

Philipp von Gall

TIERSCHUTZ ALS AGRARPOLITIK



Wie das deutsche Tierschutzgesetz
der industriellen Tierhaltung
den Weg bereitete

Aus:

Philipp von Gall

Tierschutz als Agrarpolitik

Wie das deutsche Tierschutzgesetz
der industriellen Tierhaltung den Weg bereitete

Januar 2016, 314 Seiten, kart., 29,99 €, ISBN 978-3-8376-3399-3

Seit Langem ergehen in Deutschland Forderungen an die Politik, Tiere in der Agrar-tierhaltung besser zu schützen. Gleichzeitig legitimieren rechtliche Mindestanfor-derungen die Tierhaltung im Namen eines Tierschutz-Sachverständes.

Philipp von Gall untersucht die Verbindung beider Umstände und begründet auf Ba-sis philosophischer Arbeiten u.a. von Peter Goldie, Markus Wild und Cora Diamond, warum die vor rund 40 Jahren beschlossenen Voraussetzungen des Sachverständes neu verhandelt werden sollten. Er zeigt: Erst das Ende der Ausblendung der tierlichen Subjektivität und der menschlichen Emotion aus der Entscheidungsfindung wird da-bei helfen, gesellschaftlich akzeptierte Kompromisse zu erreichen.

Philipp von Gall, geb. 1981, lebt und arbeitet in Berlin und Stuttgart. Er ist wissen-schaftlicher Mitarbeiter am Institut für Sozialwissenschaften des Agrarbereichs an der Universität Hohenheim.

Weitere Informationen und Bestellung unter:

www.transcript-verlag.de/978-3-8376-3399-3

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis | 9

Vorwort | 11

Einleitung | 13

Der staatliche Schutz agrarisch genutzter Tiere | 13

Konsens über den rechtlichen Status quo? | 16

Fragestellung und Aufbau | 21

Methodik | 23

Zur Begriffsklärung in der Arbeit | 24

Quellen zur Konzeption der deutschen Tierschutzpolitik | 26

TEIL I: DIE ENTSTEHUNG DER AKTUELLEN DEUTSCHEN AGRARTIERPOLITIK

Hintergründe der Gesetzesreform von 1972 | 31

Die Tradition des zivilen Engagements für Tiere | 31

Kritik an der Industrialisierung der Tierhaltung | 34

Traditionen des staatlichen Tierschutzes in Deutschland | 44

Zwischenfazit zum Hintergrund der Reform | 55

Erste Reformansätze (1960 – 1966) | 57

Der Diskussionsentwurf des BML vom Juni 1960 | 57

Der Gesetzesentwurf vom Dezember 1961 (Drucksache IV/85) | 59

Scheitern des Gesetzesentwurfes IV/85 | 61

Ein plötzlicher Vorstoß: Entwurf V/934 | 62

Die Bundestagsdebatte vom Oktober 1966 | 64

Entwurf V/934 als Vorläufer des neuen Gesetzes | 68

Ausarbeitung im BML (1966 – 1971) | 71

Der Abschlussbericht des Innenausschusses | 71

Schnelle Ausführung | 73

Der finale Entwurf – Drucksache VI/2559 | 74

Die Bundestagsdebatte vom September 1971 | 76

Zwischenfazit | 78

Auf dem Weg zur Beschließung (1972) | 79

Die öffentliche Anhörung von Sachverständigen | 79

Die letzte Lesung im Bundestag | 84

Zweifel über den *vernünftigen Grund* – und Beschließung | 87

Akteure der Reform und die einheitliche Zustimmung | 89

Involvierte Abgeordnete | 89

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten | 94

Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten | 97

Positionen zivilgesellschaftlicher und wissenschaftlicher Akteure | 100

TEIL II: KRITIK DER ENTSCHEIDUNGSGRUNDSÄTZE

Der vorbestimmte Kompromiss | 113

Ausgangspunkt | 113

Die Definition von Tatbeständen | 113

Das Kernstück: Der Aufbau von Sachverständigkeit | 115

Das Erbe aus dem Gesetz von 1933 | 117

Vorbild für die europäische Politik | 121

Die Marginalisierung tierlicher Interessen | 123

Zwei denkbare Einwände zur Rechtfertigung des gewählten Ansatzes | 130

Die Ausblendung der tierlichen Subjektivität | 133

Vorbemerkung: Von der Psychologie zur Verhaltensforschung | 135

Mentale Begriffe im Recht | 135

Die Auswahl der sachverständigen Beratung | 145

Eine Kritik ethologischer Grundlagen | 168

Sachlichkeit als Ausblendung der Subjektivität | 207

Emotionale Verdrängung | 213

Was Emotionen sind | 215

Eine Kritik der Verdrängung | 224

Zwischenfazit | 256

TEIL III: RESÜMEE

Die Reform von 1972 als historisches Ereignis | 261

These: Blinde Flecken im Tierschutzrecht | 263

Handlungsbedarf und Ausblick | 271

TEIL IV: ANHANG, QUELLEN UND LITERATUR

Annex | 279

- A. Auswahl deutschsprachiger Gesetze, Entwürfe und Verordnungen
1838 bis 1959 | 279
- B. Relevante Entwürfe für ein neues Tierschutzgesetz 1960 – 1972 | 281
- C. Tierschutzgesetz vom 24. Juni 1972 | 290
- D. Europäisches Übereinkommen zum Schutz von landwirtschaftlichen
Tierhaltungen | 294
- E. Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung
vom 18. Mai 2006 | 296

Quellen und Literatur | 299

Unveröffentlichtes Archivmaterial | 299

Bundesanzeiger Verlag | 299

Literatur | 299

Vorwort

Freunde, Bekannte und meine Familie bestärkten mich darin, an dem vorliegenden Buch zu arbeiten. Doch auch kritisches Abraten leistete einen Beitrag. Als ich zu Beginn des Vorhabens einem Bekannten erzählte, eine Arbeit über Tierpolitik im Agrarbereich zu schreiben, meinte er, nachdem er höflich sein Interesse bekundet hatte: Im Grunde sei das Problem der Gerechtigkeit gegenüber anderen Spezies doch unlösbar. Menschen wollten nun mal nicht auf die vielfältigen Leistungen verzichten, die sie Tieren zu niedrigen Kosten und üblen Mitteln abverlangen. Sein Rat war es daher, nicht unnötig Zeit und Energie für ein politisches Problem zu verschwenden, das scheinbar keine greifbare Lösung vorsieht. An diesen ehrlichen Fatalismus musste ich im Laufe der Arbeit häufig denken. Ein Problem als unlösbar zu bezeichnen, ist vielleicht einem hohen Anspruch daran geschuldet. In gewisser Hinsicht trieb mich dieser Satz beim Schreiben an, als sei hier eine Antwort verborgen, die entschlüsselt werden musste.

