SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS
vom 23. November 1995 *

1. Der vorliegenden Rechtssache liegt eine Klage der Kommission auf Feststellung gemäß Artikel 169 EG-Vertrag zugrunde, daß das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 25 der Richtlinie 86/609/EWG des Rates vom 24. November 1986 zur Annäherung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (im folgenden: Richtlinie) [1] sowie aus den Artikeln 5 und 189 EG-Vertrag verstoßen hat, daß sie innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht die erforderlichen Maßnahmen erlassen hat, um dieser Richtlinie nachzukommen, und/oder daß sie diese Maßnahmen der Kommission nicht mitgeteilt hat.

Der Ablauf des Verfahrens

2. Gemäß Artikel 169 Absatz 1 hat die Kommission Luxemburg am 4. September 1990 ein förmliches Mitteilungsschreiben und am 20. Mai 1992 eine mit Gründen versehene Stellungnahme zugestellt. Die Kommission hat auf beide Mitteilungen keine Antwort von seiten der luxemburgischen Regierung erhalten. Sie hat daher in dieser Sache mit Klage vom 10. Mai 1993 den Gerichtshof angerufen.

3. Da Luxemburg keine Klagebeantwortung eingereicht hat, hat die Kanzlei des Gerichtshofes den Parteien mit Schreiben vom 18. August 1993 mitgeteilt, daß das Verfahren zum Erlaß eines Versäumnisurteils nach Artikel 94 der Verfahrensordnung gelten werde. Mit Schreiben vom 30. September 1993 hat die Kommission dem Gerichtshof mitgeteilt, daß der Bevollmächtigte Luxemburgs der Kommission mit Schreiben vom 28. Mai 1993, d. h. kurz nach der Erhebung der Klage, ein luxemburgisches Gesetz übermittelt habe, das vor der Richtlinie erlassen worden sei und durch das diese teilweise durchgeführt werde. Die Kommission hat jedoch die Auffassung vertreten, daß eine Reihe der Vorschriften der Richtlinie im luxemburgischen Recht weiterhin nicht umgesetzt worden seien. Mit einem weiteren Schreiben vom 8. Dezember 1994 hat sie den Erlaß eines Versäumnisurteils gemäß Artikel 94 beantragt. Sie hat ihre Anträge leicht geändert und geltend gemacht, daß Luxemburg innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht *alle* erforderlichen Maßnahmen erlassen habe, um der Richtlinie nachzukommen; sie hat hinzugefügt, da keine Maßnahmen ergriffen worden seien, sei es nicht weiter erforderlich, die Feststellung zu beantragen,

* Originalsprache: Englisch.

1 — ABl. L 358, S. 1.

daß Luxemburg die Maßnahmen der Kommission nicht mitgeteilt habe.

4. Mit Schreiben vom 22. Juni 1995 hat der Gerichtshof die Kommission aufgefordert, anhand ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme das Verhältnis zwischen den Anträgen in ihrer Klageschrift und den in ihrem Schreiben vom 8. Dezember 1994 enthaltenen Anträgen zu klären. Mit Schreiben vom 27. Juli 1995 hat die Kommission geantwortet, daß die Anträge in ihrer Klageschrift mangels Umsetzung der Richtlinie weiterhin Geltung hätten. Sie hat jedoch ihre ursprünglichen Anträge leicht geändert, um den Entwicklungen in der Rechtssache Rechnung zu tragen.

Das Verfahren gemäß Artikel 94

5. Artikel 94 § 2 der Verfahrensordnung lautet:

„Vor Erlaß eines Versäumnisurteils prüft der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts, ob die Klage ordnungsgemäß erhoben und zulässig ist und ob die Anträge des Klägers begründet erscheinen. Er kann eine Beweisaufnahme anordnen."

6. Um ein Versäumnisurteil gegen Luxemburg erlassen zu können, muß der Gerichtshof sich daher davon überzeugen, daß

(a) die Klage zulässig ist;

(b) die Klage ordnungsgemäß erhoben ist;

(c) die Anträge des Klägers begründet erscheinen.

Ich werde diese Erfordernisse der Reihe nach prüfen.

