

Sitzung vom 5. März 2019

195. Anfrage (Attraktivität des Standortes Zürich für medizinische Grundlagenforschung)

Kantonsrätin Bettina Balmer-Schiltknecht, Zürich, sowie die Kantonsräte Marc Bourgeois, Zürich, und Andreas Geistlich, Schlieren, haben am 17. Dezember 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Die Grundlagenforschung steht am Anfang aller medizinischen Innovation. Zum Studium von komplexen Prozessen, Funktionen verschiedener Strukturen und deren Zusammenspiel dient unter anderem der Einsatz von Tierversuchen, sofern keine Alternativen zur Verfügung stehen. Dabei ist stets auch das Tierwohl zu bedenken und hochzuhalten. Tierversuche müssen deshalb mit allergrösster Umsicht geplant und durchgeführt und in einem aufwändigen Verfahren bewilligt werden. Erfreulicherweise konnte die Anzahl Tierversuche in der Schweiz in den letzten 35 Jahren um rund 70% reduziert werden und bewegt sich seit der Jahrtausendwende ungefähr auf demselben Niveau. Bezogen auf den Kanton Zürich fällt auf, dass sich Tierversuche hier überdurchschnittlich oft aufgrundlagenforschung sowie den Schutz von Mensch, Tier und Umwelt beziehen, während relativ wenige Gesuche im Bereich der Entdeckung, Entwicklung und Qualitätskontrolle durchgeführt werden.

Kürzlich hat das Veterinäramt ein gewichtiges Gesuch für Tierversuche an der Universität Zürich abgelehnt. Das betreffende Forschungsprogramm wird unter anderem vom Schweizerischen Nationalfonds, dem European Research Council (über einen kompetitiv vergebenen «ERC Advanced Grant») sowie Stiftungen und Legate finanziert. Nach Auskunft der betroffenen Forschenden handle es sich letztlich um die Fortsetzung einer seit rund drei Jahren laufenden Forschungsreihe, die 2015 problemlos bewilligt worden sei, bei der es seither keine Beanstandungen gegeben habe und bei der die Anzahl Versuchstiere nicht ausgeschöpft worden sei. Im Gegensatz zu damals habe die Belastung für die Versuchstiere im neuen, aktuellen Gesuch reduziert werden können.

Im Bewusstsein, dass es sich um ein laufendes Verfahren handelt, ersuchen wir den Regierungsrat um vertiefte Informationen zur grundsätzlichen Handhabung der Bewilligungsverfahren für Tiergesuche im Kanton Zürich, wobei wir uns nur auf bewilligungspflichtige Tierversuche beziehen. Wo möglich, bitten wir um tabellarische Aufstellungen pro Jahr.

