



Statement von Dr. Barbara Felde, Stellv. Vorsitzende der Deutschen Juristischen  
Gesellschaft für Tierschutzrecht (DJGT) e. V.

im Rahmen des Fachgesprächs „Sanktionen im Tierschutzrecht – Wie Tierquälerei  
konsequent geahndet werden kann“

Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion

12. April 2024

zum Thema:

### **§ 17 TierSchG – ein zahnlöser Tiger?**

Verehrte Damen und Herren,

vielen Dank, dass ich hier und heute sprechen darf.

Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer ein Wirbeltier ohne vernünftigen Grund tötet oder wer einem Wirbeltier aus Rohheit erhebliche Schmerzen oder Leiden oder länger anhaltende oder sich wiederholende erhebliche Schmerzen oder Leiden zufügt. So steht es im Wortlaut der Strafnorm des § 17 Tierschutzgesetz.

Der Straftatbestand des § 17 TierSchG ist mit dem ersten nachkonstitutionellen Tierschutzgesetz im Jahr 1972 in Kraft getreten und gilt in dieser Form bis heute. Einzige Ausnahme ist der Strafrahmen, der im Jahr 1998 – 5 Jahre vor der Implementierung des Staatsziels Tierschutz ins Grundgesetz – von zwei Jahren auf bis zu drei Jahre erhöht wurde. Sonst wurden im Lauf der Jahrzehnte keine Änderungen vorgenommen.

Die Aufnahme des Staatsziels Tierschutz ins Grundgesetz im Jahr 2002 und die damit verbundene Aufwertung des Tierschutzes zu einem Rechtsgut von Verfassungsrang ist trotz der aus Art. 20a GG herzuleitenden staatlichen Nachbesserungspflicht tierschützende Gesetze betreffend nach über 20 Jahren noch nicht in der Strafnorm nachvollzogen worden. Und das, obwohl § 17 TierSchG durchaus verbesserungs- und erweiterungsbedürftig ist.

Mein Thema ist es jetzt aber, den aktuell geltenden § 17 TierSchG zu bewerten. Ist er wirklich ein zahnloser Tiger, wie der Titel meines Vortrags vermuten lässt?

Nun ja, hier muss ich etwas differenzieren zwischen Theorie und Praxis bzw. zwischen verschiedenen Fallgestaltungen in der Praxis.

In der Theorie hat der Tiger des § 17 TierSchG Zähne.

Die in § 17 enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe – vernünftiger Grund, erheblich, länger anhaltend oder sich wiederholend – dürfen so in einer Strafnorm stehen, das ist lange entschieden.

Diese Begriffe sind auch hinlänglich einer konkretisierenden Ausformung durch Gerichte und Literatur unterworfen worden.

Es ist mittlerweile – in Rechtsprechung und Literatur – weitgehend anerkannt, dass „erheblich“ alles ist, was mehr als nur geringfügig ist, dass also die Schwelle zu erheblichen Schmerzen oder Leiden recht schnell überschritten wird.

Es ist auch mehrfach entschieden, dass „länger anhaltend“ nur wenige Sekunden sein können und dass dieser Begriff flexibel im Hinblick auf die Erheblichkeit der Schmerzen und Leiden – Je schlimmer die Schmerzen oder Leiden sind, eine desto kürzere Zeitspanne genügt für die Bewertung als länger anhaltend – anzuwenden ist und dabei zu berücksichtigen ist, dass ein Tier ein wesentlich geringeres Vermögen hat, physischem oder psychischem Druck standhalten zu können.

Die Gerichte, die diese unbestimmten Rechtsbegriffe mit Leben gefüllt haben, haben aber in einer weit überwiegenden Zahl Fälle abgeurteilt, in denen Heimtiere und der private Tierhalter bzw. der „private Tierquäler“ – ich nenne ihn mal den kleinen Mann – betroffen waren. Erfasst durch den kleinen Mann sind natürlich auch Frauen. Die Anzahl der gerichtlichen Entscheidungen, die sich mit Tierquälereien des kleinen Mannes an Hunden, Katzen und Co. auseinandersetzen, sind zahlreich. Auch Taten auf kleinen landwirtschaftlichen Betrieben werden immer häufiger angeklagt und abgeurteilt. Hier tut sich offenbar keiner schwer, den Tatbestand des § 17 TierSchG mit seinen unbestimmten Rechtsbegriffen zu subsumieren.

In diesen Fällen hat sich § 17 TierSchG in der Praxis auch gut bewährt – und sollte deswegen in seiner jetzigen tatbestandlichen Formulierung auch im Rahmen einer Neugestaltung und Erweiterung der Vorschrift so bestehen bleiben.