Zulässigkeit

7. Nichts in den dem Gerichtshof vorliegenden Unterlagen deutet darauf hin, daß die Kommission bei Erhebung ihrer Klage die Erfordernisse des Artikels 169 nicht beachtet hätte. Bevor sie das Verfahren vor dem Gerichtshof in Gang gesetzt hat, hat die Kommission Luxemburg ordnungsgemäß ein

förmliches Mitteilungsschreiben und eine mit Gründen versehene Stellungnahme zugestellt. Die Anträge in der an den Gerichtshof gerichteten Klageschrift geben die Anträge in der mit Gründen versehenen Stellungnahme wieder. Die einzige Frage, die sich ergeben könnte, geht deshalb dahin, ob die Änderung der Klageanträge, die die Kommission in ihrem Schreiben vom 8. Dezember 1994 vorgenommen hat, die Klage unzulässig macht.

8. Meines Erachtens ist dies nicht der Fall. Während die Kommission ihre Klageanträge nicht erweitern darf, kann sie sie doch beschränken [2], auch kann sie ihre Klageanträge während des Verfahrens vor dem Gerichtshof im einzelnen präzisieren, um Informationen Rechnung zu tragen, die der Beklagte vorgelegt hat [3]. Darüber hinaus kann der Kläger gemäß Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung neue rechtliche Gesichtspunkte vorbringen, um rechtlichen oder tatsächlichen Gründen Rechnung zu tragen, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind.

9. Es ist klar, daß die Kommission ihre Anträge hier lediglich beschränkt. In ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme und ihrer beim Gerichtshof eingereichten Klageschrift hat die Kommission die allgemeine Behauptung aufgestellt, daß Luxemburg die zur Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen nicht erlassen oder diese Maßnahmen nicht der Kommission mitgeteilt habe. Nach der Übermittlung des luxemburgischen Gesetzes durch den Bevollmächtigten Luxemburgs ist die Kommission zu dem Ergebnis gelangt, daß die Richtlinie durch das Gesetz teilweise durchgeführt worden ist, und hat ihre Klage auf die Vorschriften beschränkt, die ihrer Ansicht nach noch nicht umgesetzt worden sind.

10. Darüber hinaus führte diese Beschränkung nicht zu einer Beeinträchtigung des rechtlichen Gehörs Luxemburgs. Da die verbleibenden Anträge der Klägerin in den Anträgen enthalten waren, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und in der Klage gestellt worden sind, sind Luxemburg alle Möglichkeiten gegeben worden, diese Anträge im vorprozessualen Stadium und im Verfahren vor dem Gerichtshof zurückzuweisen. Nur weil Luxemburg das Gesetz im vorprozessualen Stadium nicht vorgelegt hat, ist die Kommission nicht in der Lage gewesen, ihre beim Gerichtshof eingereichte Klage zu beschränken. Der Rechtsstreit hätte sich vielleicht sogar vermeiden lassen, wenn Luxemburg in der Lage gewesen wäre, zu belegen, daß die verbleibenden Vorschriften der Richtlinie in Kürze umgesetzt werden würden. Auch wenn Luxemburg zwar im vorprozessualen Stadium nicht geantwortet hätte, aber eine Klagebeantwortung eingereicht hätte, der das Gesetz als Anlage beigefügt gewesen wäre, hätten die verbleibenden Rügen der Kommission vor dem Gerichtshof im restlichen Teil des schriftlichen Verfahrens und in der mündlichen Verhandlung in vollem Umfang erörtert werden können. Die unbefriedigende Lage, in der der Gerichtshof sich jetzt befindet, rührt nicht daher, daß die Kommission das rechtliche Gehör Luxemburgs nicht beachtet hätte, sondern daher, daß die luxemburgische Regierung mit der Kommission und dem Gerichtshof nicht zusammengearbeitet hat.

2 — Siehe zuletzt das Urteil vom 12. Oktober 1995 in der Rechtssache C-257/94 (Kommission/Italien, Slg. 1995, I-3041) und die Schlußanträge des Generalanwalts La Pergola in der Rechtssache C-17/95 (Kommission/Frankreich, Nr. 2, Fußnote 4; Urteil vom 14. Dezember 1995, Slg. 1995, I-4895).

3 — Urteil vom 22. Juni 1993 in der Rechtssache C-243/89 (Kommission/Dänemark, Slg. 1993, I-3353, Randnr. 20).

11. Auf jeden Fall ist der Umstand, daß das Verfahren aufgrund der Tatsache, daß Luxemburg keine Klagebeantwortung eingereicht hat, als Versäumnisurteilverfahren gemäß Artikel 94 der Verfahrensordnung durchgeführt werden muß, unerheblich für die Zulässigkeit der Klage der Kommission. Es wäre seltsam, wenn ein Mitgliedstaat, der keine Klagebeantwortung eingereicht hat, besser gestellt würde als ein Mitgliedstaat, der dies getan hat.