1. Tierversuche dürfen in der Schweiz nur durchgeführt werden, wenn keine Alternativen zur Verfügung stehen, wobei die Forschenden aufzeigen müssen, dass der Nutzen für die Gesellschaft grösser ist als das Leiden der Tiere. Im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Alternativen muss der Kanton Zürich gemäss kantonalem Tierschutzgesetz § 16 die Erforschung von Methoden zur Verminderung oder Vermeidung von Tierversuchen sowie die Entwicklung besonders artgerechter Tierhaltungssysteme fördern und hierzu Beiträge ausrichten. Wir bitten um eine Aufstellung der entsprechenden Massnahmen und Beiträge in den Jahren 2014 bis 2018.
2. Wie viele Gesuche wurden in den Jahren 2014 bis 2018 von der Tierversuchskommission pro Jahr negativ beurteilt, vom Veterinäramt abgelehnt, vom Regierungsrat im Rahmen von Rekursen abgelehnt bzw. vom Verwaltungsgericht im Rahmen von Beschwerden abgelehnt?
3. Wie oft hat das Veterinäramt in den Jahren 2014 bis 2018 pro Jahr anders als von der Tierschutzkommission entschieden? In welche Richtung wurde anders entschieden?
4. Bei wie vielen positiven Entscheiden des Veterinäramtes wurde in den Jahren 2014 bis 2018 durch Mitglieder der Tierversuchskommission beim Regierungsrat pro Jahr rekuriert (einschliesslich jeweilige Anzahl der Rekurrenten)? Bei wie vielen positiven Entscheiden des Regierungsrates wurde in diesen Jahren beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben?
5. Wie oft kam es in den Jahren 2014 bis 2018 pro Jahr vor, dass Tierversuche (nach Schriftenwechsel) von der Tierversuchskommission als zu wenig spezifisch beurteilt wurden? Ist es nicht die Idee insbesondere von Addendums (und teilweise von Notifications), im Nachgang erster Versuchsanordnungen veränderte und aufgrund neuer Hypothesen erst zu diesem Zeitpunkt spezifizierbare Versuchsanordnungen zu beantragen, ohne das gesamte Bewilligungsverfahren erneut zu durchlaufen?
6. Wie stellt das Veterinäramt sicher, dass die Empfehlungen der Tierversuchskommission nachvollziehbar sind und auf rein fachlichen Überlegungen basieren?
7. Haben sich in den Jahren 2014 bis 2018 Änderungen in der Begutachtungspraxis der Tierschutzkommission und/oder den Entscheidkriterien des Veterinäramtes ergeben (bspw. Einstufung Schweregrad)? Falls ja, wann und welche Veränderungen?
8. Über Gesuche betreffend bewilligungspflichtige Tierversuche muss gemäss KTSchV § 9 Abs. 1 innert drei Monaten entschieden werden, wobei diese Frist unter gewissen Umständen überschritten werden darf. Wie lange dauerte es in den Jahren 2014 bis 2018 ab Einreichung

- eines Gesuchs für einen Tierversuch (ohne Notifications und Addendums) bis zu dessen letztinstanzlicher Bewilligung oder Ablehnung pro Jahr im Schnitt? Wie häufig wurde die Frist von drei Monaten in den Jahren 2014 bis 2018 pro Jahr überschritten? Hält der Regierungsrat diesen Wert national und international für konkurrenzfähig?
9. Wie umfangreich waren die in den Jahren 2014 bis 2018 pro Gesuch für einen Tierversuch (ohne Notifications und Addendums) eingereichten Unterlagen pro Jahr im Schnitt? Bewegt sich dieser Wert nach Ansicht des Regierungsrates national und international in einem vergleichbaren Rahmen?
 10. Wie viele Notifications bzw. Addendums pro bewilligtem Tierversuch wurden in den Jahren 2014 bis 2018 pro Jahr im Durchschnitt eingereicht? Wie lange dauerte deren jeweilige Bewilligung und wie viele Notifications bzw. Addendums wurden abschlägig beurteilt? Kann es theoretisch auch Gesuche geben, die ohne anschliessende Notifications auskommen? Bei wie vielen Gesuchen wurden in diesen Jahren im Anschluss keine Addendums eingereicht?
 11. Bei wie viel Prozent der in den letzten 5 Jahren abgelehnten Tierversuchen handelt es sich um Forschungen im Rahmen von nationalen Forschungsprogrammen einerseits (SNF usw.) und internationalen Forschungsprogrammen (EU usw.) andererseits?
 12. Wie hoch waren die Forschungsbudgets, welche wegen Ablehnung von Tierversuchen in den Jahren 2014 bis 2018 nicht ausgeschöpft werden konnten bzw. zurückgegeben werden mussten (alle Finanzierungsquellen, einschliesslich ausländische Finanzierungsquellen, private Stiftungen, Legate usw.)? Wie hoch war in diesen Jahren die Anzahl Stellen, welche wegen Ablehnung von Tierversuchen direkt verloren gegangen sind (einschliesslich Nichtausschöpfung von Kontingenten sowie Einsatz zu anderen Zwecken als ursprünglich vorgesehen)?
 13. Hat der Regierungsrat Kenntnis davon, wie viele im Kanton Zürich abgelehnte Tierversuche im Anschluss in den Jahren 2014 bis 2018 an anderen Orten in gleicher oder vergleichbarer Art durchgeführt wurden?
 14. Welche konkreten fachlichen Anforderungen müssen die Mitglieder der Tierversuchskommission, angelehnt an das kantonale Tierschutzgesetz § 4 Abs. 1, erfüllen?
 15. Ist der Regierungsrat bzw. sind die ihm unterstellten, zuständigen Stellen der Ansicht, dass die Forschung gemäss Antrag ZH 101-18 (Prionen, Creutzfeldt-Jakob-Krankheit, BSE, Scrapie, Alzheimer, Parkinson usw.) ohne Tierversuche durchgeführt werden kann? Wenn ja, warum?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Bettina Balmer-Schiltknecht und Marc Bourgeois, Zürich, sowie Andreas Geistlich, Schlieren, wird wie folgt beantwortet:

Tierversuche dürfen nur mit Bewilligung des Veterinäramts (VETA) durchgeführt werden. Das Verfahren wird durch das Bundesrecht geregelt. Dieses sieht vor, dass das VETA alle Gesuche für belastende Tierversuche an die kantonale Tierversuchskommission überweist und erst nach deren Begutachtung und Antragstellung entscheidet (Art.139 Abs. 4 Tierschutzverordnung [TSchV; SR 455.1]). Entscheidet das VETA gegen den Antrag der Tierversuchskommission, so begründet es seinen Entscheid gegenüber der Kommission. Die Tierversuchskommission ist nach § 12 Abs. 2 des Kantonalen Tierschutzgesetzes (KTSchG; LS 554.1) zum Rekurs an den Regierungsrat und zur Beschwerde ans Verwaltungsgericht berechtigt. Die gleichen Befugnisse haben mindestens drei gemeinsam handelnde Kommissionsmitglieder.

Zu Frage 1:

Die Förderung der Anliegen des Tierschutzes bei Tierversuchen wird von der Universität Zürich (UZH) und der ETH Zürich (ETHZ) im Rahmen verschiedener Projekte und durch verschiedene Massnahmen sichergestellt:

An der UZH wurden 2014 die bis damals dezentralen Labornagerhaltungen in einem zentralen Laboratory Animal Services Center zusammengeführt. Dies führte einerseits zu einheitlichen Hygienestandards und andererseits zu einer Bündelung von Mitteln. Sodann führte die UZH weitere Verbesserungen in der tiergerechten Haltung ein, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen: Es wurden Massnahmen ergriffen, die zu einer Verringerung der Anzahl Versuchstiere führten. Zudem kann dank einer neuen Methode die Feststellung von Krankheitserregern bei Versuchstieren nun am lebenden Tier vorgenommen werden, sodass weniger Tiere getötet werden müssen. Weiter können die Tiere heute ihre Bedürfnisse besser ausleben, weil für Nager bessere Nagematerialien eingesetzt werden und die Tiere über mehr Raum in den Gehegen verfügen.

UZH und ETHZ sind ferner Gründungsmitglieder des 3R-Kompetenzzentrums Schweiz (3RCC). Die 3R-Prinzipien (Replace, Reduce und Refine) haben zum Ziel, Tierversuche zu ersetzen, weniger Tierversuche durchzuführen und die Tiere bei den Versuchen weniger zu belasten. Der Leistungsauftrag des 3RCC umfasst 3R-Forschung, Ausbildung und Kommunikation. Nach der Gründung des Kompetenzzentrums im März 2018

hat die UZH eine 3R-Koordinationsstelle geschaffen. Diese ermöglicht eine wirksame Koordination, Planung und Umsetzung von Aktivitäten zur Förderung der 3R-Forschung sowohl an der UZH als auch in enger Zusammenarbeit mit dem 3RCC. An der ETHZ wurde zudem eine Gruppe Tierschutz aufgebaut.

Die UZH erbrachte 2018 zugunsten des 3RCC aus ihrem Globalbudget Leistungen von insgesamt Fr. 154639. Für 2019 und 2020 sind Leistungen von jeweils rund Fr. 270000 budgetiert. Von der ETHZ liegen dem Regierungsrat keine entsprechenden Daten vor.

