

Jubiläumsfeier 100 Jahre Veterinärdienst Schweiz

Célébration des 100 ans d'existence du secteur vétérinaire public en Suisse

## «Tiere waren für die Veterinärämter nie eine Sache»

Referat von Dr. Stephan Häsler

*Ehemaliger stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVET)*

## «Les offices vétérinaires n'ont jamais considéré les animaux comme des choses»

Discours de Dr Stephan Häsler

*Ancien directeur suppléant de l'Office vétérinaire fédéral (OVF)*



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und  
Veterinärwesen BLV

# «Tiere waren für die Veterinärämter nie eine Sache»

Dr. Stephan Häsler, ehemaliger stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Veterinärwesen

**Bei einem Jubiläum geziemt es sich, die Gründungsgeschichte und die Meilensteine des Jubilars in Erinnerung zu rufen. Anschliessend darf ich Ihnen über drei Episoden aus den Kerngebieten der Veterinärdienste berichten: der Tiergesundheit, der Fleischhygiene und dem Tierschutz.**

## **Die Ursprünge der Veterinärdienste**

Zu Beginn des Bundesstaates, 1848, war die Tierseuchenbekämpfung noch in der Hand der Gesundheitskommissionen der Kantone. 1853 schlossen acht Kantone ein Konkordat zur Vereinbarung polizeilicher Massregelungen gegen Viehseuchen. 18 Jahre später, 1871, waren es erst neun Kantone.

Da geschah ein dramatisches Ereignis: Im deutsch-französischen Krieg wurde die Armee des französischen Generals Bourbaki mit Ross und Wagen über die Grenze bei Les Verrières gedrängt und in der Schweiz interniert. Im Tross der Bourbaki-Armee befand sich auch eine Rinderherde als mobile Fleischreserve. Nicht ganz uneigennützig nahmen auf der Schweizer Seite der Grenze einige Landwirte und Metzger die Kühe und Ochsen in ihre Ställe auf. Innerhalb von wenigen Tagen brach in der Folge in 25 Betrieben die Rinderpest aus.

Der Bundesrat beschloss sofort Sperrmassnahmen und beauftragte den Oberpferdarzt der Armee – Oberst Zangger – mit der Seuchenbekämpfung. Zangger gelang es in kurzer Zeit, die Seuche auszurotten. Ihm zur Seite stand der delegierte Tierarzt des Kantons Neuenburg, David Adolphe Stauffer. Die praktische Arbeit leisteten die im Dienst stehenden Pferdeärzte der Armee. Zangger bot – eher zu Studienzwecken – auch die Schüler der Zürcher Veterinärschule in den Neuenburger Jura auf. Zangger war nämlich im Hauptamt Professor und Direktor dieser Schule. Er kumulierte fast alle möglichen Ämter; so war er Nationalrat und Präsident der Gesellschaft Schweizerischer Tierärzte. Als Nationalrat erwirkte er anschliessend an den Rinderpestausbuch innerhalb von 11 Monaten ein Eidgenössisches Viehseuchengesetz. Wen wundert es, dass ihn der Bundesrat 1872 zum eidgenössischen Viehseuchenkommissär im Nebenamt mit Büro im Militärdepartement ernannte?

1886 wurde das Gesetz ergänzt und ein zusätzliches Büro im Landwirtschaftsdepartement eingerichtet, das für den täglichen Vollzug des Viehseuchengesetzes zuständig war. Seit einigen Jahren erreichte die Eisenbahn die Schweiz aus allen Nachbarländern und brachte aus teilweise fernen Ländern Schlachtvieh, Fleisch und Fleischwaren. Die Transportzeiten waren bereits damals meistens kürzer als die Inkubationszeiten der Seuchen und so kannten diese keine Grenzen. Die Seuchenlage hatte sich als Folge des Eisenbahnverkehrs in Europa deutlich verschlechtert. Das revidierte Gesetz verschärfte die Anforderungen an die Gesundheitszeugnisse und die Importkontrollen durch den grenztierärztlichen Dienst. Die Grenztierärzte wurden nun vom Bund eingesetzt. Sie konnten es nicht verantworten, dass das Schlachtvieh wie beliebige Ware – wie eine Sache – transportiert wurde. Sie sorgten dafür, dass die Tiere an der Grenze getränkt und dass nicht mehr transportfähige Tiere geschlachtet wurden. Das Vieh war für die Grenztierärzte keine Sache; das Berufsethos verpflichtete sie zum Eingreifen.

Sie intervenierten auch, wenn Fleisch und Fleischwaren verdorben oder täuschend verändert worden waren. Rückstände von chemischen Substanzen waren nicht in Mikrogramm pro Kilogramm vorhanden, sondern sichtbar als künstliche Farbstoffe oder als gefährliche Konservierungsmittel wie Borax. Bern nahm die Hygienekontrolle an der Grenze in das Pflichtenheft der amtlichen Tierärzte auf und richtete an den wichtigen Grenzübergängen kleine Laboratorien ein. Erst 1905 erhielt diese Kontrolle mit dem Lebensmittelgesetz eine bundesrechtliche Grundlage. Diesmal wurde ein Büro im Eidgenössischen Gesundheitsamt eingerichtet.

