

Stellungnahme des Einzelsachverständigen

Dirk Bredemeier

für die 83. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung

zu:

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Strafgesetzbuches und des Tierschutzgesetzes“
(BT-Drucksache 19/27752)

am Montag, dem 17. Mai 2021,

16:00 Uhr bis 18:00 Uhr

Dirk Bredemeier
- Oberstaatsanwalt -
Leiter der Zentralstelle für Landwirtschaftssachen
StA Oldenburg
Gerichtsstraße 7
26135 Oldenburg
Tel.: 0441-220-4151
Fax: 0441-220-4175
Email: Dirk.Bredemeier@justiz.niedersachsen.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
- PA 10 -
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Tierschutzgesetzes“ (BT-Ds. 19/27752)

Mit dem vorgeschlagenen Gesetz soll die Strafvorschrift des § 17 Tierschutzgesetz in das Strafgesetzbuch überführt werden. Weiter sieht der Entwurf eine erhöhte Strafandrohung für Tierhalter, Tierbetreuer und im Rahmen ihres Dienstes tätige Amtsträger vor, flankierend auch eine erhebliche Strafschärfung für „bandenmäßiges“ Vorgehen. Ganz wesentlich soll die Strafbarkeit durch eine Erfassung von leichtfertigen Handeln und von versuchten Taten erweitert werden. Ziel des Entwurfes ist die Erhöhung der Sichtbarkeit und Beachtung der Strafbarkeit und die Schließung von „Strafbarkeitslücken“.

A. Zur Überführung des § 17 Tierschutzgesetz in das Strafgesetzbuch

Für die Überführung der Strafnorm des § 17 Tierschutzgesetz in das Strafgesetzbuch (StGB) wird angeführt, Tierquälerei sei Unrecht aus dem Kernbereich des Strafrechts. Es handele sich auch um ein „Jedermannsdelikt“, nicht um Teil eines spezifischen Fachrechts für bestimmte Berufsgruppen. Zudem könne so die Sichtbarkeit und Beachtung der Strafbarkeit erhöht werden.

Für den mit Tierschutzsachen vertrauten Praktiker macht es keinen großen Unterschied, ob die Strafnorm weiterhin im Zusammenhang mit verwaltungsrechtlichen Regeln im Tierschutzgesetz verbleibt oder in das StGB übernommen wird. Die Einfügung in den siebenten Abschnitt über Straftaten gegen die öffentliche Ordnung erscheint zumindest vertretbar und soll hier nicht weiter problematisiert werden.

Ein positiver Effekt wird sich durch eine Überführung in das StGB möglicherweise insoweit ergeben, als die Kommentierung der Norm und einschlägige Rechtsprechung sichtbarer und

schneller greifbar wird: Ein Kommentar zum Tierschutzgesetz ist nicht bei jedem Gericht vorhanden, auf digitale Quellen (z.B. Fachdienst Beck-online) greift noch nicht jeder Richter und nicht jede Richterin zu; ein Standardkommentar zum StGB findet sich hingegen auf dem Tisch eines jeden Strafrichters und einer jeden Strafrichterin. Zudem werden Studierende eher mit der Materie in Kontakt kommen, wenn diese Teil des Besonderen Teils des StGB wird. Schließlich besteht die Hoffnung, dass auch in Fachzeitschriften einschlägige Entscheidungen eher und öfter veröffentlicht und besprochen werden.

B. Zur erhöhten Strafandrohung für (gewerbliche?) Tierhalter, Tierbetreuer und Amtsträger und zur „Gewerbsmäßigkeit“

Unausgewogen erscheint mir die vorgeschlagene Regelung des § 142 Absatz 2 StGB-E.