Aber in der Praxis haben wir dennoch ein Problem mit § 17 TierSchG:

In der Praxis ist § 17 TierSchG – jedenfalls, soweit Tiere in der landwirtschaftlichen Massentierhaltung oder Tiere in Versuchstierhaltungen oder sogenannte Nutztiere auf Tiertransporten betroffen sind – immer noch ein weitgehend zahnlöser Tiger.

§ 17 TierSchG wird – insbesondere von den Staatsanwaltschaften – immer noch sehr zurückhaltend angewendet. Jedenfalls dann, wenn es um die gerade genannten Fallgruppen geht, in denen oft eine große Zahl von Tieren, oft im Rahmen einer systematischen Vorgehensweise, die vielfach seit Jahrzehnten genau so besteht – und im Ergebnis mit dem Ziel, wirtschaftliche Interessen damit auszuüben bzw. wirtschaftliche Erträge zu maximieren – durchaus dem Tatbestand des § 17 unterfallend behandelt werden. Derjenige, der Taten an sogenannten Nutztieren begeht, wird in den allermeisten Fällen nicht oder nicht so bestraft, wie derjenige kleine Mann, der einen Hund oder eine Katze quält. Sehr oft wird er nicht einmal angeklagt.

Das entspricht nicht nur dem Gefühl der tierschutzsensiblen Öffentlichkeit und vielen in diesem Bereich tätigen Tierschutz-Organisationen. Im Jahr 2022 haben Prof. Elisa Hoven und Johanna Hahn in einer Studie genau dieses Ergebnis nach einer Analyse von Verfahrensakten und Experteninterviews – in Bezug auf Strafverfahren, die landwirtschaftlich genutzte Tiere betreffen – veröffentlicht und haben auch einige Gründe genannt, warum es nur sehr wenige Strafverfahren, noch weniger Anklagen und kaum entsprechende Verurteilungen in diesem Bereich gibt.

Und das angesprochene Gefälle zwischen den doch zahlreichen Verurteilungen des kleinen Mannes, der Tiere quält zu den fehlenden Anklagen und Urteilen Taten sogenannte Nutztiere betreffend beschreibt schon eingängig Professor Jens Bülte mit dem Satz „Wer eine Tierquälerei begeht, wird bestraft, wer sie tausendfach begeht, bleibt straflos und kann sogar mit staatlicher Subventionierung rechnen.“ Diesem Satz folgt der Satz „Eine Angeklagte, die für ein zum Verkauf hergestelltes Fetischvideo 33 Mäuse totgetreten hatte, wurde zu einer Geldstrafe wegen

Tierquälerei verurteilt. Mitarbeiter eines Zoos wurden verurteilt, weil sie drei junge Tiger eingeschläfert hatten, die ihnen für die Zucht ungeeignet erschienen. Strafflos blieb dagegen ein Agrarunternehmer, der 60.000 Legehennen zur Profitmaximierung lebenslang in so kleine Ställe pferchte, dass die Tiere nicht ungehindert stehen, geschweige denn schlafen konnten.“<sup>1</sup> Zitat Ende.

Es gibt sehr viele staatsanwaltschaftliche Einstellungen von Verfahren und viele Mitteilungen, dass Ermittlungen erst gar nicht aufgenommen wurden. Und das, obwohl viele Strafanzeigen durchaus sehr professionell gestellt und die darin beanzeigten Taten offensichtlich begangen wurden. Es werden in diesen Strafanzeigen die Sachverhalte genau beschrieben, Zeugen angegeben, oft ist von den Taten auch offiziell in der Presse zu lesen. Man denkt, auch als Jurist: Das ist offensichtlich. Und dann kommt – oft nach Jahren erst – die Mitteilung über die Einstellung und ich habe sogar einmal – nach Ablauf der Verfolgungsverjährung – die Mitteilung bekommen, Ermittlungen seien in diesem Fall erst gar nicht aufgenommen worden.

Und in diesem Zusammenhang weise ich noch einmal ganz ausdrücklich darauf hin, dass § 17 TierSchG nicht nur für Heimtiere gilt, sondern für alle Wirbeltiere, auch für sogenannte Nutztiere, egal, welcher Nutzungsrichtung.