Das Vorhaben wurde in dieser Form ermöglicht durch meine Betreuer Franz-Theo Gottwald von der Lebenswissenschaftlichen Fakultät und Kirsten Meyer vom Philosophischen Institut der Humboldt Universität zu Berlin. Franz-Theo Gottwald danke ich insbesondere für seinen verständigen Rat, die Forschung übersichtlich zu gestalten. Kirsten Meyer hat mich als Fachfremden in ihr philosophisches Kolloquium aufgenommen und wichtige Ideen zur Konzeption der Arbeit beigetragen. Markus Wild regte Ergänzungen der finalen Fassung an, seinem Werk verdanke ich auch den Zugang zur Tierphilosophie. Stephan Schmid verdanke ich den Zugang zur Philosophie der menschlichen Emotion. Meine Schwester Caroline Gall war die Rechtsberaterin des Projektes. Mit Alexander Bisaro und Sebastian Peter klärten sich Fragen an die sozialwissenschaftliche Methodologie (nicht alle). Aiyana Rosen und Mara-Daria Cojocararu kommentierten Teile des ersten Skriptes. Das Buch entstand zwischen 2011 und 2014 vorwiegend in den Hallen der Neuen Staatsbibliothek zu Berlin und einige temporäre Mitbewohner dieses Habitats begleiteten wichtige Schritte der Arbeit. Dazu

gehören Maximilian Haas, Elise Bernstorff, Friederike Schmitz, Ulrich Schwe-
rin, Just Boedecker, Leyla Mende und Gilles Bouche. Zu wichtigen Einsichten
verhalfen mir auch Alice Crary, Christoph Ammann, Yogi Hale Hendlin und,
während meiner Zeit am Messerli Institut in Wien, Samuel Camenzind. Ihnen
allen danke ich für den richtungsweisenden Austausch. Der Schweisfurth-
Stiftung, der FAZIT-Stiftung und meinen Eltern Hubertus und Irene Gall danke
ich für die finanzielle Unterstützung der Arbeit.

Das Vorwort wäre unvollständig, wenn ich nicht jene Gruppe tierlicher Le-
bewesen erwähnen würde, um die es im Folgenden vor allem geht. Als Subjekte,
die nach einem gutem Leben aus sind, hängt ihre zukünftige Situation von unse-
rer politischen Umsicht ab, denn sie selber betreiben keine Politik. Indem sie uns
aber ihre Situation vor Augen führen, leisten sie einen Beitrag zu umsichtigen
Erwägungen. Es liegt an uns, ihn anzunehmen.

Berlin, September 2015

Einleitung

Der Tierschutz ist [...] im Tierschutzgesetz grundsätzlich geregelt.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL)¹

Nur wenige kennen die Einzelheiten über die gegenwärtige Fleisch- und Fischindustrie in Europa, aber die meisten wissen das Wesentliche – etwas läuft grundlegend falsch.

JONATHAN SAFRAN FOER²

DER STAATLICHE SCHUTZ AGRARISCH GENUTZTER TIERE

Dieses Buch behandelt einen gesellschaftlichen Konflikt, dessen Ergebnis für nicht-menschliche Tiere³ von unterschiedlichen menschlichen Interessen und Anliegen abhängt. Das erste Eingangszitat zeigt, dass Regierungen in Deutsch-

1 Internetauftritt des Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Rubrik „Tierschutz“, Zugriff 31. Mai 2015, http://www.bmel.de/DE/Tier/tier_node.html

2 Safran Foer (2010, 47).

3 Die Rede von dem Tier oder von den Tieren als definierte Gruppe nicht-menschlicher und nicht-pflanzlicher Lebewesen ist problematisch. Es soll hier nicht versucht werden, diese Problematik durch eine genaue Definition der Grenzen des Tierbegriffes auszuräumen. Der konservative Gebrauch des Begriffes ‚Tier‘ zielt auch auf die Abgrenzung des Menschlichen vom Nichtmenschlichen und das muss für ein hier angestrebtes Verständnis des Tierschutzgesetzes vorausgesetzt werden, schon, weil das Gesetz darauf basiert. Bei agrarisch gehaltenen Tieren in Deutschland handelt es sich vor allem um Paarhufer (Echte Schweine und Hornträger) sowie diverse Vogelarten. Das Thema Fischhaltung wird in dieser Arbeit ausgeklammert.

land für gewöhnlich angeben, Tiere im rechtlichen Sinne zu schützen. Das zweite Zitat spricht den Umstand an, dass zumindest ein Teil der Bevölkerung diese Ansicht nicht teilt bzw. die Logik dieser Art von Schutz nicht nachvollziehen kann. Da offenbar Unklarheiten darüber herrschen, ob der deutsche Staat Tiere ausreichend schützt, ist ein Verständnis dieser Frage nötig und dazu möchte dieses Buch beitragen.

Von staatlicher Seite umfasst das Politikfeld Tierschutz alle Maßnahmen, die den menschlichen Zugriff auf das Leben von Tieren begrenzen oder rechtfertigen. Das kann die Verpflichtung zum Angebot tierfreundlicher Lebensmittel in öffentlichen Kantinen sein, das Verbot oder die Erlaubnis von bestimmten Tierversuchen oder die Finanzierung von Aufklärungs- und Bildungsprogrammen. Direkte Auswirkungen haben jene staatlichen Interventionen, Verordnungen und Verbote, die die Haltung, d. h. das permanente, direkte und tiefgreifende Abhängigkeitsverhältnis von Tierindividuen gegenüber ihren ‚Haltern‘ regeln.⁴ Ein Zentrum des öffentlichen Interesses bildet seit Langem die Regelung der profitorientierten Tierhaltung im Agrarsektor.

Nicht alles, was hier unter Tierschutz fällt, geht zu wirtschaftlichen Lasten der Halter. So betonen Bauernverbände und Veterinäre immer wieder, dass ein bestimmter Grad an Tierschutz für die Tierproduktion unabdingbar ist und sich gut in eine rentable Unternehmensführung integrieren lässt. Paradigmatisch dafür steht der Schutz der Tiere vor Krankheiten. Ab einem bestimmten Level gehen kostenverursachende Maßnahmen des Tierschutzes im Sinne der Verbesserung der Lebenssituation von Tieren aber zulasten der Rentabilität in der Haltung. Gemäß den Grundpfeilern der klassischen Ökonomie werden dann üblicherweise die Anforderungen an den Tierschutz von Seiten der Produzenten zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit zurückgestellt, wenn der Staat nicht interveniert. Es kommt zum Zielkonflikt zwischen Tierschutz als Schutz tierlicher Interessen und Tierschutz als Garant rentabler Tiernutzung. Durch rechtlich festgelegte Anforderungen an die Haltung ist der Staat in der Lage, den verbreiteten Standard in der Haltung zu bestimmen. Rechtliche Mindestanforderungen an bestimmte Haltungsparameter ermöglichen heute die Rentabilität der bekannten agrarischen Tiernutzung von Schweinen, Hornträgern und Vogelarten, auch wenn ihre Einhaltung zuweilen mit Kosten oder Aufwand verbunden ist. Für viele legale Haltungsformen gibt es keine Mindestrichtlinien.