Zwar wäre die moderate Erhöhung des Strafrahmens für einschlägige Taten, sofern sie von Tierhaltern oder Tierbetreuern begangen werden, gut vertretbar. Gegen eine solche Erhöhung wird häufig eingewendet, dass schon bisherige Strafrahmen nicht oder nur höchst selten ausgeschöpft werden. Das Höchstmaß einer Strafe deckt jedoch den schlimmsten anzunehmenden Fall ab und bleibt naturgemäß „vage“ im Anwendungsbereich. Zudem würde mit einer Erhöhung des Strafrahmens der Gesetzgeber ein Signal geben, wonach er entsprechende Taten als schwerwiegender einstuft, als es nach bisheriger Praxis der Fall war. Ein solches Signal kann durchaus den Effekt haben, dass auch bei geringer wiegenden Fällen die Strafen moderat angehoben werden, da sich diese in den gesetzlich vorgegebenen Strafrahmen einfügen müssen. Schließlich erscheint es durchaus als schwerwiegender, wenn ein Täter oder eine Täterin ein Tier verletzt oder tötet, welches ihm anvertraut ist oder für dessen Sorge und Haltung er bzw. sie sich bewusst entschieden hat, als wenn ein gänzlich Außenstehender die Tat begeht.

Jedoch mangelt es dem Entwurf an einer klaren Differenzierung zwischen privaten Tierhaltern und solchen, die zu Erwerbszwecken oder sonst geschäftsmäßig mit Tieren umgehen: Nach dem Wortlaut („Tierhalter, Tierbetreuer“) sind beide Gruppen umfasst. Die Begründung des Entwurfs schwankt insoweit, als einerseits allgemein von „Tierhaltern“ und Vollzugsdefiziten „insbesondere *<aber nicht nur>* im Bereich der gewerblichen und landwirtschaftlichen Tierhaltung“ die Rede ist (Gutachten Prof. Bülte, S. 6, Rn. 14), eine „besondere Garantverantwortlichkeit“ (Gutachten Prof. Bülte, S. 29, Rn. 100) auch private Tierhalter trifft; andererseits die „unternehmerische Tätigkeit“ des „Tierhalters“ angeführt wird (Gutachten Prof. Bülte, S. 37, Rn. 135).

In diesem Zusammenhang ist die in § 141 Abs. 2 S. 2 StGB-E vorgesehene erhöhte Strafandrohung für gewerbsmäßiges Handeln systematisch nur schwer einzuordnen: Im Rahmen ihrer Erwerbstätigkeit handelnde Täter oder Täterinnen werden schon nach § 141 Abs. 2 S. 1 StGB-E mit höherer Strafe bedroht. Gleiches gilt dem Wortlaut des Entwurfs nach für private Tierhalter. Für § 141 Abs. 2 S. 2 StGB-E bliebe daher nur ein schmaler Anwendungsbereich für gewerbsmäßig handelnde Außenstehende (z.B. professionell handelnde Tierfänger oder illegal in Gewinnerzielungsabsicht handelnde Jäger). Für eine angemessene Erfassung solcher Fälle scheinen aber die allgemeinen Strafzumessungsregeln des § 46 StGB ausreichend.

Zudem ist – im Hinblick auf gewerbliche Tierhalter usw. – nicht jedes Handeln im Rahmen eines Gewerbes, auch wenn es im wirtschaftlichen Interesse erfolgt, „gewerbsmäßig“ im Sinne der Rechtsprechung: Gewerbsmäßigkeit setzt voraus, dass der Täter oder die Täterin in der Absicht handelt, gerade durch die Tat und weitere gleichgelagerte Taten Gewinne zu erzielen (vgl. BGH

NStZ 2004, 265; BGH NStZ-RR 2011, 373). Dies wird in der Praxis allenfalls selten festzustellen sein, so dass die Strafschärfung für gewerbsmäßiges Handeln unnötig erscheint.

Die vorgesehene Strafschärfung für Amtsträger halte ich ebenfalls für nicht hinreichend begründet. Aus der Begründung des Entwurfs (Gutachten Prof. Bülte, S. 8, Rn. 17; S. 31 f., Rn. 109) spricht ein gewisses Misstrauen gegenüber Amtsveterinären, welches möglicherweise auf spektakulären Einzelfällen beruht, in seiner Allgemeinheit aber nicht gerechtfertigt erscheint. Es ist insoweit zu bedenken, dass ein strafbares Handeln von Amtsträgern in der Regel in einem Unterlassen (von Einschreiten, Dokumentieren, Melden bei festgestellten Missständen) besteht. Dies erscheint weniger strafwürdig als ein aktives Tun. Zudem drohen Amtsträgern neben strafrechtlichen Folgen auch disziplinarrechtliche, mithin berufliche Folgen. Eine erhöhte Strafandrohung scheint mir daher insoweit nicht gerechtfertigt.