Wir wissen nicht, wie die drei Büros zusammengearbeitet haben. Es bestehen indessen Anhaltspunkte dafür, dass sich die Verantwortlichen und ihre Vorgesetzten regelmässig im Restaurant «Mulbeeri» getroffen haben, um die Aktivitäten zu koordinieren. Alle waren sich einig, dass die drei Dienste in einem neu zu schaffenden Eidgenössischen Veterinäramt zusammengefasst werden müssten, und zwar im Volkswirtschaftsdepartement. Und so hat es das Parlament am 26. März 1914 im Organisationsgesetz für die Bundesverwaltung beschlossen. Damit die Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Gesundheitsamt sichergestellt blieb, wurde das Gesundheitsamt vom Departement des Innern ins Volkswirtschaftsdepartement umgeteilt. Dort blieb es bis 1920.

Das neue Amt nahm seine Tätigkeit Anfang 1915 unter der Leitung von Moritz Bürgi auf. Bürgi war eine charismatische Persönlichkeit. Er konnte mit viel Überzeugungsarbeit einem neuen Tierseuchengesetz zum Durchbruch verhelfen, das die Grundlage für starke Veterinärdienste in den Kantonen schuf. Jeder Kanton musste nun einen Kantonstierarzt ernennen. Die meisten praktizierenden Tierärzte standen nach dem

Milizprinzip ebenfalls im Dienste des Vollzugs des Tierseuchengesetzes. Das Gesetz erteilte den Kantonstierärzten die nötigen Entscheidungsbefugnisse, um Seuchen wirksam und zeitgerecht zu bekämpfen. Bleibt noch anzufügen, dass 1923 der Landestierarzt des Fürstentums Liechtenstein in den Kreis der Kantonstierärztekonzferenz aufgenommen wurde, weil das Fürstentum mit dem Zollanschlussvertrag das schweizerische Tierseuchenrecht übernommen hatte.

### **Die Meilensteine der ersten hundert Jahre des Veterinärdienstes**

Bürgi wollte der Gründung des Eidgenössischen Amtes eine europäische Gründung folgen lassen. So wie 1872 ein einheitlicher Veterinärraum Schweiz geschaffen worden ist, drängte er auf einen europäischen Veterinärraum, weil Seuchen keine Grenzen kennen. Er trug massgebend dazu bei, dass mit dem Internationalen Tierseuchenamt (OIE) ab 1924 ein Instrument für die gegenseitige Information über Seuchenausbrüche geschaffen worden ist. Dieses Amt übt heute unter dem Namen «Weltorganisation für Tiergesundheit» eine zentrale Funktion in der Zusammenarbeit der Veterinärdienste aus.

Bürgi wollte aber noch viel mehr. Als Präsident der Veterinärkommission des Völkerbundes – der Vorgängerorganisation der Vereinten Nationen (UNO) – gelang es ihm 1933, die europäischen Staaten von einem einheitlichen europäischen Tierseuchenrecht zu überzeugen. Die Kommission arbeitete ein Vertragswerk aus und brachte es zur Unterschriftsreife. Die politische Lage der Dreissigerjahre verunmöglichte aber den Abschluss. Es sollte noch über 70 Jahre bis zur Harmonisierung des Veterinärrechts in Europa dauern.

Wie ging es mit den Veterinärdiensten weiter?

1942 wurde das Eidgenössische Vakzineinstitut in Basel eröffnet, das heutige *Institut für Viruskrankheiten und Immunologie in Mittelhäusern*. Es ist das einzige Hochsicherheitslabor, das in der Schweiz hochansteckende Tierseuchen diagnostiziert.

1960 konnte die Rindertuberkulose und 1963 der Rinderabortus Bang ausgerottet werden – zwei Seuchen, die grosse Schäden bei Mensch und Tier verursacht hatten.

1960 gliederte das Amt ein lebensmittelchemisches und 1973 ein fleischbakteriologisches Laboratorium an. 2002 wurde die Labortätigkeit ausgelagert. Beide Laboratorien haben wichtige Entwicklungsarbeiten geleistet und im Auftrag der Grenztierärzte Fleisch und Fleischerzeugnisse aus dem Ausland untersucht.

1975 trat das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in Kraft und das Eidgenössische Veterinäramt

wurde mit dem Vollzug beauftragt. Jetzt beschäftigte sich das Amt auch mit Krokodilledertaschen und Pelzmänteln.

Ab 1979 hiess das Amt neu Bundesamt für Veterinärwesen.

1980 trat zum bisher letzten Mal Maul- und Klauenseuche auf, nachdem die Seuche im letzten Jahrhundert in vier grossen Seuchenzügen schwere Schäden verursacht hatte.

1981 trat das Tierschutzgesetz in Kraft. Das Amt wurde mit dem Vollzug auf Bundesebene beauftragt und errichtete zwei Prüfstellen für Stalleinrichtungen.