Hinsichtlich der vielen Gründe, warum die Situation so ist, wie gerade beschrieben, möchte ich gerne auf die Studie von Hahn und Hoven aus 2022, aber auch auf andere Publikationen verweisen, die ich hier aufgelistet habe, und als meinen heutigen Schwerpunkt einen Grund herausgreifen, den man aber abstellen kann:

Ich möchte in diesem Statement darauf hinweisen, dass jede Strafanzeige durch einen Flaschenhals hindurch muss, um mal in Bildern zu sprechen. Und zwar durch den Flaschenhals der Staatsanwaltschaft. Klagt eine Staatsanwaltschaft nicht an, wird sich auch kein Gericht mit dem Fall beschäftigen und logischerweise wird auch niemand verurteilt. Na klar, wir haben hier in Deutschland das Akkusationsprinzip, den Anklagegrundsatz.

---

<sup>1</sup> *Bülte*, Zur faktischen Strafflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität, Goltdammers´ Archiv für Strafrecht 2018, S. 35 ff.

Eine Anklage durch die Staatsanwaltschaft wird gerichtlich untersucht und ein Täter verurteilt, oder auch freigesprochen.

Eine Einstellungsentscheidung einer Staatsanwaltschaft unterliegt – jedenfalls soweit das Tierschutzstrafrecht betroffen ist – keiner gerichtlichen Überprüfung. Natürlich kann man sich als Ersteller einer Strafanzeige gegen die Einstellung der Ermittlungen – oder auch gegen die Nichtaufnahme von Ermittlungen – beschweren. Dann guckt ggfs. der Generalstaatsanwalt drauf. Ich habe schon öfter erlebt, dass danach die Ermittlungen wieder aufgenommen werden mussten. Aber noch nie führte das in den mir bekannten Fällen letztendlich zu einer Anklage.

Würde es im Tierschutzstrafrecht die Möglichkeit geben, dass ein Gericht die Einstellungsentscheidung einer Staatsanwaltschaft überprüfen könnte, würde es – so ist jedenfalls meine starke Vermutung – mehr Anklagen geben. Und m. E. ist die fehlende Möglichkeit der gerichtlichen Kontrolle von Einstellungsentscheidungen von Staatsanwaltschaften ein wichtiger Grund, warum in der Praxis – wenn systematische Vorgehensweisen im Rahmen von landwirtschaftlicher Massentierhaltung, Tierversuchen und Tiertransporten betroffen sind – § 17 TierSchG ein doch recht zahnloser Tiger ist.

Ich will hier also den Fokus auf das Strafverfahrensrecht legen. § 17 TierSchG könnte deswegen in der Praxis so zahnlos sein, weil es keinen gibt, der oben am Flaschenhals sitzt und ein Auge darauf hat, dass alles das durchgelassen wird, was durch muss. Und es gibt auch keinen, der von oben drücken kann.

Diese Situation könnte verändert werden. Dabei helfen aber nicht Änderungen des § 17 TierSchG selbst, sondern es müssen Änderungen im Strafverfahrensrecht vorgenommen werden.

Ich denke an das Klageerzwingungsverfahren. In den §§ 171 ff. StPO hat der Verletzte<sup>2</sup> die Möglichkeit, eine staatsanwaltliche Einstellungsentscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen.

---

<sup>2</sup> **§ 373b StPO Begriff des Verletzten**

(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind Verletzte diejenigen, die durch die Tat, ihre Begehung unterstellt oder rechtskräftig festgestellt, in ihren Rechtsgütern unmittelbar beeinträchtigt worden sind oder unmittelbar einen Schaden erlitten haben.

Bei Taten nach § 17 TierSchG gibt es keinen Verletzten. Jedenfalls nicht im Sinne der StPO. Nicht mal der Eigentümer eines gequälten Tieres ist Verletzter. Der eigentliche Verletzte, das Tier, kann weder sprechen, noch sich irgendwie gegen die Einstellung des Verfahrens verteidigen, noch dafür sorgen, dass die Entscheidung der Staatsanwaltschaft von einem Gericht überprüft wird. Aktuell kann das keiner.

Daher liegt es nahe – im Hinblick auf die Tatsache, dass der Tierschutz seit 2002 ein Rechtsgut von Verfassungsrang ist –, jedenfalls einigen Tierschutzorganisationen durch eine Änderung der StPO die Verletzteneigenschaft zuzusprechen, damit diese eine gerichtliche Überprüfung von Einstellungsentscheidungen herbeiführen können.

Auf diese Idee hat mich ein Beschluss des OLG Brandenburg vom 30. Juli 2008 gebracht. In einem Klageerzwingungsverfahren hat es gesagt:

„Privatrechtliche Vereinigungen und Verbände sind nur dann unmittelbar verletzt, wenn sich die Straftat gegen die ihnen zugeordneten Rechtsgüter (Hausrecht, Eigentum, Vermögen) richtet (...). Sie werden aber grundsätzlich nicht schon dadurch zu Verletzten im Sinne der §§ 171, 172 StPO, dass zu ihrem satzungsmäßigen Ziel die Pflege gemeinschaftsbezogener Rechtsgüter (...) gehört..... Nicht „Verletzter“ im Sinn der §§ 171, 172 StPO ist beispielsweise der Kinderschutzbund bei Kindesmisshandlungen (...).