C. Zur Strafschärfung bei bandenmäßigem Vorgehen

Der Entwurf sieht in § 141 Abs. 3 StGB-E eine erhebliche Strafverschärfung für bandenmäßiges Handeln vor. Zur Begründung wird angeführt, die Entstehung von Bandenstrukturen sei „nicht fernliegend“, wenn mehrere, im Entwurf näher genannte, Beteiligte an der Wertschöpfungskette tätig werden und „sich alle vom wirtschaftlichen Erfolg der Nutzung von Tieren abhängig fühlen“. Hier könne es zu einer „länger andauernden Zusammenarbeit“ kommen, die den „innerbetrieblichen Ablauf prägen“.

Mit der so beschriebenen arbeitsteiligen Vorgehensweise ist indes eine „Bande“ im Sinne der bisherigen Rechtsprechung noch nicht gegeben. Hinzukommen muss eine hinreichend konkrete Abrede der Beteiligten, Straftaten zu begehen – und nicht nur im Betrieb vorkommende Straftaten hinzunehmen (vgl. BGH 4 StR 497/09 BeckRS 2010, 15326).

Derartige Fallkonstellationen dürften kaum einmal praktisch werden. Die vorgeschlagene Regelung zu § 141 Abs. 3 StGB-E geht entweder rechtlich von zu geringen Anforderungen an eine „Bande“ aus oder beruht auf einem Zerrbild der Nutztierindustrie. Tatsächlich vorkommende arbeitsteilige und gewohnheitsmäßig begangene Straftaten können jedenfalls mit der für gewerbliche Tierhalter usw. vorgeschlagenen Strafrahmenerhöhung durch allgemeine Strafzumessungskriterien (§ 46 StGB) hinreichend erfasst werden. Für eine gesonderte Erfassung bandenmäßigen Vorgehens kann ich ein praktisches Bedürfnis nicht erkennen.

D. Zur möglichen Reichweite und Folgen der Strafbarkeit bei leichtfertigem Vorgehen

Sehr weitreichend soll mit § 141 Abs. 4 StGB-E eine Strafbarkeit für leichtfertiges – grob fahrlässiges - Vorgehen eingeführt werden.

Hier ist nochmals zu betonen, dass es dem Entwurf an einer klaren Differenzierung zwischen privaten und gewerblich agierenden Tierhaltern usw. mangelt. Soweit auch für private Tierhalter eine Strafbarkeit für leichtfertiges Handeln eingeführt werden sollte, hätte dies eine nicht abzuschätzende Zahl von Ermittlungsverfahren gegenüber Bürgern zur Folge, die unsachgemäß mit

einem von ihnen gehaltenen oder betreuten Tier umgegangen sind. Einige kleine Beispiele:

- Das 4jährige Kind erdrückt im Spiel, aus Übermut oder aus Unachtsamkeit, den Goldhamster der Familie. Ebenso wie seine Eltern ist es darüber geschockt und traurig. Dennoch wird ein Ermittlungsverfahren gegen die Eltern einzuleiten sein, um zu prüfen, ob sie „leichtfertig“ die Aufsicht über das Tier und das Kind vernachlässigt und so den Tod des Tieres ermöglicht haben.

- Ebenso wäre gegen eine Rentnerin zu ermitteln, die versehentlich Käfigtür und Fenster auflässt, woraufhin ihr Wellensittich aufgrund eines aufflackernden Instinkts fortfliegt und am nächsten Tage verendet aufgefunden wird.