1990 wurde der erste Fall von Boviner spongiformer Enzephalopathie in der Schweiz diagnostiziert. Der Duden nennt die Krankheit auch «Rinderwahnsinn». Die Bekämpfung der Seuche war Ausgangspunkt von umfassenden Reorganisationen der Veterinärdienste.

1997 gelang die Ausrottung der Wildtollwut. Spazieren im Wald war wieder ohne Angst möglich.

2002 trat der Veterinärnachtrag des Landwirtschaftsabkommens der Schweiz mit der EU in Kraft. Damit wurden gegenseitig sukzessive die Märkte für Tiere und tierische Erzeugnisse geöffnet und die grenztierärztliche Kontrolle auf Direktimporte aus Staaten beschränkt, die nicht der EU oder der EFTA angehören.

2013 wechselte das Amt in das Eidgenössische Departement des Innern.

2014 ist schliesslich ein langjähriges Postulat in Erfüllung gegangen: die gesamte Lebensmittelkontrolle ist sowohl beim Bund wie auch bei den meisten Kantonen in einer Amtsstelle vereinigt.

### **Fortschritte in der Veterinärmedizin – Fortschritte in der Seuchenbekämpfung**

Der Tierärzteberuf erlangte in den Jahren nach der Jahrhundertwende ein hohes Ansehen. 1900 wurde die Veterinärschule in Bern und 1901 die Schule in Zürich zu veterinärmedizinischen Fakultäten der Universität erhoben. Die Kenntnis der Infektionskrankheiten zeigte Wege zur Prophylaxe, und nicht zuletzt ermöglichte die Erfindung der Injektionsspritze die Impfung und neuartige Therapien. Die neuen Erkenntnisse ermöglichten es, in einem Jahrzehnte dauernden Kampf die Rindertuberkulose bis 1960 auszurotten.

Weniger beachtet, aber noch schwieriger, war die Bekämpfung des Rinderabortus Bang. Ich gehe nun vertieft auf diese Seuche ein, weil sie zeigt, dass nur eine beharrliche Zusammenarbeit von Politik, Wissenschaft, Vollzug und Tierhaltenden zum Erfolg führt. Diese Seuche kann beim Rind zum Verlust des Fötus im letzten Drittel der Trächtigkeit führen. Die Kühe erlangen später eine gewisse Immunität, aber ihre Leistungsfähigkeit bleibt wegen Schäden in verschiedenen Organsystemen zeitlebens beeinträchtigt. Man rechnete mit jährlichen Verlusten für die Landwirtschaft von über 20 Millionen Franken. Die Krankheit ist auf den Menschen übertragbar und äussert sich durch chronisches Wechselfieber und bleibende Schäden in verschiedenen Organen. Viele Tierärzte litten selber an der Krankheit, weil sie sich bei der Untersuchung von Kühen – damals noch ohne Wegwerfhandschuhe – infizierten hatten. Dieses Leiden war während Jahrzehnten ein bedrückendes Charakteristikum des Tierärztesberufes. Auch Bauern und Metzger waren einem erhöhten Risiko ausgesetzt. Da die Bang-Bakterien über rohe Milch übertragen wurden, trat die Krankheit auch bei der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung auf und wurde häufig nicht als solche diagnostiziert.

Am Anfang stand die Entdeckung des Erregers *Brucella abortus* durch die dänischen Tierärzte Bernhard Bang und Valdemar Stribolt im Jahr 1896. Damit konnte aus einem Komplex verschiedener Krankheiten des Rindes ein wichtiges Segment identifiziert werden. Es gab jedoch keine Medikamente zur Behandlung der Krankheit. Voraussetzungen für eine Bekämpfung der Seuche waren die Kenntnis des Erregers und eine gute Diagnostik. Als in den Zwanzigerjahren praxisreife Untersuchungsmethoden bekannt wurden, setzte die Gesellschaft Schweizerischer Tierärzte 1926 eine Kommission ein, in der Dozenten der beiden Veterinärfakultäten Bern und Zürich vertreten waren. Sie erarbeitete nun gemeinsam mit den Viehzuchtverbänden ein Bekämpfungskonzept. Das Konzept enthielt Empfehlungen für alle Tierhaltenden. Darin wurde gezeigt, wie infiziertes Material, vor allem Föten und ihre Hüllen, unschädlich beseitigt werden müssen, wie potenziell infizierte Tiere abgesondert und Neuinfektionen vermieden werden können.