4 Tierhaltung umfasst sämtliche Haltungsformen von Tieren. Allerdings unterscheidet sich die sogenannte Nutztierhaltung in ihrem Wesen erheblich vom Leben mit Tieren im familiären Kontext und so zielt die staatliche Regelung der Tierhaltung auch meist konkret auf die Haltung agrarisch genutzter Tiere, wie im Folgenden deutlich wird.

Staatliche Mindestanforderungen bestimmen also die Realität von Millionen sogenannter Nutztiere, d. h. agrarisch genutzter Tiere, darunter vor allem Hauschweine, Rinder und Haushühner, aber auch vielen anderen Säugetieren in Deutschland. Die Regelung der Agrartierhaltung⁵ ist damit ein wichtiger Bereich der Tierschutzpolitik und dieser Bereich wird in diesem Buch kurz ‚Agrartierpolitik‘ genannt. Sie gilt allgemein als politisch ‚sensibel‘ und ist von politischen Interessenlagern umkämpft.

Dieser Konflikt ist in Deutschland nicht neu. Eine der ersten tierpolitischen Regelungen, eine Verordnung im frühen 19. Jahrhundert im Königreich Sachsen, untersagte bereits den „Exzess“ in der Tiernutzung, die übermäßige Ausbeutung tierlicher Leistungen.⁶ Wie noch deutlich werden wird, verstärkte sich der Streit mit der Einführung industrieller, intensiver Tierhaltungsverfahren zur Mitte der 1960er Jahre. Damals gab es von der engagierten Zivilgesellschaft Kritik an der Tierschutzpolitik. Methoden, die unter Verdacht der Tierquälerei oder Misshandlung im Sinne einer exzessiven Ausnutzung der Tiere standen, sollten auf ein Verbot geprüft werden. Von keiner Seite, auch nicht von Seiten der wirtschaftlichen Tiernutzung und -vermarktung, wurde einflussreich die Position vertreten, Tierquälerei, Misshandlung oder mangelnden Tierschutz zu legitimieren, sondern es wurde lediglich bezweifelt, ob der Verdacht auf mangelhaften Tierschutz auch wirklich zutrifft. Es kam 1972 zu einer rechtlichen Neuregelung, wobei über Tierschutz-Mindestrichtlinien der Tierhaltung im Bundestag abgestimmt wurde. Die Regierung setzt seitdem zusammen mit wissenschaftlichen Forschungsrichtungen einen institutionell sowie inhaltlich differenzierten Ansatz zum Tierschutz um, der in der Erstellung von Verordnungen mündet, die einige Haltungformen legitimiert, andere verbietet. Dieser Ansatz wurde zu einer wichtigen Grundlage der gesellschaftlichen Kontroverse um die Agrartierhaltung. Dennoch gelang es durch die Neuregelung nicht, den Konflikt nachhaltig zu lösen oder zu schwächen, vielmehr hat sich die Ablehnung gängiger Tierhaltungs-Praktiken in der Bevölkerung verfestigt.

Seit den späten 1970er Jahren kam es zu einer Spaltung des gesellschaftlichen Engagements für Tiere. Vom konventionellen Tierschutzsektor distanzierte sich die Tierrechtsbewegung und umgekehrt. Letztere baute ihre eigenen media-

5 Das Wort ‚Agrartierhaltung‘ steht in dieser Arbeit kurz für die Haltung agrarisch genutzter Tiere. Davon abgeleitet werden die Begriffe der Agrartierpolitik und des Agrartierschutzes. Vom Begriff des Nutztieres wird Abstand genommen, unter anderem deshalb, weil er sich auch auf andere Nutzungsbereiche wie den Zoo, den Zirkus oder den Reitsport beziehen kann, vor allem aber ist er abwertend konnotiert.

6 Vgl. Annex A1.

len Organe und Institutionen auf. Teile der Tierrechtsbewegung radikalisierten sich zunehmend in Form ihrer Forderungen und den Wegen, diese Forderungen zu erreichen.⁷ Bekannt wurde sie durch schockierende und manchmal illegale Protestaktionen gegen den Status quo der Tiernutzung. Die Bewegung war in einem Anliegen nicht erfolgreich, sie führte zu keiner ernsthaft in Betracht gezogenen Rechtsinitiative, die eine grundlegende Änderung der politischen Entscheidungsfindung auch nur zur Aussicht gestellt hätte. Das Gros der Tierschutzvereine, vereinigt im Deutschen Tierschutzbund (DTSB), kooperierte weiterhin mit den tierschutzpolitischen Entscheidungsorganen und mahnte schrittweise Verbesserungen in der Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften an.

KONSENS ÜBER DEN RECHTLICHEN STATUS QUO?

Eine Motivation der Arbeit besteht darin, einflussreiche Positionen zum staatlichen Tierschutz freizulegen. Dabei wird der Vermutung nachgegangen, dass die Interessengruppen der Tierhaltung einerseits und des Tierschutzes andererseits für unterschiedliche rechtliche Regelungen und Zielstellungen eintreten. In einem ersten Arbeitsschritt der Analyse wurde daher untersucht, für welche unterschiedlichen institutionellen Regelungen sich die Gruppen aktuell einsetzen, wenn sie für eine politische Lösung vorwiegend im Interesse der Tiere oder vorwiegend im Interesse der Tiernutzung eintreten. Überraschenderweise ergab eine Analyse von Positionspapieren des Deutschen Bauernverbandes (DBV) und des DTSB, dass beide die gültigen rechtlichen Rahmenbedingungen offenbar nicht grundsätzlich beanstanden. Es werden lediglich Verbesserungen in der Umsetzung bestehender Paragraphen gefordert; in wenigen Einzelfällen die Veränderung des Wortes in einem Paragraphen. Grundsätzlich im Kontrast zueinander stehende Rechtsauffassungen im Hinblick auf die Nutzung von Tieren waren aber nicht ersichtlich. Den Mangel an einflussreichen, miteinander im Konflikt stehenden Rechtsauffassungen zur Tiernutzung bestätigte die Untersuchung der offiziell als Tierschutzberichte bezeichneten Dokumentationen der Bundesregierungen. Im Jahr 1986 wurde rechtlich geregelt, dass Regierungen solche Berichte erstellen müssen, um die Öffentlichkeit über den „Stand der Entwicklung des Tierschutzes“ zu informieren.⁸ Die Ausarbeitung übernimmt die zuständige Behörde, heute das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). Die Idee der regelmäßigen Veröffentlichung ist es, die Fortschritte im Bereich