- Ein 16jähriger Schüler führt gegen ein kleines Entgelt regelmäßig den Pudel der Nachbarin aus. Er dürfte daher während der Ausführungen „Tierbetreuer“ sein. Dabei geht er regelmäßig in einen von Hundehaltern viel frequentierten Park. Da er einen Moment von einer SMS auf dem Smartphone abgelenkt wird, kann sich der Pudel losreißen und wird anschließend durch eine Beißattacke eines anderen, aggressiven Hundes schwer verletzt. Neben dem Halter des anderen Hundes wäre der Schüler als Beschuldigter anzusehen, da er leichtfertig seine Sorgfaltspflichten verletzt und die erheblichen Schmerzen und Leiden des Pudels durch pflichtwidriges Handeln ermöglicht haben könnte.

Zwar ist in solchen Fällen die Einstellung des Verfahrens wegen geringer Schuld nach § 153 Strafprozessordnung möglich. Jedoch wird dies den Betroffenen aufgrund des Legalitätsprinzips – dem grundsätzlichen Zwang, Straftaten zu verfolgen – gemäß § 152 Absatz 2 Strafprozessordnung die Einleitung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens nicht ersparen. Dabei muss im Auge behalten werden, dass das Ergebnis der Ermittlungen keinesfalls von Anfang an feststeht, mithin es – in weniger anekdotischen Fällen – zu langwierigen Ermittlungen über den objektiven und subjektiven Tatbestand kommen kann. Die Bearbeitung solcher Fälle würde, insbesondere im Fall der Notwendigkeit eines Sachverständigengutachtens, Kapazitäten binden, die möglicherweise dann an anderer Stelle fehlen. Die Ausdehnung der Strafbarkeit auf leichtfertiges Handeln für private Tierhalter ist deshalb aus meiner Sicht abzulehnen.

Gleiches gilt für die Gruppe der Amtsträger. Sofern diese künftig in Tierschutzfällen mit Strafe für leichtfertiges Handeln bedroht sind, finden sie sich in einer Zwickmühle wieder:

Wenn z.B. auf einem Bauernhof im Schweinestall suboptimaler Lichteinfall und etwas zu wenig Beschäftigungsmaterial festgestellt wird, müssen die vor Ort tätigen Amtsträger entscheiden, welche Maßnahmen (nach § 16a Tierschutzgesetz) zu ergreifen sind. Belassen sie es bei einem Hinweis und einer Aufforderung zur Nachbesserung? Verfassen sie sogleich eine förmliche Anordnung mit Fristsetzung? Teilen sie den Sachverhalt wegen nicht auszuschließender vorsätzlich zugefügter länger andauernder erheblicher Leiden der Tiere sogleich der Staatsanwaltschaft mit?

Wenn nun Amtsträger in solchen Fällen „zu viel“ veranlassen, besteht für sie die Gefahr, je nach Organisation ihrer Kommune vom Rechtsamt, vom Vorgesetzten oder – nach einer förmlichen Anordnung – vom Verwaltungsgericht nach Klage des Halters „zurückgepiffen“ zu werden. Veranlassen Amtsträger in solchen Fällen „zu wenig“, sehen sie sich einem möglichen Ermittlungsverfahren wegen einer Tat nach § 141 Abs. 4 StGB-E ausgesetzt, weil sie durch ihr pflichtwidriges Unterlassen den Tieren weitere länger andauernde erhebliche Leiden zugefügt haben könnten. Dieser Zwickmühle dürften betroffene Amtsträger so zu entrinnen suchen, dass

sie unklare und nicht eindeutige Sachverhalte sehr schnell der Staatsanwaltschaft vortragen, welche entscheiden möge, was zu tun sei. Hierfür besteht aber bei der Staatsanwaltschaft von der Konzeption des Gesetzes her keine originäre Zuständigkeit, geschweige denn hinreichende Kompetenz oder Personalausstattung.