Ziel dieser ersten Phase eines Bekämpfungsprogramms war, auf freiwilliger Basis Abortus-Bang-freie Tierbestände zu identifizieren oder mittels Ausmerzaktionen zu generieren. Zukauf und Verkauf gesunder Tiere sollte nur zwischen Bang-freien Beständen möglich sein. Das Eidgenössische Veterinäramt unterstützte das freiwillige Programm und beteiligte sich an einer nationalen Übersichtsuntersuchung. 1931 veröffentlichte die Kommission das Ergebnis und stellte fest, dass das infektiöse Verwerfen in der Schweiz weit verbreitet war. Die Ausbreitung geschehe zum Teil durch den Deckakt, zum Teil durch den sorglosen Zukauf infizierter Tiere und ganz besonders durch Kontakte infizierter und gesunder Tiere bei der Alpung. Bereits ein Jahr später, 1932, beschloss der Bundesrat, die Bekämpfung des Rinderabortus Bang im Rahmen

des freiwilligen Programms finanziell zu unterstützen. Er subventionierte die Diagnostik und die Impfung und er leistete einen Beitrag an die finanziellen Verluste der Bauern bei der Ausmerzung Bang-positiver Tiere. Bang-freie Betriebe sollten einen Marktvorteil haben und Kristallisationspunkte für flächenhafte Sanierungen bilden.

*Das freiwillige Programm, die erste Phase einer Ausrottungsstrategie, lief nur mühsam an. Für viele sanierungswillige Betriebe dauerte die Sanierung mehrere Jahre oder scheiterte wegen erneuter Infektionen. Der Impfstoff befriedigte nicht, vermutlich verursachte er sogar Neuinfektionen. Für die Tierärzte und noch viel mehr für die Bäuerinnen und Bauern war es schwierig zu verstehen, dass bei der gleichen Kuh die serologische Untersuchung nach dem Befund «negativ» Monate später wieder den Befund «positiv» ergab. Wie konnte der amtliche Tierarzt – häufig gleichzeitig der Bestandestierarzt – seiner Kundschaft begründen, dass ein äusserlich gesundes Tier zur Schlachtung gebracht werden musste? Jedem Tierarzt war klar, dass Tiere keine Sachen waren, sondern Lebewesen mit Namen, Abstammung und Geburtsdatum. Individuen, zu denen der Bauer und seine Familie eine Beziehung aufgebaut hatten. Das war auch den Veterinärämtern bewusst, und immer wieder erklärten die Kantonstierärzte an Bauernversammlungen das Bekämpfungskonzept. Ihre Botschaft lautete: Wenn alle Bang-positiven Tiere ausgemerzt, d.h. geschlachtet werden, kann eine gesunde Tierpopulation aufgebaut werden. Die Kantonstierärzte erwiesen sich als gute Kommunikatoren. Sie sprachen die Sprache der Bäuerinnen und Bauern. Sie alle kamen aus der Praxis und fast die Hälfte von ihnen praktizierte gleichzeitig.*

Eine Wende in der Bang-Bekämpfung zeichnete sich 1940 ab. Ein neuer Impfstoff aus den USA, genannt «Buck 19», wurde aus nicht virulenten, unschädlichen Bang-Bakterien hergestellt. Nach einer Versuchsserie zeigte sich, dass so geimpfte Kälber später vom Abortus bewahrt waren. Das veterinärbakteriologische Institut der Universität Bern kümmerte sich um die Impfstoffherstellung.

*Dank der Impfung konnte 1942 Phase 2 eingeleitet werden.* In Problembeständen wurden nun sämtliche Rinder geimpft. Der Erfolg war nicht nur für die einzelnen Bäuerinnen und Bauern, sondern für die Versorgung der Bevölkerung in der Kriegswirtschaft wichtig. Unbefriedigend war, dass bei der serologischen Untersuchung positive Befunde nicht daraufhin unterschieden werden konnten, ob sie auf pathogene Keime oder auf die Impfung zurückzuführen waren. Deshalb wurde klar, dass das freiwillige Programm der garantiert Bang-freien Tierbestände weitergeführt werden musste. Wie seit Beginn der Bang-Bekämpfung wurde jedes Jahr ein Aufruf an die Bäuerinnen und Bauern veröffentlicht, bei der Sömmerung das Vieh vor Infektionen zu schützen. Mehr als eine halbe Million Tiere der Rindergattung wurden jährlich während der Sommermonate zu neuen Herden vereinigt. Es drängte sich auf, für Tie-

re aus freien Beständen Abortus-freie Alpen und Weiden vorzusehen. Der Bund übernahm einen Teil der daraus entstandenen Mehrkosten. Die Anordnungen über die hygienischen Massnahmen bei der Sömmerung waren sehr praktisch formuliert, und in einem wenig amtlichen Ton wurden die Bäuerinnen und Bauern beschworen, sich daran zu halten: «Es liegt im höchsten Interesse der Weidebenützer, durch genaue Befolgung dieser Massnahmen ihre Weiden zu schützen. [...] den Alpkorporationen wird dringend empfohlen, gemeinsame Anordnungen zu treffen, um der Verschleppungsgefahr des seuchenhaften Verwerfens zu begegnen.»