7 Vgl. Roscher (2012, 37f.) und Rosen (2011).

8 Vgl. BGBl. 1986 I S. 1319.

rechtlicher Mindestanforderungen aufzulisten. Außerdem werden relevante Tierschutzaktivitäten der jeweiligen Bundesregierung im Bereich der Tierhaltung beschrieben. Als rechtliche Rahmenbedingung gilt eine bestimmte „Definition des Tierschutzes“, die allen weiteren tierpolitischen Überlegungen und zukünftigen Entwicklungen vorangestellt wird.⁹ Wenn eine Regierung die Meinung vertritt, dass die etablierte Form der Entscheidungsfindung im Agrartierschutz grundsätzliche Probleme aufweist, weil sie mit einer anerkannten oder zumindest ernsthaft diskutierten Rechtsauffassung im Konflikt steht, müsste diese Meinung in den Berichten zu finden sein. Dies ist jedoch nicht der Fall.¹⁰ Die Berichte lassen sich daher so lesen, als gäbe es einen breiten Konsens über die rechtlichen Grundsätze der Tierschutzregelung im Agrarbereich.

Die Existenz eines solchen Konsenses wäre aus folgendem Grund erklärungsbedürftig. Es fällt unweigerlich auf, dass die Resultate der jetzigen Politik, also die Situation, wie agrarisch gehaltene Tiere in Deutschland gehalten werden, bei zumindest Teilen der Bevölkerung auf Missfallen, moralische Kritik oder Empörung stoßen, auch wenn es sich dabei nicht um Resultate illegaler Haltungsformen handelt. Die Rede von der Massentierhaltung wird als Pejorativum verwendet, um damit gängige Zustände zu kritisieren. Häufig ist auch von den Auswüchsen der industriellen Tierhaltung die Rede. Sie gelten in vieler Hinsicht als problematisch, auch unter Tierschutzgesichtspunkten. Eine kritische Stimmung gegenüber dem Status quo im Agrartierschutz zeigt sich an der Regelmäßigkeit entsprechender Artikel und Dokumentationen in den Medien und an der Bekanntheit von Dokumentarfilmen zum Thema wie *Food Inc.* oder *Earthlings* und kritischen Büchern, in letzter Zeit unter anderem von Jonathan Safran Foer, Karen Duve oder Hilal Sezgin.¹¹ Kritik der Zivilgesellschaft wird explizit in Form von Demonstrationen oder in Petitionen und Briefen an zustän-

9 BTDS 11/3846, S. 7.

10 Vgl. Tierschutzberichte der Bundesregierung 1989 – 2011, jeweils als Bundestagsdrucksache (BTDS) erhältlich. Die Durchsicht der Berichte war ein Teil der deskriptiven Analyse der Arbeit. Allerdings sollte ein Regierungsvorstoß, der eine neue Rechtsauffassung im Hinblick auf den Agrartierschutz zum Ausdruck gebracht hätte, nicht nur in den Tierschutzberichten zu finden sein. Dort wäre aber wohl der beste Platz für eine detaillierte Darstellung eines solchen Vorstoßes. Es ist selbstverständlich, dass es in den entsprechenden Ministerien oder innerhalb von Parteien und NGOs Überlegungen zu solchen Vorstößen geben kann, die nicht in den Berichten veröffentlicht wurden. Solche Überlegungen können aber nicht als rechtliche Szenarien gelten.

11 Safran-Foer (2010), Duve (2010), Sezgin (2014).

dige Behörden geäußert. Schließlich zeigt sich das Widerstreben auch an der steigenden Popularität des Veganismus und Vegetarismus sowie diversen ökologischen oder Tierschutz-Gütesiegeln, wenn man voraussetzt, dass die steigende Beliebtheit solcher Lebens- und Ernährungsformen zumindest teilweise auf einer Kritik am mangelhaften staatlichen Tierschutz basiert. Die konventionelle Tierhaltung als diejenige, die sich im Tierschutz ausschließlich an den rechtlichen Mindestanforderungen orientiert, steht nicht nur aktuell, sondern bereits seit Jahrzehnten unter öffentlicher Kritik, wie im Laufe der Arbeit noch deutlich werden wird.¹²

Es lassen sich vereinfacht zwei konträr zueinander stehende Ziele im Politikfeld Tierschutz nennen, die besondere Berücksichtigung von tierlichen Interessen und die besondere Berücksichtigung der Rentabilität in der Tierhaltung.¹³ Der gesellschaftlichen Debatte lässt sich entnehmen, dass das Meinungsbild in Deutschland in zwei Lager geteilt ist. Ein Lager vertritt einen Entscheidungsgrundsatz pro Tier und ein Lager einen Entscheidungsgrundsatz pro rentable Tierhaltung. Eine Interessengruppe befürwortet also eine Agrartierpolitik, die tierliche Interessen über wirtschaftliche Interessen stellt und die andere Gruppe eine Politik, die die Rentabilität der Haltung über tierliche Interessen stellt. In

12 Dass die meisten Menschen den Anblick intensiver, massenhafter Haltung von Tieren auf engem Raum nicht als befriedigend im Sinne einer aufrichtigen Freude empfinden, ist hoffentlich so eindeutig, dass es keine empirischen Beweise erfordert. Der geschätzte Anteil von Menschen in Deutschland, die die heutige Regelung nicht kritisieren, dahinter aber ein Dilemma sehen, ist unbekannt, vielleicht auch, weil derartige Fragen eine komplexe Erläuterung erfordern. Auch über die Anzahl der Menschen, die sich nach eingehender Beschäftigung gegen die jetzige und für eine andere Regelung positionieren, existieren keine genauen Schätzungen. Öffentliche Demonstrationen, Petitionen gegen ‚Massentierhaltung‘ und industrielle Formen der Tierhaltung können darüber nur Anhaltspunkte liefern. Eine große Meinungsumfrage der Europäischen Kommission besagt immerhin, dass einer Mehrzahl von Menschen in Deutschland und Europa die Konditionen des Lebens von Tieren sehr wichtig ist. Ein Bedarf nach Aufklärung über die agrarische Tierhaltung wird dabei deutlich. 85% der EU-25 Bürger gibt an, nichts bis wenig über die Lebensumstände agrarisch gehaltener Tiere zu wissen. Vgl. Europäische Kommission (2007, 5ff).