12. Außerdem würden sich schwere Nachteile ergeben, wenn man annähme, daß die Änderung der Anträge die Klage unzulässig machen würde. Es entstünde ein Anreiz für Mitgliedstaaten, Gesetzestexte erst in einem sehr späten Stadium vorzulegen, und zwar in der Hoffnung, daß die darauf beruhende Änderung der Anträge durch die Kommission die Klage unzulässig machen würde. Die Kommission ihrerseits könnte davon abgehalten werden, unter Umständen wie den vorliegenden eine Sache dem Gerichtshof zur Kenntnis zu bringen. Eine solche Auffassung stünde daher im Widerspruch zu den Grundsätzen der Prozeßökonomie und der ordnungsgemäßen Rechtspflege.

Ordnungsgemäße Klageerhebung

13. Es gibt keinen Anhaltspunkt dafür, daß die Voraussetzungen einer ordnungsgemäßen Klageerhebung, wie z. B. die ordnungsgemäße Zustellung an den Beklagten, nicht erfüllt worden sind. Ich kann mich daher nun der Frage der Begründetheit zuwenden.

Begründetheit

14. Für den Erlaß eines Versäumnisurteils reicht es, wie oben ausgeführt (Nr. 6), aus, daß die Anträge des Klägers „begründet erscheinen". Ich kann daher die Frage der Begründetheit verhältnismäßig kurz abhandeln.

Die Gemeinschaftsrichtlinie

15. Artikel 1 der Richtlinie erklärt den Zweck der Richtlinie wie folgt:

„Ziel dieser Richtlinie ist es, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zum Schutz der für Versuche oder andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere anzunähern, um zu vermeiden, daß sich diese Vorschriften insbesondere durch Wettbewerbsverzerrungen oder Handelshemmnisse nachteilig auf die Schaffung und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken."

16. Nach Artikel 3 gilt die Richtlinie für die Verwendung von Tieren bei Versuchen, die in Verbindung mit der Entwicklung und Herstellung von Arzneimitteln oder sonstigen medizinischen Erzeugnissen oder dem Schutz der natürlichen Umwelt im Interesse der Gesundheit oder des Wohlbefindens von Mensch oder Tier durchgeführt werden. Artikel 4 regelt die Verwendung von Tieren, die zu gefährdeten Arten gehören. Artikel 5 in Verbindung mit Anhang II enthält Vorschriften über die allgemeine Pflege und Unterbringung von Tieren, die für Versuche verwendet werden. Artikel 6 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Behörde bzw. die Behörden zu benennen, die für die Überwachung der Einhaltung der Richtlinie zuständig sind. Die Artikel 7 und 8 regeln die Durchführung von Versuchen. Die Artikel 9 bis 11 enthalten Vorschriften über die Behandlung von Tieren nach dem Abschluß von Versuchen. Artikel 12 verpflichtet die Mitgliedstaaten, allgemeine Verfahren, nach denen die Versuche den zuständigen Behörden mitzuteilen sind, und besondere Verfahren für Versuche festzulegen, die zu länger anhaltenden erheblichen Schmerzen führen können. Artikel 13 regelt die Sammlung und der Veröffentlichung von statistischen Informationen durch die zuständigen Behörden. Artikel 14 bezieht sich auf die Ausbildung von Personen, die an den Versuchen beteiligt sind.

17. Die Artikel 15 bis 18 enthalten Vorschriften über die Zulassung und Registrierung von Zucht- und Liefereinrichtungen, die Aufzeichnungen, die von solchen Einrichtungen zu führen sind und über die Anbringung einer Kennzeichnung bei den dort untergebrachten Tieren. Die Artikel 19 bis 21 enthalten Vorschriften über die Zulassung und die Registrierung von Verwendereinrichtungen, deren Anlage, Verwaltung und Personalausstattung, die Aufzeichnungen, die zu führen sind, und den Ursprung der für Versuche verwendeten Tiere.

18. Artikel 22 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Gültigkeit der Ergebnisse von Versuchen in anderen Mitgliedstaaten soweit wie möglich anzuerkennen, um unnötige Doppelausführungen von Versuchen zu vermeiden, und der Kommission zu diesem Zweck Informationen über ihre Rechtsvorschriften und Verwaltungsverfahren und Sachauskünfte über durchgeführte Versuche zur Verfügung zu stellen; die Kommission hat zur Unterstützung des Informationsaustauschs einen Ständigen Beratenden Ausschuß einzusetzen. Artikel 23 verpflichtet die Kommission und die Mitgliedstaaten, die Entwicklung alternativer Techniken zu fördern, die weniger Tiere erfordern oder mit weniger Schmerzen verbunden sind. Nach Artikel 24 soll die Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht hindern, strengere Maßnahmen zu ergreifen.