Beschwörende Aufrufe und Impfkampagnen waren aber nicht der Weg zur Ausrottung der Seuche. Es brauchte ein flächendeckendes Bekämpfungskonzept und einen politischen Kraftakt. Die veterinärmedizinische Forschung hatte mittlerweile einen Test entwickelt, der in Sammelmilchproben, also in Proben aus der Milchkanne, positive Bang-Reaktionen fand. Die wissenschaftlichen Vorbereitungsarbeiten dazu leistete das veterinärbakteriologische Institut der Universität Zürich. Damit waren eine kostenmässig vertretbare, flächendeckende Untersuchung und ein erfolgversprechendes Bekämpfungskonzept möglich. Den politischen Kraftakt brachte der Milchbeschluss des Parlamentes von 1953. Mit der Qualitätsbezahlung der Milch wurde auch Milch aus Bang-freien Beständen prämiert. Jetzt brauchte es nur noch die finanziellen Mittel, um die sogenannten Reagenten auszumerzen, d.h., zur Schlachtung zu bringen. Auch diese Mittel wurden vom Parlament gesprochen.

*Das politische Signal des Milchbeschlusses ermöglichte Phase 3, die Ausrottung der Seuche.* In sorgfältiger Planung begannen die Kantone, die Regionen zu sanieren, indem sie Sammelmilchproben erhoben und – bei positivem Sammelbefund – die Reagenten aufgrund von Milch- und Blutuntersuchungen identifizierten. Alle Fälle von Abortus mussten zur Untersuchung von Proben gemeldet werden. Die Laboratorien mussten die Kapazitäten steigern, zusätzlich wurden neue Laboratorien errichtet. In den Schlachthöfen mussten zusätzliche Schutzmassnahmen für das Personal getroffen werden. Ausmerztiere wurden vom amtlichen Tierarzt mit einem Loch im Ohr gekennzeichnet. Da waren eine Rücknahme und ein täuschender Verkauf nicht mehr möglich und jedermann wusste, dass er sich vor einer möglichen Ansteckung schützen musste.

Der Direktor des Eidgenössischen Veterinäramtes, Gottlieb Flückiger, leitete Phase 3 wie ein Feldherr. Er beriet den Bundesrat, motivierte die Bäuerinnen und Bauern und führte die Kantonstierärzte, die amtlichen Tierärzte, die vielen an der Diagnose beteiligten Laboratorien und die Fleischschauer in einen Feldzug. Er hatte das Privileg, genügend Mittel zu erhalten, um die Kantone und die Bauern für den Aufwand und die Tierverluste zu entschädigen. Das Parlament bewilligte Nachtragskredite und

erhöhte in zwei Gesetzesrevisionen die Entschädigungssätze. Die Kriterien für die Ausmerzung wurden verschärft, der Tierverkehr aus Betrieben mit positiven Tieren eingeschränkt. Dies geschah jeweils nach Konsultation der interessierten Organisationen, zweimal durch das Parlament, dreimal durch den Bundesrat und sechsmal durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement. Und jedes Mal löste dies in den Kantonen eine Kaskade von Regelungen und Informationen aus.

1963 konnte die Schweiz als frei von Rinderabortion erklärt werden. Allein von 1951 bis 1963 wurden 63724 Tiere ausgemerzt und die Tierhaltenden vom Bund mit 27,3 Millionen Franken entschädigt. Dazu kamen die Entschädigungen durch die Kantone und der verbleibende, kaum zu beziffernde Schaden der Tierhaltenden. Der Erfolg der Bang-Bekämpfung ist am Schluss das Verdienst der Bäuerinnen und Bauern, die Einsicht für das Opfer zeigten, sowie der Tierärzte an der Front, die unendlich viel Überzeugungsarbeit leisteten. Es war ein Erfolg für die Volksgesundheit und für die Landwirtschaft.

Bleibt anzumerken, dass nach Phase 3 die Phase 4 folgte, in der wir uns auch noch heute befinden. Es ist die Phase der Wachsamkeit auf Verdachtsfälle und der periodischen Überprüfung der Tierbestände durch Stichproben.

#### **Der Schlachthof – wo sich Tiergesundheit, Lebensmittelhygiene und Tierschutz treffen**

Zwischen 1850 und 1900 erbauten viele Städte neue öffentliche Schlachthöfe. Es waren repräsentative Gebäude mit damals modernster Technik. Die Stadt wollte ihren Bürgerinnen und Bürgern zu frischem, einwandfreiem Fleisch verhelfen. Als Direktoren setzten sie Tierärzte ein und ernannten weitere Tierärzte als Fleischschauer. Diese kontrollierten die Tiere bei der Anlieferung und untersuchten von jedem Tier Fleisch und Organe. Fleisch, das für den Konsum frei war – man nannte es «bankwürdig» –, erhielt einen ovalen Stempel, Fleisch, das nur mit Auflagen geniessbar war – «bedingt bankwürdig» –, erhielt einen dreieckigen Stempel. Abweichende Befunde von der Norm beim lebenden Tier und beim geschlachteten Tier wurden und werden auch heute nach fachtechnischen Vorschriften und mit dem tierärztlichen Wissen über die Pathologie beurteilt. Ungeniessbares Fleisch wird unschädlich beseitigt, und im Fall von Verdacht auf Tierseuchen werden Schutzmassnahmen eingeleitet. Dank der seit Jahrhunderten bestehenden Pflicht, für Schlachtvieh ein Ursprungs- und Gesundheitszeugnis mitzubringen, war stets eine Rückverfolgung in den Herkunftsbetrieb möglich. So konnten Seuchenherde rasch erkannt und eliminiert werden. Heute ist die Tierverkehrskontrolle elektronisch vernetzt. Der Schlachthof ist auch die Stelle des ultimativen Tierschutzes bei der Anlieferung und bei der Betäubung. Gerade hier ist es undenkbar, Tiere wie Sachen abzuliefern. Im harten Geschäft des Schlachtens haben Tierärztinnen und Tierärzte zu allen Zeiten über den Tierschutz gewacht.