13 Vereinfacht ist diese Gegenüberstellung, da die Anliegen der Tiernutzung vielgestaltiger sind als die Ermöglichung der Profitabilität und z.B. im Erhalt tierlicher und menschlicher Gesundheit oder im Erhalt von Traditionen bestehen können. Dennoch darf die profitable Vermarktung tierlicher Produkte unter heutigen Bedingungen der kapitalistischen Marktordnung als zentrales Anliegen der Tierhaltung gelten.

Abb. 1 ist das verdeutlicht. Setzt man diese Konstellation einmal voraus, stellt sich die Frage: Warum sollten diese beiden Konfliktparteien über den wichtigsten Teil der politischen Regelung, die Entscheidungsfindung über die Mindestanforderungen in der Tierhaltung, grundlegend übereinstimmen? Es verwundert, dass die Tierschutzberichte zu verstehen geben, dass es keine Konfliktpunkte innerhalb der rechtlichen Definition des Tierschutzes, also keine politische Alternativen gäbe, die sich nicht nur in vereinzelt Formulierungs- und Umsetzungsfragen, sondern in ihrem Entscheidungsgrundsatz unterscheiden.

Die Erklärungsbedürftigkeit eines scheinbar breiten Konsenses setzt voraus, dass Alternativen zur jetzigen Tierschutzpolitik vorstellbar sind. Sie setzt nicht voraus, dass bereits ein ausformulierter Entwurf für ein neues Tierschutzgesetz existiert, der offiziell im Bundestag diskutiert und beschlossen werden könnte. Nun ließe sich einwenden, dass es keine relevanten Überlegungen diesbezüglich gäbe. Vielleicht fehlt es den politischen Akteuren¹⁴ an Ideen und relevanten Anstößen, insbesondere aus der Theorie der Rechte. Sue Donaldson und Will Kymlicka haben jüngst angemerkt, dass die moderne Theorie der Tierrechte – mit Tom Regan als ihrem bekanntesten Vertreter – bislang meistens auf die Frage beschränkt blieb, ob Tiere bestimmte unverletzliche Rechte haben, die eine Nutzung oder gar Haltung der Tiere gänzlich verbietet.¹⁵ Vielleicht meinen die beteiligten Akteure der Tierschutzpolitik in Deutschland, für eine Regelung der Tierhaltung seien diese Theorien unbrauchbar, weil eine Nutzung der Tiere vorausgesetzt werden muss und deshalb die Verantwortlichkeiten innerhalb der politischen Beziehung zwischen Menschen und domestizierten Tieren im Vordergrund stehen. An Vorschlägen darüber mangelt es in der Tierrechtstheorie derzeit, wie Donaldson und Kymlicka anmerken. Sie bezeichnen es entsprechend als „vielleicht überraschend“, dass sie im Jahr 2011 den ersten ernsthaften Versuch vorlegen, das Konzept der Staatsbürgerschaft auf domestizierte Tiere zu übertragen.¹⁶

Der Einwand, es gäbe schlicht keine durchdachten Alternativen, hat also seine Berechtigung. Doch auch der Mangel an brauchbaren tierpolitischen Ansätzen ist erklärungsbedürftig. Schließlich stimmen politische Akteure, die die heu-

14 Bei der Beschreibung von Personengruppen und abstrakten sowie fiktiven Personen, bei denen es keine Rolle spielt, ob sie männlich oder weiblich sind, wird in dieser Arbeit mal die weibliche und mal die männliche Form benutzt. Gemeint sind dabei immer Personen beiderlei Geschlechtes. Die Verteilung sollte ungefähr ausgewogen sein.

15 Vgl. Donaldson und Kymlicka (2014) und Donaldson und Kymlicka (2013).

16 Donaldson und Kymlicka (2014, 555).

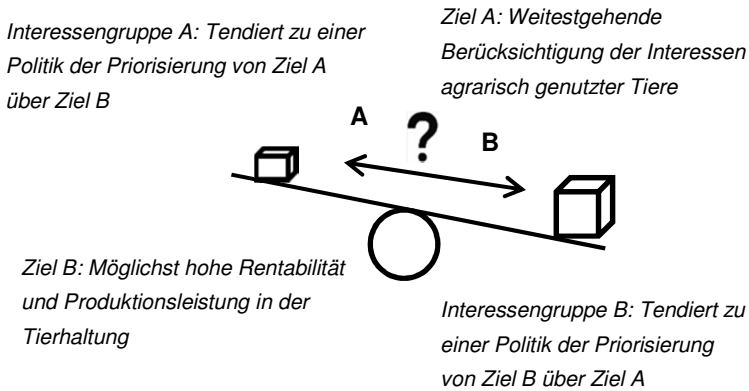
tige Tierschutzpolitik bejahen, implizit mit diversen Voraussetzungen des Status Quo überein, die bei genauer Betrachtung umstritten scheinen:

- Tiere gelten im rechtlichen Sinn zwar nicht als Sachen, werden aber wie Eigentum behandelt.
- Die Interessen der Tiere werden nicht von parlamentarischen Repräsentanten, sondern von diversen spendenfinanzierten Nichtregierungsorganisationen mit unterschiedlichen Statuten vertreten.
- Das zentrale Interesse der Tiere in der Haltung ist die Vermeidung von Leid.
- Die religiös verankerte, strenge Hierarchie des Menschen über Tiere kommt im Gesetz zum Ausdruck.
- Die vielfachen Leistungen, die Tiere der Gesellschaft erbringen, müssen nicht entlohnt werden.
- Tieren sind keine Mitglieder der staatlichen Gemeinschaft.

Dass über diese Voraussetzungen kein gesellschaftlicher Konsens besteht, könnte erklären, warum die öffentliche Kritik an der ‚Massentierhaltung‘ bereits so lange andauert, ohne dass eine konkrete Lösung des Konfliktes greifbar wäre.

Alternativlösungen wie die Umstellung auf ‚happy meat‘, artgerechte Haltungsformen oder die ‚Abschaffung‘ der üblichen Agrartierhaltung existieren nur in vager Form. Die Behauptung, es gäbe über solche Alternativen nicht einmal einen Minimalkonsens, um sie überhaupt politisch in Betracht zu ziehen, übersieht, dass sich dieser Konsens erst bilden kann, wenn die zur Verfügung stehenden, grundlegenden Optionen rechtlich ausgearbeitet und im Vergleich entsprechend übersichtlich präsentiert und zur Wahl gestellt werden. Dies ist bislang nicht geschehen. Der Einwand unterschlägt also die vielfältigen Möglichkeiten dessen, was eine Veränderung bzw. Abschaffung der Agrartierhaltung bedeuten kann. Außerdem fehlen Folgeabschätzungen denkbarer, rechtlicher Szenarien. Klarheit darüber ist besonders wichtig, weil die Auswirkungen einzelner rechtlicher Szenarien auf das Leben von Tieren sehr unterschiedlich sein können.

Abb. 1: Ein Zielkonflikt in der Agrartierpolitik und zwei Interessengruppen



Quelle: Eigene Darstellung

FRAGESTELLUNG UND AUFBAU

Es ist vor dem Hintergrund der breiten Kritik an der konventionellen Agrartierhaltung erklärungsbedürftig, warum über die rechtlichen Entscheidungsgrundsätze der Tierhaltungsregelung jener Konsens herrschen sollte, der in Darstellungen des staatlichen Tierschutzes oft vorausgesetzt wird. Im Folgenden wird eine Antwort auf die Frage gesucht, warum rechtliche Grundsätze im Tierschutz bis heute nicht im Zentrum der besagten Kritik am Status quo stehen. Eine mögliche Erklärung lautet: Die offizielle Darstellung dieser Grundsätze als ‚Tierschutzpolitik im Agrarbereich‘ riskiert Missverständnisse darüber, ob sie prioritär tierliche oder Tiernutzungsinteressen schützt. Das ist die Ausgangsthese der Arbeit.

Untersucht werden soll die These anhand jenes historischen Vorgangs, in dem Kernelemente der heutigen Politik konzipiert und öffentlich beworben wurden, nämlich in der Reform des Tierschutzgesetzes in der Bundesrepublik im Jahr 1972.¹⁷ Die Analyse der Reform und ihrer Vorgeschichte soll klären, wel-

17 Soweit der Kontext dies deutlich macht, wird in dieser Arbeit die Reform des deutschen Tierschutzgesetzes von 1972 auch kurz als ‚die Reform‘ oder ‚die Reform von 1972‘ bezeichnet. Die Rede von der Reform des ‚deutschen‘ Tierschutzgesetzes meint

cher Ansatz und welche Grundlagen damals genau zur Wahl gestellt wurden und welche Alternativen im Zuge der Abstimmung genannt wurden. Für die Reform wurde gestritten und argumentiert, nicht zuletzt im westdeutschen Bundestag in Bonn. Themen und Fragenkomplexe der historisch-empirischen Aufarbeitung der Reform von 1972 sind:

- Ihre Hintergründe: rechtliche Traditionen des Tierschutzrechts in Deutschland sowie ökonomische und soziale Aspekte der Agrartierhaltung,
- der Ablauf der entscheidenden Etappen des Reformvorhabens, insbesondere die öffentliche Diskussion alternativer Gesetzesentwürfe,
- unterschiedliche Positionen der beteiligten politischen Akteure,
- die inhaltliche Konzeption des durch die Reform vorgesehenen Entscheidungsfindungsprozesses für die rechtliche Regelung der Tierhaltung.

Um dann mögliche Missverständnisse zu eruieren, unternimmt der zweite Untersuchungsteil eine Kritik der Reform von 1972. Dafür wird zunächst der vorgesehene Entscheidungsgrundsatz im Hinblick auf den Kompromiss zwischen tierlichen und Tiernutzungsinteressen rekonstruiert. Anschließend werden Voraussetzungen und Unstimmigkeiten dieses Grundsatzes näher untersucht. Dabei werden zwei zentrale, von den Akteuren der Reform genannte Rechtfertigungsgrundsätze gesondert in den Blick genommen, nämlich die Rolle der Verhaltenswissenschaft und die Rolle menschlicher Emotionen im Entscheidungsprozess des staatlichen Tierschutzes.

Entsprechend ist das Buch unterteilt. Teil I rekonstruiert den historischen Prozess der Reform von 1972 sowie seine Hintergründe. Teil II setzt sich kritisch mit den Resultaten der Reform auseinander. Die Kritik in Teil II versteht sich grundsätzlich als extern, da im Rahmen dieser Forschung nicht abschließend geklärt werden kann, welche theoretischen bzw. normativen Annahmen den Akteuren der Reform als Alternativen zur Verfügung standen.¹⁸ Einzelne Aspekte der Kritik betreffen zwar Argumente, die damals wie heute für die Beurteilung vorausgesetzt werden können. Dennoch ist eine umfangreiche interne Kritik einer anderen Publikation vorbehalten. Teil III fasst dann die Ergebnisse schlussfolgernd zusammen.

auch, dass seit dem Einigungsvertragsgesetz von 1990 das Tierschutzgesetz der westdeutschen Bundesrepublik für die gesamte Bundesrepublik gilt.

18 Eine übersichtliche Definition externer und interner Kritik sozialer Praktiken liefert Stahl (2013).

METHODIK

Diese Arbeit zieht einen integrativen Forschungsansatz heran. Dieser ist typisch für gesellschaftsrelevante Problemstellungen, die im außerwissenschaftlichen Bereich entstehen, und die aufgrund ihrer Vielschichtigkeit die Einbeziehung verschiedener Disziplinen und Methoden erfordern.¹⁹ Ausgangspunkt der Forschung ist eine Frage, die sich aus der Alltagserfahrung heraus entwickelte. Warum gibt es in der Politik des Agrartierschutzes nicht mindestens zwei wählbare Optionen, nämlich einen Entscheidungsgrundsatz ‚pro-Tier‘ und einen Entscheidungsgrundsatz ‚pro-Agrarwirtschaft‘? Warum setzt also das Gros der Vertreterinnen tierlicher Interessen in der Tierschutzpolitik offenbar die gleichen Entscheidungsgrundsätze voraus, wie derjenige Teil der Bevölkerung, der Tierschutz ökonomischen Anforderungen unterordnet? Eine empirische Untersuchung muss dabei zunächst klären, in welcher Art und Weise die Entscheidungsgrundsätze öffentlich kommuniziert und zur Wahl gestellt wurden. Gleichzeitig muss ein theoretisch-philosophisches Verständnis dieser Grundsätze aufgebaut werden. Dieses Verständnis ist notwendig, um eine Kritik daran auszuarbeiten, mit der sich zeigen lässt, dass einige dieser Grundsätze entweder mit den Interessen der Tiere oder mit den Interessen der rentablen Tierhaltung im Widerspruch stehen.

Nach Jürgen Mittelstraß ist das transdisziplinäre Forschungsprinzip immer dort wirksam, „wo eine allein fachliche oder disziplinäre Definition von Problemlagen und Problemlösungen nicht möglich ist“.²⁰

Transdisziplinarität als wissenschaftliches Arbeitsprinzip greift zur Klärung einer Frage über Fächer und Disziplinen hinaus. In dieser Arbeit treten zwei Disziplinen besonders hervor, Geschichte und Philosophie. Ziel dieser Zusammenführung ist die Klärung einer angewandten politologischen Frage.