19. Artikel 25 Absatz 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Richtlinie bis zum 24. November 1989 umzusetzen und die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen. Nach Artikel 25 Absatz 2 haben die Mitgliedstaaten der Kommission die innerstaatlichen Vorschriften mitzuteilen, die sie auf dem unter die Richtlinie fallenden Gebiet erlassen. Daneben verpflichtet Artikel 26 die Mitgliedstaaten, der Kommission regelmäßig über die auf diesem Gebiet getroffenen Maßnahmen zu berichten und eine angemessene Zusammenfassung der gemäß Artikel

13 gesammelten Informationen vorzulegen. Die Kommission hat einen Bericht für den Rat und das Europäische Parlament zu erstellen.

Das luxemburgische Gesetz

20. Das Gesetz vom 15. März 1983 über den Schutz des Lebens und des Wohlbefindens von Tieren, das der Kommission von dem Bevollmächtigten Luxemburgs übermittelt worden ist, befaßt sich nicht nur mit der Verwendung von Tieren bei Versuchen, sondern betrifft, wie sein Titel andeutet, das Wohlergehen von Tieren im allgemeinen. Artikel 1 des Gesetzes verbietet generell, Tiere zu töten, zu verletzen oder ihnen Schmerzen zuzufügen.

21. Die Artikel 2 bis 4 betreffen die Haltung von Tieren. Nach Artikel 2 hat jemand, der ein Tier hält, sicherzustellen, daß es richtig ernährt, gepflegt und untergebracht ist und daß die Anforderungen in bezug auf Bewegung erfüllt werden. Die Mindestvoraussetzungen können durch Großherzogliche Verordnungen festgelegt werden. Artikel 3 bezieht sich auf die intensive Züchtung von Tieren. Artikel 4 sieht vor, daß Nichthaustiere nur in Einrichtungen gehalten werden dürfen, die zu didaktischen oder wissenschaftlichen Zwecken und zur Erhaltung von bedrohten Arten bestimmt sind. Der zuständige Minister wird ermächtigt, bei bestimmten Arten Ausnahmen von Artikel 4 zuzulassen und auch die Haltung bestimmter Arten zu verbieten. Allgemeine oder besondere Voraussetzungen in bezug auf die Haltung von Tieren und Bedingungen in bezug auf die Zulassung, das Funktionieren, die Sauberkeit, die gesundheitliche Zuträglichkeit, die Sicherheit und die Überwachung von Einrichtungen können durch Großherzogliche Verordnungen festgelegt werden. Die für die Einrichtung Verantwortlichen müssen Inhaber einer Bescheinigung sein, durch die ihre Fähigkeit zur Haltung von Tieren belegt wird. Die Voraussetzungen für die Erteilung der Bescheinigungen sind durch eine Großherzogliche Verordnung festzulegen. Die Betreiber von Einrichtungen haben innerhalb von sechs Monaten vom Inkrafttreten des Gesetzes an eine Zulassung zu erlangen.

22. Nach Artikel 5 des Gesetzes hat jeder, der mit Tieren handelt, sie für kommerzielle Zwecke züchtet, sie vermietet, sie als Beförderungsmittel nutzt oder sie zu kommerziellen Zwecken ausstellt, die Genehmigung des Ministers einzuholen; dieser kann Bedingungen festlegen, um das Wohlbefinden der Tiere sicherzustellen. Artikel 6 ermächtigt den Minister, die Einfuhr, die Ausfuhr und die Durchfuhr von Tieren aus Gründen einzuschränken, die mit dem Tierschutz und dem Artenschutz zusammenhängen.

23. Artikel 7 betrifft die Beförderung von Tieren, Artikel 8 ihre Schlachtung. Nach Artikel 9 dürfen schmerzhafte Operationen an Tieren — abgesehen von gewissen Ausnahmen — nur unter Narkose und von einem Tierarzt durchgeführt werden. Gemäß Artikel 10 dürfen Amputationen an Tieren nur auf Weisung eines Tierarztes oder aus zwingenden zootechnischen Gründen vorgenommen werden, die durch Großherzogliche Verordnung zu bestimmen sind.