Auch prozessual, für die Beweisführung einer Tat des Tierhalters, können sich Schwierigkeiten ergeben: Stellt sich während der Ermittlungen gegen den Tierhalter heraus, dass der Veterinär (Amtsträger) möglicherweise nicht schnell genug oder sonst sorgfaltswidrig den Vorgang gemeldet hat, stünde ihm im Verfahren gegen den Tierhalter ein Auskunftsverweigerungsrecht zur Seite. Er kann nicht gezwungen werden, Angaben zum Sachverhalt zu machen, durch welche er sich möglicherweise selbst wegen einer Straftat belasten würde (§ 55 Strafprozessordnung). Dieses Auskunftsverweigerungsrecht wird von der Rechtsprechung weit ausgelegt und bestünde etwa schon dann, wenn z.B. Nutztiere im Stall über einen längeren Zeitraum erhebliche Schmerzen oder Leiden erlitten und der Veterinär nicht sofort nach einer ersten Kontrolle tätig geworden ist. Dadurch könnte die Beweisführung, etwa zur Erkennbarkeit der Schmerzen und Leiden bzw. zum entsprechenden Vorsatz des Tierhalters nach einem Hinweis durch den Amtsträger, erheblich erschwert werden.

Die Erweiterung der Strafbarkeit auf leichtfertiges Handeln für Amtsträger ist daher ebenfalls abzulehnen.

Vertretbar erscheint die vorgesehene Ausdehnung der Strafbarkeit auf leichtfertiges Handeln allenfalls für gewerblich tätige Tierhalter, Tierbetreuer usw. Diese müssen über besondere Fachkenntnisse und Fähigkeiten verfügen und profitieren wirtschaftlich von dem Umgang mit Tieren.

In der Praxis würde eine solche Ausdehnung aller Voraussicht nach in einschlägigen Fällen als Beweiserleichterung dienen. Wenn etwa der Mäster oder der Fahrer eines Transportes von rund 100 Schweinen vom Mastbetrieb zum Schlachthof nach dem Entdecken eines schweren Nabelbruchs oder einer offenen, nekrotischen Wunde bei einem Tier durch einen Tierarzt vor der Schlachtung einwendet, er habe diesen Umstand und die damit einhergehende Transportunfähigkeit des Tieres übersehen, wird man in der Regel jedenfalls von leichtfertigem Handeln – in Form unzureichender Nachschau und Prüfung der Tiere vor Fahrtantritt – sicher ausgehen und eine entsprechende Verurteilung aussprechen können, wenn ein vorsätzliches Handeln nicht erweisbar ist.

Eine solche Strafbarkeitsausdehnung wäre allerdings mit erheblichen Strafbarkeitsrisiken, auch für kleine bäuerliche Familienbetriebe verbunden. Mutmaßlich würde dieser Bereich, wie auch Großbetriebe, zur Vorbeugung von Ermittlungsverfahren Personaleinsatz und ggf. Schulungen im Rahmen der gegebenen wirtschaftlichen Möglichkeiten verstärken. Beispielsweise würden die tägliche Nachschau, Pflege und insbesondere der Transport von Schlachttieren voraussichtlich langsamer, aufwändiger, personal- und kostenintensiver werden. Auch würde die Zahl der von den Ordnungsbehörden (Veterinärämter) an die Staatsanwaltschaft abgegebenen Fälle wohl erheblich steigen, da die Veterinärämter die Bewertung eines Verstoßes als leichtfertig – dann Straftat – oder „nur“ einfach fahrlässig – dann Ordnungswidrigkeit – nicht immer selbst treffen können.

E. Zur Versuchsstrafbarkeit

Systematisch gesehen erscheint die Einführung einer Versuchsstrafbarkeit, vor allem beim Vergleich mit der Strafbarkeit einer versuchten Sachbeschädigung (§ 303 Abs. 3 StGB), geboten.