Die Entwicklung der Forschungsfragen und Thesen profitierte stark von der sozialwissenschaftlichen Methode der *Grounded Theory*, einem sozialwissenschaftlichen Forschungsstil. Damit lassen sich qualitative und quantitative Daten erheben und zu Theorien, Postulaten, Hypothesen bzw. Thesen ausbauen.²¹ Es werden in der *Grounded Theory* bestimmte Instrumente bzw. Kriterien vorgeschlagen, die das Verstehen und Deuten sozialer Handlungen „systematisieren und kanonifizieren“.²² Ein solches Instrument ist das offene Kodieren von Daten

19 Vgl. Grunwald (2001, 27).

20 Vgl. Mittelstraß (2003, 22).

21 Vgl. Glaser und Strauss (1998).

22 Vgl. Breuer (2009, 49).

zu einem Thema, das heißt die Suche nach wiederkehrenden Wörtern und Motiven, die sich zu Schlüsselkategorien entwickeln können. Solche Kategorien zeichnen sich durch ein großes Beziehungsgeflecht zu anderen relevanten Konzepten aus. Es ist typisch für Arbeiten der Grounded Theory, dass sich Fragestellungen und der methodische Ansatz im Laufe der Forschung entwickeln. Dies trifft auch auf die hier vorgelegte Forschung zu. Im Fokus der Untersuchung stand zunächst die Gegenüberstellung aktueller Positionen über die Entscheidungsgrundlagen im Agrartierschutz. Folgende Quellen und Literatur wurden im Anfangsstadium der Arbeit zu Hilfe genommen, um einen Überblick über das Thema zu erhalten:

- Arbeiten zur Tierethik,
- Positionspapiere agrarischer Interessengruppen und Tierschutzvereine,
- von der staatlichen Verwaltung herausgegebenen Tierschutzberichte,
- Kommentare und rechtshistorische Arbeiten zum Tierschutzgesetz,
- agrarwissenschaftliche Arbeiten zur Nutztierhaltung.

Erst auf Grundlage dieses Überblicks entwickelte sich das historische Interesse an der Reform von 1972, weil damals Entscheidungsgrundsätze und rechtliche Begriffe öffentlich diskutiert werden und zur Wahl standen, die heute vorausgesetzt werden. Die Forschungsfragen und die Thesen der Arbeit wurden angepasst und fanden schließlich ihre oben beschriebene Form.

ZUR BEGRIFFSKLÄRUNG IN DER ARBEIT

Im historischen Teil der Arbeit werden Begriffe zitiert, deren Bedeutung damals nicht eindeutig war und bis heute nicht eindeutig ist. Darunter fallen Ausdrücke wie ‚Sachlichkeit‘, ‚Emotion‘, ‚tierliches Leiden‘, ‚Wohlbefinden‘ oder ‚verwerfliches‘ Handeln. Dennoch werden diese Begriffe nicht immer in Anführungszeichen gesetzt. Das hat einerseits ästhetische Gründe, vor allem aber soll damit antizipiert werden, dass in Teil II grundlegende Bedeutungskomponenten der Begriffe aufgefangen und für die Analyse verwendet werden. Ihre Bedeutung hat sich also, wenn überhaupt, nur graduell unterschieden. Dafür müssen sie allerdings im Teil II aus dem Umfeld, in dem sie verwendet wurden, herausgelöst werden. Es ist also durchaus beabsichtigt, dass in Teil I beim Lesen gefragt werden kann, wie die zitierten Äußerungen im Detail zu verstehen sind und sich dies erst im zweiten Teil weiter aufklärt.

Ein Begriff, der sich im Verlauf der Untersuchung in vieler Hinsicht als zentral herausstellte, ist der Anspruch der Sachlichkeit im Tierschutz. Er wurde von Akteuren der Reform von 1972 oft bekundet. Sachlicher Tierschutz scheint alternative Formen des Tierschutzes auszuschließen und ist damit relevant für den Untersuchungsgegenstand. Der Begriff der Sachlichkeit ist zwar nicht direkt philosophischer oder wissenschaftlicher Natur, er bewirkt aber Assoziationen, die ihn mit Wissenschaft, Objektivität und Vernunft verbinden. Die Befolgung eines sachlichen Ansatzes sorgt, so das wohl verbreitete intuitive Verständnis, für eine begründete, überzeugte und allgemein anerkannte Klärung eines Umstandes. Was macht die etablierte, sachliche Politik im Tierschutz aus? In welcher Verbindung steht Sachlichkeit mit Emotionen und unterschiedlichen, ethischen Überzeugungen? Welche Interessen können sich dahinter verbergen, Sachlichkeit einzufordern? Das sind Fragen, die für das Verständnis der Agrartierpolitik eine Rolle spielen.

Anders als in einigen sozialwissenschaftlichen Arbeiten wurde kein begriffliches Glossar erstellt, das zentrale Begriffe im Vorfeld definiert. Dies würde dem Ansatz der Arbeit nicht gerecht werden. Was die in dieser Arbeit unternommene Begriffsklärung betrifft, geht es zunächst darum, zu zeigen, wie bestimmte Begriffe politisch verwendet wurden. Die Frage ist hier insbesondere: Wie passt ihre Verwendung zur Verfolgung politischer Interessen? Erst in einem zweiten Schritt wird vorgeschlagen, wie man die Wörter besser begreifen sollte. Die erst allmähliche Verdichtung zentraler Begriffe zu ihrer Bedeutung ist methodisch notwendig, um ein Bewusstsein für die begriffliche Unklarheit zu erreichen, mit der wir es im gesellschaftlichen Konflikt um den Agrartierschutz zu tun haben, etwa über die Begriffe ‚Tierleid‘, ‚Wohlbefinden‘ oder ‚artgerecht‘. Versuche, den Konflikt durch die starre Definition solch zentraler Begriffe zu lösen, scheiterten häufig, indem bestimmten Definitionen andere Definitionen gegenübergestellt wurden. Es geht im gesellschaftlichen Konflikt auch um den Anspruch auf Deutungshoheit und es ist nicht das Anliegen der Arbeit, diesen Anspruch zu erheben. Es sollen vielmehr Parameter genannt werden, die für ein politisch notwendiges Verständnis zentraler Begriffe im Tierschutz zu bedenken sind.

Die Berücksichtigung zweier Disziplinen in einer Arbeit erfordert vom Leser und der Leserin eine gewisse Kooperation. Historisch geht es darum, wie die Begriffe verwendet wurden, philosophisch darum, wie sie verwendet werden sollten. Die gewünschte Kooperation lautet, darauf zu achten, wann das eine, und wann das andere Ziel verfolgt wird. Dafür mag es hilfreich sein, dass die Begriffsklärung sich in einen historischen Teil I (mit dem Fokus, wie die Begriffe verwendet und konzipiert wurden) und in einen philosophischen Teil II (mit

dem Fokus, was das problematische an dieser Verwendung war) unterteilt. Es gibt jedoch auch Ausnahmefälle, die aber durch den Kontext deutlich gemacht werden.

QUELLEN ZUR KONZEPTION DER DEUTSCHEN TIERSCHUTZPOLITIK

In aktuellen Debatten um den staatlichen Tierschutz werden dessen Ziele weitgehend als gegeben betrachtet. Der Beschluss des Tierschutzgesetzes vom 24. Juli 1972 war in mehrfacher Weise prägend für all jenes, was in diesem Sinne heute meist nicht hinterfragt wird. Der staatliche Agrartierschutz, der heute in Deutschland²³ praktiziert wird, wurde von Rechtstraditionen beeinflusst und diente auch als Vorbild für europäische Rechtsnormen. § 1 des Gesetzes von 1972 formulierte den bis heute gültigen, wenn auch ergänzten, Grundsatz des staatlichen Tierschutzes; § 2 spezifizierte die ebenfalls bis heute weitgehend identischen Grundlagen der rechtlichen Anforderungen an die Tierhaltung.²⁴ Akteure der Reform entwickelten die Konzepte der artgemäßen und verhaltensgerechten Haltung von Tieren, um einen Beurteilungsrahmen für die Bewegungseinschränkung der Tiere in den neuen intensiven Haltungsformen zu schaffen und eine Verordnungsermächtigung zu legitimieren, die die Mindestanforderungen an die Haltung spezifiziert. Mit staatlichen Mitteln wurde eine akademische Forschungsrichtung aufgebaut, die mit diesen inhaltlichen Fragen vertraut wurde. Die Reform prägte damit den heutigen institutionellen Rahmen staatlicher Tierschutz-Intervention in der Agrartierhaltung.²⁵ Es gab damals öffentliche An-

23 Die Arbeit kann aus Kapazitätsgründen die Situation des staatlichen Agrartierschutzes in der DDR leider nicht beleuchten, obwohl dies sicher ein höchst interessantes Arbeitsfeld ist. Wenn in dieser Arbeit vom deutschen Tierschutzrecht nach 1945 die Rede ist, bezieht sich dies auf die Situation in der Bundesrepublik Deutschland.

24 Der Gesetzestext ist abgedruckt als TSG vom 24. Juni 1972 (BGBl. 1972 I S. 1277) Relevante Auszüge daraus befinden sich in Annex C.

25 Die Reform des Tierhaltungsparagraphen 2 sowie der Verordnungsermächtigung durch die Bekanntmachung des Tierschutzgesetzes vom 18. August 1986 (vgl. BGBl I S. 1319) sah geringe Formulierungsveränderungen im Vergleich zur Fassung von 1972 vor. An zentralen Rechtsbegriffen und an der generellen inhaltlichen Ausrichtung der Verordnungsermächtigung wurde festgehalten. Wie noch deutlich werden soll, galt dies insbesondere für das Gebot der artgemäßen und verhaltensgerechten Haltung mit der Einschränkung, dass Rechtsverordnungen eine ‚unvermeidbare‘ Be-

hörungen von Sachverständigen, Bundestagsdebatten und Beschlüsse, die die Reform demokratisch legitimierten. Eine historische Analyse des damaligen Vorgangs und seiner Hintergründe bietet insofern die Möglichkeit, die Beziehung zwischen dem öffentlichen Disput und der rechtlichen Regelung des Tierschutzes an einem ihrer zentralen Scheidepunkte zu erklären.

Die Reform des Tierschutzgesetzes im Jahr 1972 ist historisch wenig bearbeitet, ebenso wie die bundesdeutsche Agrarinteressenpolitik insgesamt.²⁶ Die historische Aufarbeitung wurde durch die Einsicht in die Akten des zuständigen Bundesministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten (BML) nach Ende der 30jährigen Verschlussfrist zu Teilen erst ermöglicht. So steht die Arbeit Julius Pfeiffers zur Geschichte des deutschen Tierrechts von 1945 bis 1972, die maßgeblich auf Recherchen im BML beruht, in ihrem Umfang noch singulär in der historischen Literatur.²⁷ Sie geht aber auf die agrarisch relevanten Regelungen und deren Hintergründe nur am Rande an. Für die Zeit des Tierrechts vor 1945 nimmt die Arbeit von Winfried Eberstein einen vergleichbar singulären Beitrag ein.²⁸ Auch sie hat die agrarische Tierhaltung nicht im Fokus. Christoph Maisack analysiert rechtstheoretisch den Terminus des *vernünftigen Grundes* im Tierschutzrecht und gibt dabei einen, allerdings knappen, historischen Überblick über die Entstehung des Gesetzes von 1972, allerdings auch ohne Fokus auf ihre Folgen für die Agrartierhaltung.²⁹ Johannes Caspar und Christine Scheffler geben einen juristischen Überblick über die Reform, berühren aber ihre Geschichte nur oberflächlich.³⁰ Eine Abhandlung des Veterinärmediziners Hinrich Sambraus über „die Geschichte des Tierschutzes in Deutschland“ ist einfach gehalten und mit Blick auf die Reform stark ergänzungsbedürftig.³¹ Auch der Kommentar des Tierschutzgesetzes, der im Jahr der Reform von Klaus Ennulat und Gerhard Zoebe herausgegeben wurde, widmet sich der Historie des Gesetzes nur kaum, und geht vor allem nicht auf Alternativentwürfe und -formulierungen ein.³² Die genannten Arbeiten sagen wenig zu den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen

schränkung des Bewegungs- und Gemeinschaftsbedürfnisses der Tiere legitimieren können.

26 Eine erhellende Ausnahme ist Kiran Patels Arbeit über die Geschichte der europäischen Agrarintegration, vgl. Patel (2009).

27 Vgl. Pfeiffer (2004).

28 Vgl. Eberstein (1999).

29 Vgl. Maisack (2006).

30 Vgl. Caspar (1999) und Scheffler (1986).

31 Vgl. Sambraus (1997).

32 Vgl. Ennulat und Zoebe (1972).

der Neuregelung im Hinblick auf die Tierhaltung und keine der Arbeiten geht näher auf die Akteure der Reform und ihre Interessen ein. Da also eine detaillierte historische Arbeit zur Konzeption des Agrar-Tierschutzrechts nicht im gewünschten Umfang existiert, wurde der Stand der Forschung anhand folgender Primärquellen ergänzt:

- unveröffentlichte Akten des BML im Bundesarchiv (BA) Koblenz,
- unveröffentlichte Akten aus dem Bundes-Parlamentsarchiv (PA) Berlin,
- Bundestagsdrucksachen (BTDS), Bundesratsdrucksachen (BRDS),
- Stenographische Berichte (Sten. Ber.) von Reden vor dem Deutschen Bundestag sowie
- Zeitungsartikel.