24. Die Artikel 11 bis 19, die Versuche an lebenden Tieren betreffen, sind in der vorliegenden Rechtssache am unmittelbarsten einschlägig. Sie lauten wie folgt:

„Artikel 11

Ein Versuch an einem Tier darf nur zu den folgenden Zwecken durchgeführt werden:

1. (a) Verhütung von Krankheiten, Gebrechen oder ihrer Auswirkungen auf Menschen, Tiere oder Pflanzen einschließlich der Prüfung von Arzneimitteln, Stoffen oder Produkten;

(b) Diagnose oder Behandlung von Krankheiten, Gebrechen oder anderen Anomalien oder ihrer Auswirkungen auf Menschen, Tiere oder Pflanzen;

2. Diagnose und Beurteilung des physiologischen Zustands;

3. Verlängerung des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen;

4. Umweltschutz;

5. Erzeugung und Prüfung von Nahrungsmitteln;

6. Züchtung von Tieren;

7. Erforschung des Verhaltens von Tieren;

8. Unterricht und Ausbildung.

Artikel 12

Wer beabsichtigt, aus einem der in Artikel 11 aufgezählten Gründe Versuche an lebenden Tieren vorzunehmen, hat für jedes Versuchsvorhaben die Genehmigung des Ministers zu beantragen.

In dem Antrag sind das angestrebte Ziel, die Art und Weise der Durchführung, die gegebenenfalls durchgeführten Anästhesien sowie Art und Zahl der verwendeten Tiere anzugeben.

Die Versuche können vom Minister nur unter der Voraussetzung genehmigt werden, daß der Gesundheitsminister das Versuchsprogramm vorher genehmigt hat.

Diese Genehmigung kann zeitlich begrenzt werden. Sie kann jederzeit widerrufen werden.

Der für die Durchführung der Versuche Verantwortliche muß Inhaber eines Hochschuldiploms als Arzt, Tierarzt oder Biologe sein und die erforderliche praktische Ausbildung nachweisen.

Artikel 13

Versuche an Tieren dürfen nur in zugelassenen Instituten oder Laboratorien durchgeführt werden, die über qualifiziertes Personal und geeignete Einrichtungen verfügen, in denen die betroffenen Tiere so gehalten werden können, daß ihnen Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden soweit wie möglich erspart bleiben.

Versuche, die im Rahmen einer Erforschung des Verhaltens durchgeführt werden, können außerhalb dieser Anstalten vorgenommen werden.

Artikel 14

Experimentelle Verfahren dürfen im Unterricht nur auf Hochschulniveau durchgeführt werden.

Artikel 15

Ein Tier darf in einem experimentellen Verfahren nicht verwendet werden, wenn es ein anderes Tier mit niedrigerer Sensibilität und psychologischer Entwicklung gibt oder wenn eine angemessene Ersatzlösung zur Verfügung steht, die den Erfordernissen des Verfahrens genügen kann.

Artikel 16

Ein bei einem Tier angewendetes experimentelles Verfahren, das bei diesem Leiden, Ängste oder Schmerzen auslösen kann, ist unter

Vollnarkose oder Lokalanästhesie oder mit entsprechenden Methoden durchzuführen, es sei denn, diese Methoden sind

(a) für die Tiere mit größeren Beeinträchtigungen des Wohlbefindens verbunden als das Verfahren selbst;

(b) mit dem Ziel des Verfahrens unvereinbar und von dem Minister genehmigt.

Artikel 17

War ein Tier starken Schmerzen, Leiden, Ängsten und Schädigungen ausgesetzt, so darf es für neue Versuche nicht verwendet werden.

Kann ein Tier nur unter Schmerzen oder Leiden überleben, so muß es unverzüglich getötet werden, auch wenn das Ziel des Versuchs nicht erreicht worden ist.

Artikel 18

Über jeden genehmigten Tierversuch ist ein Protokoll anzufertigen, in dem das beabsichtigte Ziel, die Art und Weise der Durchführung, die gegebenenfalls vorgenommenen Anästhesien sowie Art und Zahl der verwendeten Tiere festgehalten werden.

Die Protokolle werden drei Jahre lang aufbewahrt und zur Verfügung der Aufsichtsbehörden gehalten.

Artikel 19

Der Minister betraut einen Tierarzt mit der Kontrolle und der Überwachung der Regelungen in den Artikeln des Kapitels VII."

25. Artikel 20 verbietet eine Reihe von Praktiken, bei denen Tiere grausam behandelt oder gefährdet werden. Artikel 21 droht Kriminalstrafen für den Verstoß gegen das Gesetz oder Durchführungsverordnungen an. Die Artikel 22 bis 25 betreffen die Befugnisse und die Aufgaben der für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Stellen.