Zu Fragen 2–4 und 11:

Aus der folgenden Tabelle ist ersichtlich, wie viele Bewilligungsentscheide das VETA im erfragten Zeitraum gefällt hat und ob es dabei vom Antrag der Tierversuchskommission abgewichen ist oder nicht. Zudem zeigt sie, dass im selben Zeitraum bloss ein Rechtsmittelverfahren gegen eine erteilte Bewilligung geführt wurde (und erfolglos blieb):

	2014	2015	2016	2017	2018
Bewilligungsentscheide insgesamt	584	578	684	546	579
Tierversuchskommission (TVK) beantragt Ablehnung	2	1	1	0	4
VETA lehnt Gesuch dem Antrag der TVK folgend ab	2	1	1	0	-1
VETA lehnt Gesuch entgegen dem Antrag der TVK ab	0	0	0	0	2
Regierungsrat lehnt Rekurs ab (bestätigt Bewilligung)		1 ^{2,3}			
Verwaltungsgericht lehnt Beschwerde ab (bestätigt Bewilligung)				1 ^{2,3}	

¹ Es handelt sich um vier noch laufende Verfahren.

² Es handelt sich um denselben Fall.

³ Rechtsmittel eingelegt von drei Rekurrentinnen bzw. Rekurrenten (Mitglieder der TVK)

Es gab zwischen 2014 und 2018 keinen positiven Entscheid des Regierungsrates, also keine Erteilung einer Bewilligung in zweiter Instanz, und demzufolge keine Beschwerde gegen einen entsprechenden Regierungsratsbeschluss vor Verwaltungsgericht.

Nach den dem Regierungsrat vorliegenden Informationen waren fünf der sechs zwischen 2014 und 2018 abgelehnten Gesuche zum Zeitpunkt der Einreichung ohne Förderung. Ein Gesuch, das abgelehnt wurde, wurde von einer Stiftung mit Sitz in Zürich unterstützt (nicht aber vom Schweizerischen Nationalfonds).

Zu Fragen 5 und 10:

In der Regel können Gesuche nach der Beantwortung der Fragen durch die Gesuchstellerinnen oder Gesuchsteller bewilligt werden – allenfalls mit Auflagen. Es kommt auch vor, dass Forschende auf entsprechende Empfehlung hin ein Gesuch zurückziehen und ergänzt neu einreichen. Nur ganz vereinzelt werden Gesuche eingereicht, deren Konkretisierungs-

grad eine Beurteilung hinsichtlich Zielsetzung, Methodik und Güterabwägung nach den Vorgaben der Tierschutzgesetzgebung nicht zulässt. Bewilligungen mit sogenannten Ansatzmeldungen (in der Anfrage als «Notifications» bezeichnet) stellten schon immer eine Ausnahme dar. Der ausgewiesene Umfang an Ergänzungs- und Änderungsbewilligungen (in der Anfrage als «Addendums» bezeichnet) zeigt auf, dass in laufenden Projekten verschiedentlich Anpassungen beantragt werden. Unter der Annahme, dass bei jeder laufenden Bewilligung nur ein Gesuch um Modifikation pro Jahr gestellt wird, ergibt sich, dass zu annähernd 40% der Bewilligungen Anpassungen beantragt werden. Diese Gesuche enthalten in der Regel Methodik-, Versuchsgruppen- oder Tierzahlanpassungen, die aufgrund der bisher erhaltenen Versuchsergebnisse beantragt werden. Mit solchen Ergänzungs- und Änderungsanträgen ist nach Art. 139 ff. TSchV und somit gleich wie mit Gesuchen für neue Projekte zu verfahren. Die Prüfaspekte sind dieselben wie für neue Tierversuchsprojekte, wobei der Aufwand meist kleiner ist, da nur die geänderten oder ergänzten Bereiche zu bearbeiten sind. Eine Güterabwägung zwischen dem Interesse, das Versuchsziel zu erreichen, und dem Ausmass der den Tieren entstehenden Schmerzen, Leiden und anderen Würdeverletzungen muss aber auch in diesen Fällen erfolgen.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl Ergänzungs- und Änderungsbewilligungen; sie enthält zudem Angaben über Ablehnungen wegen mangelnden Konkretisierungsgrads und über Ansatzmeldungen, soweit dafür Daten mit vertretbarem Aufwand aus den Dossiers herausgezogen werden konnten:

	2014	2015	2016	2017	2018
Entscheide zu neuen Projekten oder Fortsetzungsprojekten	238	231	266	225	238
Entscheide zu Ergänzungen und Änderungen von bewilligten Projekten	346	347	418	321	341
davon als zu wenig spezifisch beurteilt	-1	-1	-1	3	2
Total gültige Bewilligungen	857	875	876	847	-2
davon Bewilligungen mit Ansatzmeldung	3	3	4	4	4

¹ erst seit 2017 erfasst

² Zahl noch nicht verfügbar, da Meldefristen noch laufen

Zu Fragen 6 und 14:

Die Tierversuchskommission ist nach Art. 34 des Tierschutzgesetzes (TSchG; SR 455) eine Kommission aus Fachleuten, die von der Bewilligungsbehörde unabhängig ist und in der die Tierschutzorganisationen angemessen vertreten sind. Sie wird gemäss § 4 KTSchG vom Regierungsrat gewählt. Die Mitglieder besuchen einen eintägigen, vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) veranstalteten

ten Einführungskurs nach ihrer Wahl und betreiben innerhalb von vier Jahren vier Tage Weiterbildung zu Themen im Bereich der theoretischen Ausbildung für Personen, die Versuche leiten oder durchführen (vgl. Art. 149 TSchV). Dass diese Voraussetzungen bei den Kommissionsmitgliedern erfüllt sind, stellt das VETA sicher. Im Weiteren hat die Kommission Protokoll über ihre Sitzungen zu führen. Seit Herbst 2018 ist der Protokollaufbau neu gestaltet und enthält pro Gesuch die Ergebnisse der Prüfung der verschiedenen Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Tierschutzgesetzgebung und den Antrag ans VETA. Damit sind die Bewertungen und die Güterabwägung der Kommission für alle Beteiligten besser nachvollziehbar.

Zu Frage 7:

Grundsätzlich haben sich in der Begutachtungspraxis der Tierversuchskommission und bei der Anwendung von Entscheidungskriterien des VETA zwischen 2014 und 2018 keine Änderungen ergeben. Es kann allerdings vorkommen, dass das VETA im Einzelfall von der Praxis abweichen muss. Die Einstufungen nach der Belastung durch versuchsbedingte Eingriffe erfolgt aufgrund der Definition der verschiedenen Schweregrade, die in Art. 24 und 25 der Tierversuchsverordnung (SR 455.163) festgelegt sind. Dabei ist auch die kumulative Belastung zu berücksichtigen, der die Tiere durch die einzelnen Eingriffe und Massnahmen ausgesetzt sind. Als Orientierungshilfe zur prospektiven Einteilung der Tierversuchsprojekte nach Schweregrad dient den Forschenden und den Vollzugsorganen die «Fachinformation Tierversuche Schweregrad 1.04» des BLV (www.blv.admin.ch/blv/de/home/tiere/rechts--und-vollzugsgrundlagen/hilfsmittel-und-vollzugsgrundlagen/fachinformationen-und-merkblaetter.html). Dieses Dokument wurde auf den 1. September 2018 umfassend und gemäss den Vorschlägen einer Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Hochschulforschung, der Industrie, der Vollzugsbehörden und von Tierschutzorganisationen revidiert. Im Einzelfall kann es vorkommen, dass der Schweregrad von Tierversuchsprojekten aufgrund von Feststellungen anlässlich von Kontrollen der Versuchsdurchführung nach oben oder nach unten korrigiert werden muss. Diese Feststellungen können beispielsweise klinische Symptome, Verhaltensparameter oder Todesraten betreffen.