Die Verletzteneigenschaft privatrechtlicher Vereinigungen und Verbände wird dagegen dann zu bejahen sein, soweit die Vertretung rechtlich geschützter Interessen nicht nur zu ihrem satzungsmäßigen Ziel gehört, sondern darüber hinaus durch die Rechtsordnung deren Geltendmachung ausdrücklich zugewiesen worden ist, sei es ausschließlich oder neben dem individuellen Betroffenen. Verletzt sein

---

*(2) Verletzten im Sinne des Absatzes 1 gleichgestellt sind*

*1. der Ehegatte oder der Lebenspartner,*

*2. der in einem gemeinsamen Haushalt lebende Lebensgefährte,*

*3. die Verwandten in gerader Linie,*

*4. die Geschwister und*

*5. die Unterhaltsberechtigten*

*einer Person, deren Tod eine direkte Folge der Tat, ihre Begehung unterstellt oder rechtskräftig festgestellt, gewesen ist.*

können daher (...) Verbraucherschutzverbände bei Verstößen gegen verbraucherschützende Vorschriften (...).<sup>3</sup>

Natürlich wäre es nicht sinnvoll, jeder einzelnen Person, die eine Strafanzeige wegen Tierquälerei erstattet, die Verletzteneigenschaft zuzusprechen. Es bräuchte, ähnlich einem Tieranwalt, spezielle Personen, die eine zu schaffende Verletzteneigenschaft in Bezug auf Tierschutzstraftaten ausfüllen könnten.

Hier könnte man sich an das Konstrukt der Tierschutz-Verbandsklage anlehnen, das es in einigen Ländern gibt. Im Zuge der Anerkennung für eine solche Verbandsklageberechtigung muss eine Tierschutzorganisation gegenüber der Behörde u. a. darlegen und nachweisen, dass sich Tierschutzbelange auf ihren satzungsgemäßen Tätigkeitsbereich erstrecken und dass die Organisation die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet. Dabei werden dann zB fachliche Expertise und Leistungsfähigkeit der Organisation untersucht. Auch sind eine Verpflichtung zur Einhaltung der Datenschutzvorgaben sowie eine Verpflichtung zur vertraulichen Behandlung von im Rahmen der Tätigkeit als verbandsklageberechtigte Organisation vorgesehen.

Ein ähnliches Anerkennungsverfahren könnte man für die Erlangung der in der StPO vorzusehenden Verletzteneigenschaft schaffen.

### **Mein Fazit für dieses Eingangsstatement lautet:**

§ 17 TierSchG hat sich grundsätzlich bewährt – jedenfalls im Heimtierbereich und gegenüber dem kleinen Mann, der Hunde und Katzen quält. Daher ist es konsequent, dass in dem geplanten § 17 Abs. 1 TierSchG der altbekannte Wortlaut erhalten bleibt.

Die zurückhaltende Anwendung von § 17 TierSchG liegt auch an der fehlenden Kontrolle der Richtigkeit von Einstellungsentscheidungen von Staatsanwaltschaften, die es verhindern können, dass sich ein Gericht mit dem Fall befasst, wenn das Verfahren eingestellt statt angeklagt wird.

---

<sup>3</sup> OLG Brandenburg, Beschluss vom 30. Juli 2008 – 1 Ws 111/08 –, BeckRS 2008, 17207.



Mit dem Reformvorschlag müssen die – vorhandenen – Zähne von § 17 weiter geschärft werden. Denn es gibt durchaus Lücken, die der aktuelle § 17 TierSchG nicht stopfen kann.

Aber dabei sollte man auch an das Strafverfahrensrecht denken, um eine gerichtliche Überprüfbarkeit von Einstellungsentscheidungen von Staatsanwaltschaften zu schaffen. Angesichts der Tatsache, dass wir als Gesellschaft nicht wollen, dass Tiere ohne vernünftigen Grund getötet werden oder dass sie gequält werden, und angesichts des Staatsziels Tierschutz sollte dafür gesorgt werden, dass es eine Kontrollinstanz gibt für Entscheidungen, Täter, die genau dies tun, nicht anzuklagen. Das ist mit der Zuerkennung der Verletzteneigenschaft an speziell anerkannte Tierschutzorganisationen möglich.

Vielen Dank