Die Tierärzte des öffentlichen Schlachthofes waren zugleich beauftragt, die Metzgereien der Stadt zu beaufsichtigen. Ein besonderes Augenmerk wurde dem zugekauften Fleisch von ausserhalb der Stadt geschenkt. Vorsicht war geboten, weil die Kühlkette noch kaum möglich war. Also musste alles zugekauft Fleisch eine sogenannte Nachfleischschau passieren. Für die Fleischschau und für die Nachfleischschau wurde eine Gebühr erhoben, mit der die Fleischschauer entlohnt und die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der öffentlichen Schlachthöfe abgegolten wurden. Dazu gehörten die Mitwirkung bei der Ausbildung der Veterinärstudenten, die Sonderleistungen bei Seuchenschlachtungen, die Tierkörperbeseitigung, der Pikettdienst für Notschlachtungen sowie die Lagerung und Verteilung von Impfstoffen. Besonders wichtig war der Betrieb eigener bakteriologischer Laboratorien in den grösseren Schlachthöfen, um pathogene oder Verderbnis erregende Bakterien zu erkennen.

Die Jahre nach 1945 brachten einen bedeutenden Wandel in der Fleischwirtschaft. Ausserhalb der Städte entstanden grosse private Schlachthöfe, und leistungsfähige Kühlfahrzeuge brachten konfektionierte Fleischstücke auf den Markt. Dann kamen die Grossverteiler mit Selbstbedienungsgeschäften, die Fleisch und Fleischwaren in verkaufsfertigen Kleinpäckungen anboten. Die Nachfleischschau wurde weiterhin konsequent durchgeführt, die Einnahmen aus den Gebühren stiegen und Mängel wurden kaum mehr festgestellt. Je mehr Fleisch von auswärts kam, desto weniger Tiere wurden in den öffentlichen Schlachthöfen geschlachtet; die Betriebe waren jetzt mehrheitlich defizitär, aber dank der Nachfleischschauggebühr konnten die Rechnungen ausgeglichen präsentiert werden. Es entstanden Spannungen zwischen den Betreibenden der öffentlichen Schlachthöfe und dem Fleischhandel. Die Gebühr diente nicht mehr nur der Kostendeckung für die Kontrollen, sondern wurde auch zu einer Geldquelle für die Defizitdeckung. Gleichsam als Rückzugsgefecht wurde der Selbstbedienungsverkauf als besonderes Risiko dargestellt. Wie viel einfacher war es doch, die Metzgerei zu kontrollieren, wo nebst Fleisch und Wurst nur gerade Sauerkraut, Essigfrüchte und Konserven in Dosen verkauft werden durften. Als Reaktion auf die Kontroverse wurde 1957 die Eidgenössische Fleischschauerordnung revidiert. Sechs Kategorien von Verkaufsgeschäften mit detailliert dargestelltem Sortiment wurden geschaffen. Für die Räume und Einrichtungen, die Gewürz- und Zusatzstoffmischungen und die Verkaufsfristen waren Bewilligungen vorgeschrieben. Die Rekursbehörden und Gerichte mussten sich wiederholt mit der Verhältnismässigkeit der behördlichen Anordnungen befassen.

Um mich aus erster Hand zu informieren, verfolgte ich im Jahr 1980 eine Verhandlung in einer solchen Streitsache vor dem Bundesgericht. Wir waren nur zwei Zuhörer, ein Schlachthofdirektor und ich. So rief uns der Präsident auf, die gesundheitsrelevanten Argumente näher zu erläutern. Das Gericht hiess die Beschwerde der Firma

gut und bezeichnete die Begründung als unzutreffend. Nach der Verhandlung bat mich Herr Bundesgerichtspräsident Kaufmann in sein Büro und listete die bisherigen Bundesgerichtsurteile zum Vollzug der Fleischschauverordnung auf. Ich erhielt ein Privatissimum über Wirtschaftsfreiheit und Verhältnismässigkeit und er ersuchte mich, in Bern auszurichten, man möchte das komplizierte Konstrukt der Fleischschauverordnung demontieren und dem Tenor der Lebensmittelverordnung anpassen.

Im gleichen Jahr fanden die BVET-Laboratorien synthetische Hormone im Kälberharn. Ein Kalbfleischstreik, ausgerufen vom Konsumentinnenforum, und eine parlamentarische Untersuchung waren die kurzfristige Folge. Einige Jahre zuvor hatten die Westschweizer Konsumentinnen zu einem Cervelat-Streik aufgerufen. Sie waren der Ansicht, das Eidgenössische Veterinäramt leiste mit der Bewilligung eines neuen Zusatzstoffes der Verwässerung der Cervelat Vorschub. Den Veterinärdiensten wurde vorgeworfen, sie würden der Konsumentenerwartung nach chemischen und mikrobiologischen Untersuchungen von Fleisch und Wurst zu wenig Rechnung tragen und die Tätigkeit der Fleischschau spiele sich in einer Blackbox ab. Im Rückblick mag beides zutreffen. Leider wurden die für die Volksgesundheit wichtigen Leistungen der öffentlichen Schlachthöfe und die Befunde der Fleischschauer kaum publik gemacht. Hier muss ich anmerken, dass die Fleischkontrolle in den Schlachtbetrieben auch heute noch täglich eine wichtige und von der Öffentlichkeit kaum realisierte Funktion des Gesundheitsschutzes wahrnimmt.

Als Sofortmassnahme wurde die Gesamtverantwortung für die Kontrolle an der Verkaufsfrent an das Bundesamt für Gesundheit und an die kantonale Lebensmittelkontrolle übertragen. Längerfristig setzte nun eine gesetzgeberische Arbeit ein, die 1995 zu einem neuen Lebensmittelgesetz führte. Das Sonderstatut der öffentlichen Schlachthöfe fiel dahin, ebenso die sogenannte Nachfleischschau. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der öffentlichen Schlachthöfe wurden anderweitig zugeteilt.

Im Zusammenhang mit dem Lebensmittelgesetz denke ich gerne an die ausgezeichnete Zusammenarbeit mit Hansruedi Strauss, dem ehemaligen Präsidenten des Verbandes der Kantonschemiker der Schweiz. Unter seinem Vorsitz hat der Verband 1974 ein Leitbild verfasst, das nicht sehr freundlich mit den Veterinärdiensten umging, aber alle Beteiligten verpflichtete, ihren Auftrag im Dienst der Konsumentinnen und Konsumenten zu überdenken. Und ich nenne den damaligen BVET-Direktor Hans Keller, der für das neue Lebensmittelrecht zukunftsweisende wichtige Elemente – so den Einbezug der landwirtschaftlichen Produktion in das Konzept des Konsumentenschutzes – eingebracht hat. Das Privatissimum von Bundesgerichtspräsident Kaufmann war der Auftakt zu einem sukzessiven Einschwenken des Fleischhygienerechts in das allgemeine Lebensmittelrecht, unter Berücksichtigung der speziellen Situation der Schlachtung und des Umstandes, dass Lebensmittel tierischer Herkunft Träger

von Krankheitserregern sein können. Mit der Schaffung des neuen Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen und von vergleichbaren Strukturen in den Kantonen und mit den gemeinsam erarbeiteten Verordnungen zum Lebensmittelrecht ist der Auftrag von 1980 erfüllt.

### **Der Tierschutz – ein ureigenes Anliegen der Tierärztinnen und Tierärzte**

Wer sich mit der Veterinärmedizin der Schweiz des 19. Jahrhunderts beschäftigt, kommt nicht um den Namen Johann Rudolf Zangger herum. Wir haben seinen Namen bei der Internierung der Bourbaki-Armee gehört. Zum Tierschutz schrieb Zangger in den Lehrplan der Zürcher Veterinärschule für 1860, dass Operationen wenn möglich an Kadavern geübt werden sollen und dass bei Eingriffen an lebenden Tieren weder unnütze Tierquälerei noch sentimentale Empfindelheit Platz habe. Er schrieb das zu einer Zeit, als es noch keine Narkotika und Lokalanästhetika gab.

Eine andere herausragende Persönlichkeit der Tierärzteswelt des 19. Jahrhunderts war Benjamin Siegmund, Direktor des öffentlichen Schlachthofes von Basel, Leiter der amtlichen Fleischschau, Grenztierarzt, freisinniger Grossrat, Mitbegründer des Zoo Basel und Gründungspräsident des Basler Tierschutzvereins. Siegmund erfand den Schiessapparat zur Schlachtviehbetäubung und verzichtete auf eine Patentierung, damit der Apparat nachgebaut und weit verbreitet werden konnte. Er kämpfte für den schonenden Umgang mit dem Schlachtvieh und setzte als Grenztierarzt durch, dass die Tiere auf internationalen Transporten getränkt und gefüttert wurden. Dank seiner angesehenen Stellung in Politik und Verwaltung erreichte er eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Tierschutzverein und den Behörden. Der Vorstand des Tierschutzvereins veranstaltete regelmässig Vorträge über den Tierschutz.

So referierte Siegmund über

- das Tränken der Tiere am Bahnhof,
- die Überlastung der Pferde,
- die Schlachtviehbetäubung,
- das Thema «Es gibt keine schädlichen Tiere»,
- das Füttern der Vögel,
- den Hund als Zugtier,
- Jagd und Tierschutz,
- das Pferd im Krieg und
- die Fürsorgepflicht gegenüber Tieren.

Zusammen mit Tierarzt Siegmund waren Pfarrer Paul Böhringer und Pfarrer Hermann Schachenmann führend in der Tierschutzbewegung. Bereits wenige Jahre nach der Jahrhundertwende entwickelten sie eine Philosophie des Schutzes der Tiere um ih-

rer selbst willen – eine Philosophie, die mit anderen Worten die Würde der Kreatur schützen wollte. Tiere waren im Veterinärdienst von Basel schon damals keine Sache. So wie in Basel waren in der ganzen Schweiz viele Tierärztinnen und Tierärzte im Tierschutz engagiert und die kantonalen Veterinärämter waren Anlaufstellen für den Tierschutz, selbst als noch keine gesetzliche Grundlage bestand.

Von Basel aus kam dann auch der Anstoss zu einer schweizerischen Tierschutzgesetzgebung. 1963 übergab der Schweizerische Tierschutzverein dem Bundesrat eine Petition für ein Tierschutzgesetz und lieferte gleich einen Entwurf mit. Darauf abgestimmt reichten der Kantonstierarzt des Kantons Basel-Landschaft und Nationalrat Walter Degen mit 41 Mitunterzeichnenden im gleichen Jahr im Parlament eine Motion ein, der Tierschutz sei in der Bundesgesetzgebung zu regeln. 1969 erkundigte sich Nationalrat und Tierarzt Hans Tschumi in einer Interpellation nach dem Stand der Dinge, und 1973 lag dann ein Entwurf für eine Änderung der Bundesverfassung vor, der vom Volk mit grossem Mehr angenommen wurde. Wie der Verfassungsartikel wurde auch das Gesetz in einer ausserparlamentarischen Kommission vorbereitet, in der übrigens die Tierärzte in der Mehrheit waren. Beide Kommissionen leitete Andreas Nabholz, Direktor des Eidgenössischen Veterinäramtes. Es gelang ihm, mit prägnanten, sachlichen und gut begründeten Formulierungen im Gesetzestext fast alle betroffenen Kreise von der Notwendigkeit und Praktikabilität des Gesetzes zu überzeugen. Einzig die «Ligue contre la vivisection et de défense des animaux» war nicht einverstanden und ergriff das Referendum. Das Gesetz wurde nach einer vom Schweizer Tierschutz zusammen mit der Gesellschaft Schweizer Tierärzte geführten Kampagne vom Volk deutlich angenommen. Anschliessend wurde vom Eidgenössischen Veterinäramt eine umfassende Regelung der neuen Materie in einem Entwurf für eine Tierschutzverordnung vorbereitet. Selbst wenn die Interessen oft hart aufeinanderprallten, konnten sich alle Partner von Tierschutz, Landwirtschaft, Wissenschaft und Industrie sowie die Kontrollorgane auf eine gute Lösung einigen. Der Bundesrat setzte auf den 1. Juli 1981 das Tierschutzgesetz und die Tierschutzverordnung in Kraft. Bund und Kantone erhielten nun eine konkrete Verantwortung für den Tierschutz und nahmen diese fortan wahr. In vier Verfassungsinitiativen wurden seither Änderungen im Tierschutz verlangt. Alle Initiativen wurden vom Volk abgelehnt und somit die Beschlüsse von Parlament und Regierung indirekt gutgeheissen.

Erst 2003, im Anschluss an eine Motion Loeb, wurde für das gesamte schweizerische Recht der Grundsatz festgelegt, dass Tiere keine Sache sind.

### **Schluss**

Erlauben Sie mir zum Schluss eine Anekdote: Am 6. Dezember 1978, drei Tage nach der Volksabstimmung über das Tierschutzgesetz, kam ein schöner roter Sankt Nikolaus ins damalige Eidgenössische Veterinäramt an der Thunstrasse 17 und dankte dem Direktor und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für das Gesetz. Es war Hans-Peter Häring, damals Zentralsekretär des Schweizerischen Tierschutzvereins.

Das damalige Veterinäramt hat den Dank verdient. Mir ist es ein Anliegen, allen Direktoren, Kantonstierärztinnen, Kantonstierärzten, allen Mitarbeiterinnen und allen Mitarbeitern der schweizerischen Veterinärdienste der letzten 99 Jahre und des aktuellen hundertsten Jahres für ihre Leistungen zu danken. Und Ihnen, meine Damen und Herren danke ich für Ihre Aufmerksamkeit.

Bern, den 10. April 2014

Es gilt das gesprochene Wort.



**Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und  
Veterinärwesen BLV**

Schwarzenburgstrasse 155  
3003 Bern, Schweiz

[www.blv.admin.ch](http://www.blv.admin.ch)