Zu Frage 8:

Das Informationssystem eTierversuche, welches das BLV nach den Vorgaben von Art. 20b TSchG betreibt, ermöglicht keine Abfragen zu den Bearbeitungszeiten. VETA und Tierversuchskommission bearbeiten Gesuche innert der im Reglement der Kantonalen Tierversuchskommission vom 18. Juni 2013 genannten Fristen (§§ 7 ff.). Diese Fristen sind so

gewählt, dass die Dreimonatsfrist bis zum Entscheid in der Regel eingehalten werden kann. Sind Rückfragen bei den Gesuchstellenden notwendig, wird der Fristenlauf für die Zeit, die das Gesuch bei der Gesuchstellerin oder beim Gesuchsteller verbleibt, unterbrochen.

Zu Frage 9:

Das Informationssystem eTierversuche ermöglicht keine Auswertung des Gesuchumfangs. Auch von den Verhältnissen im Ausland liegen dem Regierungsrat keine Daten vor. Da aber in der Vergangenheit bei etlichen Gesuchen unnötig viele Unterlagen beigelegt waren, hat das VETA die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller nun angewiesen, nur die zur Beurteilung des beantragten Tierversuchs dienlichen Dokumente einzureichen.

Zu Frage 12:

Weder an der UZH noch an der ETHZ waren in den Jahren 2014–2017 Fälle zu verzeichnen, in denen Forschungsbudgets wegen Ablehnung von Tierversuchen nicht ausgeschöpft oder zurückgegeben werden mussten. Für 2018 liegen noch keine Zahlen vor.

Zu Frage 13:

Die Durchführung von in der Schweiz abgelehnten Tierversuchen im Ausland ist verpönt. UZH und ETHZ orientieren sich dabei an Ziff. 5.2 der Ethischen Grundsätze und Richtlinien für Tierversuche der Ethikkommission für Tierversuche der Akademien der Wissenschaften Schweiz (publiziert unter www.akademien-schweiz.ch/index/Publikationen/Archiv/Richtlinien-Empfehlungen.html), wo festgehalten ist: «In der Schweiz tätige Forschende lehnen es ab, Tierversuche, die der Schweizerischen Tierschutzgesetzgebung widersprechen und nach den vorliegenden Ethischen Grundsätzen und Richtlinien nicht verantwortet werden können, im Ausland durchzuführen oder sich an deren Durchführung im Ausland zu beteiligen.» UZH und ETHZ instruieren das Forschungspersonal entsprechend. Zwar können Verlegungen ins Ausland rechtlich nicht verhindert werden, sie halten einer ethischen Prüfung aber nicht Stand.

Zu Frage 15:

Zum konkreten Bewilligungsgesuch ZH 101-18 kann der Regierungsrat nicht Stellung nehmen, da es sich um ein hängiges Verfahren handelt. Allgemein lässt sich sagen, dass bei Forschung zu Prionen, Creutzfeldt-Jakob-Krankheit, BSE, Scrapie, Alzheimer, Parkinson usw. je nach Fragestellung, insbesondere in der klinischen Forschung, Tierversuche nach dem jetzigen Stand der Wissenschaft notwendig sind. Entsprechende Bewilligungen werden aber nur für Versuche oder Versuchsreihen mit in sich geschlossener Fragestellung oder fest umrissener Zielsetzung erteilt. Die Gesuche müssen ausreichend konkret darlegen, wie die einzelnen

Versuchsansätze, die Zielsetzung, die Tierzahlen und die Belastung der Tiere aussehen. Aus den Gesuchen muss hervorgehen, ob für einen konkreten Versuchsansatz auch die kleinste notwendige Anzahl Tiere eingesetzt wird, die geringstmögliche Belastung für die Tiere resultiert (Art. 137 Abs. 4 Bst. a TSchV) und ob das beantragte Verfahren für eine fest umrissene Zielsetzung in der Güterabwägung die Zulässigkeit des Versuchs ergibt (Art. 140 Abs. 1 Bst. b TSchV). Die für die Bewilligung erforderlichen Informationen müssen in den Gesuchen enthalten sein, nur so können die Gesuche auf der Grundlage der durch das Bundesrecht vorgegebenen Kriterien beurteilt werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli