabens der Verlust von Drittmitteln droht.

Dem Erlass der vorliegenden Zwischenverfügung steht schließlich auch nicht entgegen, dass die Antragsteller das Verwaltungsgericht „erst“ mit Schriftsatz vom 04.11.2021 um einstweiligen Rechtsschutz ersucht haben. Den Antragstellern kann kein Interesse an einer Zwischenentscheidung zugesprochen werden, wenn sie mit ihrem Eilantrag so lange gewartet haben, dass das Gericht eine abschließende Sachentscheidung nicht mehr treffen kann (vgl. NdsOVG, Beschl. v. 03.12.2008 – 1 MN 257/08 –, juris Rn. 7). Vorliegend ist es gerade nicht der Sphäre der Antragsteller zuzuschreiben, dass das Gericht noch nicht abschließend über den Antrag entscheiden kann. Die Antragsgegnerin hat weder den Antragstellern noch dem Gericht dargelegt, aus welchen Gründen sie bisher von einer Bescheidung des Antrages abgesehen hat. Auch die umfassende Behördenakte enthält keine rechtlich erheblichen Anhaltspunkte, die die Nichtbescheidung des Antrages rechtfertigen könnten. Bei Gericht ist nach Sichtung der Behördenakte vielmehr der Eindruck entstanden, dass von Seiten der Antragsgegnerin die Bescheidung des Antrags bewusst verzögert wird. Die Antragsteller haben das Verwaltungsgericht rechtzeitig um einstweiligen Rechtsschutz ersucht. Sie haben, nachdem ihr Antrag nach über einem Monat nach Verstreichen der in § 32 TierSchV normierten Frist noch nicht beschieden war, am 04.11.2021, ca. vier Wochen vor Ablauf der derzeit noch geltenden Genehmigung, gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch genommen. Ein vorwerfbares Verhalten, welches der Erlass der vorliegenden Zwischenverfügung entgegensteht, ist darin nicht ansatzweise zu erkennen.

III. Eine Kostenentscheidung ist nicht erforderlich.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

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

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Dr. Jörgensen

Lange

Dr. Niemann