Die Rügen der Kommission

26. In ihrem Schreiben vom 8. Dezember 1994 hat die Kommission gerügt, daß die folgenden Vorschriften der Richtlinie im

luxemburgischen Recht noch nicht umgesetzt worden seien:

(1) Artikel 7 Absätze 3 und 4,

(2) Artikel 8 Absatz 4 (da durch Artikel 17 des Gesetzes nur die Artikel 9 Absatz 1 und 10 der Richtlinie umgesetzt würden),

(3) Artikel 9 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 11 (die durch Artikel 17 des Gesetzes nicht umgesetzt würden),

(4) Artikel 15 bis 18,

(5) Artikel 19 Absatz 4,

(6) Artikel 22.

Außerdem hat die Kommission festgestellt, daß sie keine Kenntnis von den Maßnahmen habe, die aufgrund von Artikel 4 der Richtlinie getroffen worden seien, und daß sie keine Mitteilung über die in Artikel 9 Absatz 3 (gegenwärtig Absatz 4 Nr. 3) und 10 des Gesetzes genannten Großherzoglichen Verordnungen erhalten habe.

27. Wie bereits ausgeführt, hat der Gerichtshof nach Artikel 94 § 2 der Verfahrensordnung zu prüfen, „ob die Anträge des Klägers begründet erscheinen". Ich werde daher nacheinander jeden einzelnen Punkt prüfen.

Artikel 7 Absätze 3 und 4

28. Artikel 7 Absätze 3 und 4 der Richtlinie lautet:

„(3) Ist ein Versuch unumgänglich, so muß die Auswahl der entsprechenden Tierart sorgfältig getroffen und, soweit erforderlich, gegenüber der Behörde begründet werden. Bieten sich mehrere Versuchsverfahren an, so ist dasjenige Verfahren auszuwählen, bei dem die geringstmögliche Anzahl von Tieren verwendet wird, bei dem sinnesphysiologisch am wenigsten entwickelte Tiere verwendet werden, die geringsten Schmerzen, Leiden, Ängste oder dauerhaften Schäden auftreten und die Wahrscheinlichkeit am größten ist, daß zufriedenstellende Ergebnisse erzielt werden.

Versuche an Tieren, die aus der Natur entnommen worden sind, dürfen nur durchgeführt werden, soweit Versuche an anderen Tieren für den verfolgten Zweck nicht ausreichen.

(4) Die Versuche sind so durchzuführen, daß den Versuchstieren Ängste oder unnötige Schmerzen und Leiden erspart bleiben. Dabei sind die Bestimmungen des Artikels 8 zu beachten. Die in Artikel 9 genannten Maßnahmen sind in allen Fällen zu treffen."

Artikel 8 Absatz 4

29. Es sei angemerkt, daß Artikel 15 des Gesetzes die Verwendung eines Tieres verbietet, wenn es ein anderes Tier mit niedrigerer Sensibilität und psychologischer Entwicklung gibt oder wenn eine geeignete Alternativlösung zur Verfügung steht. Meines Erachtens wird mit dieser Vorschrift zumindest teilweise das Ergebnis erreicht, das mit Artikel 7 Absatz 3 Satz 1 angestrebt wird. Andererseits gibt es aber wohl keine Vorschrift in dem Gesetz, die Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 entspricht.

31. Hinsichtlich der Verwendung von Betäubungsmitteln beschränkt sich die Rüge der Kommission auf die Nichtumsetzung des Artikels 8 Absatz 4. Diese Vorschrift lautet wie folgt:

„Sofern ein solches Vorgehen mit dem Ziel des Versuchs vereinbar ist, muß ein betäubtes Tier, bei dem mit Abklingen der Betäubung erhebliche Schmerzen auftreten, rechtzeitig mit schmerzlindernden Mitteln behandelt werden oder, wenn dies nicht möglich ist, unverzüglich schmerzlos getötet werden."

30. Artikel 7 Absatz 4 wird durch keine Vorschrift umgesetzt. Soweit er eine Verpflichtung zur Folge hat, die von den Verpflichtungen getrennt ist, die in den Artikeln 8 und 9 in bezug auf die Verwendung von Betäubungsmitteln und die Behandlung von Tieren nach dem Ende von Versuchen niedergelegt sind, ist er jedoch allgemeiner Art. Meines Erachtens sollen die Artikel 13, 15, 16, 17 und 18 des Gesetzes insgesamt sicherstellen, daß bei Versuchen verwendete Tiere keine unnötigen Schmerzen erleiden.

32. Artikel 17 des Gesetzes setzt diese Vorschrift dadurch teilweise um, daß er vorsieht, daß ein Tier unverzüglich zu töten ist, wenn das Weiterleben zu Schmerzen und Leiden führen würde. Anders als Artikel 8 Absatz 4 regelt er — zumindest nicht ausdrücklich — jedoch nicht die Behandlung von Tieren mit schmerzlindernden Mitteln, sobald die Betäubung abgeklungen ist.

Artikel 9 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 11

33. Artikel 9 Absätze 2 und 3 sieht folgendes vor:

„(2) Die in Absatz 1 genannten Entscheidungen [d. h. Entscheidungen über die Behandlung von Tieren am Ende von Versuchen] obliegen einer sachkundigen Person, vorzugsweise einem Tierarzt.

(3) Soll am Ende eines Versuches

(a) ein Tier am Leben erhalten werden, so muß es seinem Gesundheitszustand entsprechend gepflegt, von einem Tierarzt oder einer anderen sachkundigen Person beobachtet und unter Bedingungen gehalten werden, die den in Artikel 5 genannten Anforderungen entsprechen. Ausnahmen von den unter diesem Buchstaben genannten Bedingungen können jedoch im Falle eines Tieres zugelassen werden, das nach tierärztlichem Urteil als Folge dieser Ausnahme keinen Leiden ausgesetzt ist;

(b) ein Tier nicht am Leben erhalten werden oder können die Bestimmungen des Artikels 5 betreffend sein Wohlbefinden keine Anwendung auf dieses Tier finden, so muß es so bald wie möglich schmerzlos getötet werden."

Artikel 9 Absatz 2 ergänzt Artikel 7 Absatz 1, der die Überwachung der Versuche als solche regelt. Diese Vorschrift lautet wie folgt:

„Die Versuche dürfen nur von sachkundigen ermächtigten Personen oder unter der direkten Verantwortung solch einer Person durchgeführt werden, oder wenn das betreffende Versuchs- oder wissenschaftliche Vorhaben in Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht genehmigt worden ist."

34. Das luxemburgische Gesetz enthält keine ausdrückliche Regelung darüber, wer für Entscheidungen über die Behandlung von Tieren nach dem Ende von Versuchen verantwortlich ist. Möglicherweise findet Artikel 12 des Gesetzes, durch den Artikel 7 Absatz 1 dadurch umgesetzt wird, daß vorgeschrieben wird, daß Versuche von einem Arzt, einem Tierarzt oder einem Biologen durchzuführen sind, Anwendung. Es ist jedoch nicht klar, ob dies der Fall ist.

35. Artikel 11 der Richtlinie sieht vor:

„Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieser Richtlinie kann die Behörde aus gerechtfertigten Gründen zulassen, daß im Rahmen eines Versuches Tiere freigelassen werden, sofern sie sich davon überzeugt hat, daß die größtmögliche Vorsorge dafür getroffen worden ist, das Wohlbefinden des Tieres sicherzustellen, und sofern der Gesundheitszustand des Tieres dies zuläßt und keine Gefahr für die öffentliche Gesundheit oder die Umwelt besteht."

36. Es gibt keine entsprechende Regelung in dem luxemburgischen Gesetz. Es ist jedoch unklar, ob Artikel 11 notwendigerweise einer Umsetzung bedarf, da er der zuständigen Behörde lediglich erlaubt, zuzulassen, daß ein Tier unter bestimmten Voraussetzungen freigelassen wird.

Artikel 15 bis 18

37. Für diese Vorschriften, die Zucht- und Liefereinrichtungen betreffen, gibt es kein Gegenstück im luxemburgischen Gesetz.

Artikel 19 Absatz 4

38. Artikel 19 Absatz 4 lautet wie folgt:

„Eine Verwendereinrichtung darf nur Tiere verwenden, die aus Zucht- oder Liefereinrichtungen stammen, es sei denn, die Behörde hat eine allgemeine oder besondere Genehmigung nach von ihr festgesetzten Bedingungen erteilt. Gezüchteten Tieren ist stets der Vorzug zu geben. Streunende Haustiere dürfen nicht für Versuche verwendet werden. Eine nach diesem Absatz erteilte allgemeine Genehmigung darf sich nicht auf streunende Hunde oder Katzen erstrecken."