Praktisch betrachtet erscheinen jedoch nur wenige Fälle denkbar, in denen der Versuch, einem Tier aus Rohheit bzw. länger anhaltende oder sich wiederholende erhebliche Schmerzen oder Leiden zuzufügen (vgl. § 141 Abs. 1 Nr. 2 StGB-E), erweislich erscheint und zudem ein praktisches Bedürfnis nach einer Strafbarkeit besteht: Soweit sich das Tier „in der Hand“ des Halters oder eines Außenstehenden ausgeliefert befindet, wird es in aller Regel nicht beim bloßen Versuch der Zufügung von erheblichen Schmerzen usw. bleiben. In solchen Fällen besteht kein Bedürfnis einer Versuchsstrafbarkeit. Soweit es um einmalige, sehr schnell ablaufende Aktionen geht (z.B. versucht der Täter, einem Hund einen Tritt zu geben), dürfte es erhebliche Schwierigkeiten bereiten, dem Täter vorsätzliches Handeln bzgl. aus Rohheit intendierter oder länger andauernder Schmerzen oder Leiden nachzuweisen. Denn dabei handelt es sich um normativ geprägte, durch Rechtsprechung und Literatur ausgeprägte Tatbestandsmerkmale. Zudem dürften Beschuldigte regelmäßig sich unwiderlegbar dahingehend einlassen, sie hätten dem Tier nur kurzzeitige und auch keine erheblichen Schmerzen oder Leiden zufügen wollen.

Gleichfalls bliebe für Fälle der Vernachlässigung von Tieren in Form des Unterlassens angemessener Fütterung oder tierärztlicher Behandlung die Schwierigkeit, den Versuchsbeginn, das Entstehen eines Vorsatzes, während der fortlaufenden Untätigkeit beim Täter festzustellen.

Eher denkbar und auch praxisgerecht erscheint die Ausdehnung der Versuchsstrafbarkeit für Fälle der rechtswidrigen Tötung von Tieren (§ 142 Abs. 1 Nr. 1 StGB-E). Die Tötung eines Wirbeltieres ist ein klar umrissenes, für jedermann erkennbares und nachvollziehbares Tatbestandsmerkmal. Bei besonders grausamen oder länger andauernden Misshandlungen eines Tieres könnte neben der Verwirklichung des (vollendeten) Tatbestands des § 142 Abs. 1 Nr. 2 StGB-E künftig strafscharfend eine tateinheitliche Versuchstat nach § 141 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 5 StGB-E berücksichtigt werden. Schließlich könnten auf diese Weise Fälle des Auslegens potentiell tödlicher Giftköder durch „Katzenhasser“ o.ä. angemessen erfasst werden, ohne das im Fall des Ausbleibens des tatbestandlichen „Erfolgs“ des Todes eines Tieres auf die Vorschrift der versuchten Sachbeschädigung (§ 303 Abs. 3 StGB) ausgewichen werden müsste (vgl. insoweit auch Iburg, NuR 2010, 395, 396).

F. Zusammenfassung

- Die beabsichtigte Überführung der Strafvorschrift des § 17 Tierschutzgesetz in das StGB kann positive Auswirkungen auf Ausbildung und sonstige Verbreitung von juristischem Fachwissen zu einschlägigen Fällen zeitigen.
- Die Erhöhung des Strafrahmens für Tierhalter usw. kann zu einer angemessenen, moderaten Erhöhung der Rechtsfolgen in der Praxis führen. Der Entwurf differenziert aber nicht klar zwischen privaten Haltern, gewerblichen Haltern und „gewerbsmäßigem“ Handeln.

Ein Bedürfnis für die Verschärfung von Strafen für Amtsträger kann ich nicht erkennen.

- Ein praktisches Bedürfnis für einen gesonderten Strafrahmen bei „bandenmäßigem“ Vorgehen sehe ich nicht.
- Die Ausdehnung der Strafbarkeit auf leichtfertiges Handeln für private Tierhalter, private Tierbetreuer und für Amtsträger ist abzulehnen. Eine Strafbarkeit leichtfertigen Handelns für gewerblich tätige Tierhalter usw. erscheint vertretbar.
- Eine Versuchsstrafbarkeit für Fälle der rechtswidrigen Tötung von Tieren (§ 142 Abs. 1 Nr. 1 StGB-E) erscheint sinnvoll und angemessen; eine Versuchsstrafbarkeit für Fälle der Zufügung erheblicher Schmerzen oder Leiden (§ 141 Abs. 1 Nr. 2 StGB-E) ist dagegen problematisch.

Oldenburg, den 10.05.2021

Bredemeier
- Oberstaatsanwalt -