39. Artikel 19 Absatz 4 wird durch das luxemburgische Gesetz nicht umgesetzt.

Artikel 22

40. Artikel 22 bestimmt:

„(1) Um unnötige Doppelausführungen von Versuchen zur Einhaltung einzelstaatlicher oder gemeinschaftlicher Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften zu vermeiden, erkennen die Mitgliedstaaten die Gültigkeit der Ergebnisse von Versuchen, die auf dem Gebiet eines anderen Mitgliedstaats durchgeführt werden, so weit wie möglich an, es sei denn, daß zusätzliche Versuche zum Schutz der Volksgesundheit und öffentlichen Sicherheit notwendig sind.

(2) Zu diesem Zweck informieren die Mitgliedstaaten — soweit durchführbar und unbeschadet der Bestimmungen bestehender Richtlinien der Gemeinschaft — die Kommission über ihre Rechtsvorschriften und Verwaltungsverfahren betreffend Tierversuche einschließlich der vor dem Inverkehrbringen von Produkten zu erfüllenden Anforderungen. Sie übermitteln ihr ferner Sachauskünfte über auf ihrem Gebiet durchgeführte Versuche sowie über Genehmigungen oder sonstige verwaltungstechnische Einzelheiten im Zusammenhang mit diesen Versuchen.

(3) Die Kommission setzt einen Ständigen Beratenden Ausschuß ein, in dem die Mitgliedstaaten vertreten sind und der die Kommission bei der Durchführung des Austauschs geeigneter Informationen unter Wahrung der Erfordernisse der Geheimhaltung unterstützt und die Kommission auch in allen anderen Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Richtlinie berät."

41. Das Gesetz enthält keine Vorschriften zur Durchführung von Artikel 22 Absatz 1. Es ist unklar, ob Artikel 22 Absatz 2, der eine Verpflichtung zur Information der Kommission begründet, durch gesetzliche Vorschriften umzusetzen ist. Artikel 22 Absatz 3 begründet Verpflichtungen in erster Linie für die Kommission und nicht für die Mitgliedstaaten.

Artikel 4

42. Das Gesetz enthält keine Vorschriften zur Durchführung von Artikel 4, der Versuche verbietet, bei denen gefährdete Arten verwendet werden, es sei denn, daß bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden.

Ungewißheit in bezug auf das Vorhandensein von Großherzoglichen Verordnungen, die gemäß Artikel 9 Absatz 4 Nr. 3 und Artikel 10 des Gesetzes erlassen worden sind

43. Artikel 9 des Gesetzes betrifft chirurgische Eingriffe bei Tieren. Nach Artikel 9 Absatz 1 sind schmerzhafte Eingriffe unter Anästhesie vorzunehmen. Nach Artikel 9 Absatz 4 ist die Anwendung von Betäubungsmitteln u. a. „bei kleineren Eingriffen, die durch eine Großherzogliche Verordnung festgelegt werden" nicht erforderlich (Nr. 3).

44. Es ist unklar, weshalb die Kommission annimmt, daß aufgrund dieser Vorschrift erlassene Verordnungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Artikel 9 bezieht sich auf chirurgische Eingriffe und nicht auf Tierversuche. Wie bereits ausgeführt, wird die Verwendung von Betäubungsmitteln im Zusammenhang mit Versuchen in Artikel 16 des Gesetzes gesondert behandelt.

45. Ähnliche Erwägungen gelten für Artikel 10 des Gesetzes, der wie folgt lautet:

„Eine Amputation oder eine teilweise Amputation darf bei einem Tier nur auf Weisung eines Tierarztes oder aus durch eine Großherzogliche Verordnung festzulegenden zwingenden zootechnischen Gründen vorgenommen werden."

46. Letztlich ergibt sich daher, daß einige der Rügen der Kommission zwar unbegründet sind, daß eine Reihe der Vorschriften der Richtlinie aber weiterhin in vollem Umfang oder zum Teil nicht umgesetzt worden sind. Dieses Ergebnis reicht zur Begründung der Feststellung aus, daß Luxemburg seine Verpflichtungen aus der Richtlinie nicht erfüllt hat.

Ergebnis

47. Ich bin daher der Meinung, daß der Gerichtshof

1. feststellen sollte, daß Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, daß es innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht die Maßnahmen erlassen hat, die erforderlich sind, um der Richtlinie 86/609/EWG des Rates vom 26. November 1986 zur Annäherung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere nachzukommen;

2. Luxemburg die Kosten des Verfahrens auferlegen sollte.