5689

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Rindertuberkulose

(Vom 26. September 1949)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Rindertuberkulose zu unterbreiten.

I. Allgemeine Grundlagen

Die grosse Bedeutung der Rindertuberkulose wurde gegen Ende des vergangenen Jahrhunderts erkannt, doch bestand lange die Auffassung, dass es kaum gelingen werde, die Krankheit wirksam und umfassend zu bekämpfen. Wissenschaftlicher Forschung und internationaler Zusammenarbeit war es vorbehalten, entscheidende Fortschritte in der Feststellung und Bekämpfung der Rindertuberkulose zu erzielen. Heute darf ohne Übertreibung erklärt werden, dass es möglich ist, sie vollständig zu erfassen und auszurotten.

Die Wichtigkeit der Rindertuberkulose liegt zunächst darin, dass sie stark verbreitet ist und infolge bestimmter betrieblicher und wirtschaftlicher Verhältnisse immer wieder nachhaltige Ausdehnung erfahren kann. Dies ist eine Folge der für die Gesundheit wenig zuträglichen, allzu ausgedehnten Stallhaltung der Tiere. Trotz der kaum vermeidbaren starken Nutzung sollen aber die Viehbestände nach Möglichkeit gesund erhalten werden.

Ein weiteres wichtiges Moment, das der Rindertuberkulose eigentümlich ist, liegt in der Verwendung der Produkte, vor allem der Milch und der Butter, sodann auch des Fleisches. Hier sind in einem Umfange Möglichkeiten der Infektion und der Verbreitung gegeben, wie sie sonst selten anzutreffen sind.

Von besonderer Bedeutung ist die Übertragung der Tuberkulose vom Rind und seinen Produkten auf den Menschen. In dieser Hinsicht haben sich die wissenschaftlichen Erkenntnisse und Feststellungen in letzter Zeit in ausserordentlichem Masse entwickelt. Namentlich ist es der bakteriologischen Arbeit zu verdanken, dass die verschiedenen Typen von Tuberkelbazillen sich deutlich differenzieren lassen, und dass ihr gegenseitiges Verhältnis weitgehend abgeklärt ist. Der Typus bovinus kann ebenso zur Erkrankung des Menschen führen, wie der Typus humanus, und der Ablauf der Krankheit beim Menschen bei beiden Infektionsarten der gleiche sein. Dies trifft in besonders starkem Masse bei Kindern und Jugendlichen zu.

Die Bedeutung, welche der Rindertuberkulose sowohl wirtschaftlich im Zusammenhang mit der Viehhaltung als auch für die menschliche Gesundheit zukommt, hat zahlreiche Staaten dazu geführt, gesetzgeberische und praktische Massnahmen zu treffen. Bereits vor dem zweiten Weltkrieg begannen namentlich solche Staaten, die Abnehmer von schweizerischem Zucht- und Nutzvieh sind, die gesundheitlichen Anforderungen zu steigern. Heute werden von ihnen regelmässig nur noch solche Tiere zur Einfuhr zugelassen, die frei von Tuberkulose sind. Dieser Entwicklung kommt nicht nur grundsätzliche und tierseuchenpolizeiliche Bedeutung zu, sondern sie ist auch ein wesentlicher Faktor für die Preisbildung. Die Schweiz befindet sich gegenüber anderen Staaten bereits im Nachteil, weil sie von der dortigen Entwicklung entschieden überholt worden ist.

Von Rindertuberkulose frei sind heute die Vereinigten Staaten von Nordamerika sowie zum grössten Teil Kanada, Dänemark und die übrigen nordischen Staaten. Auch in anderen Ländern wird nachdrücklich gegen die Rindertuberkulose vorgegangen. Nach amtlichen Berichten haben sich in Holland im Jahre 1947 bei der Schlachtung lediglich 13 % des Grossviehs als mit tuberkulösen Erscheinungen behaftet erwiesen. Die entsprechende Zahl wird für Belgien sogar nur noch mit 4,3 % angegeben. Solche Feststellungen sind überall im Ausland bekannt.

Ähnlich wie beim Zuchtvieh haben sich die Verhältnisse bei den Milchprodukten gestaltet. Es ist nachgewiesen, dass sich Tuberkelbazillen nicht nur in der Rohmilch, sondern auch in Butter aus nicht pasteurisiertem Rahm und ebenso in Weichkäse ansteckungsfähig erhalten können. In verschiedenen Ländern, die für den Export aus der Schweiz eine Rolle spielen, so vor allem in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, erhebt sich die Frage, ob nicht jeder Export aus Gebieten und Beständen, die nicht völlig tuberkulosefrei sind, untersagt wird. Die Schweiz läuft Gefahr, im internationalen Wettbewerb ins Hintertreffen zu geraten, wenn sie nicht Vorschriften erlässt und Massnahmen trifft, die den im Ausland bestehenden gleichwertig sind.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die Pasteurisierung des ganzen Milchanfalles, an die man denken könnte, unter den heutigen Verhältnissen nicht in Frage kommt. Sie würde nicht nur die Gestehungskosten beträchtlich erhöhen, sondern wäre auch für die Herstellung bestimmter Käsesorten ungeeignet. Ausserdem darf aber nicht übersehen werden, dass andere Übertragungsmöglichkeiten bestehen, wie namentlich der Kontakt mit tuberkulösen Tieren und die Einwirkung von infiziertem Stall- und Düngerstaub.

Aus den vorstehenden Feststellungen ergibt sich, dass sich die Eindämmung und schliesslich die völlige Ausmerzung der Rindertuberkulose wirtschaftlich als unerlässlich erweist. Sie liegt im Interesse der Tierbesitzer, der Milchwirtschaft und der Viehzucht, ja der gesamten Volkswirtschaft überhaupt. Ebenso klar ist, dass sie ein dringendes Gebot der Volksgesundheit darstellt.

II. Schweizerische Verhältnisse

Auf die Bedeutung der Rindertuberkulose wurde im Schosse der Bundesversammlung erstmals durch das am 12. Juni 1908 vom Ständerat angenommene Postulat Locher hingewiesen. In der Botschaft zum geltenden Tierseuchengesetz, welche am 15. März 1915 erging, ist die Tuberkulose im ausführlichen Abschnitt III behandelt worden. Damals fehlten aber noch in mancher Hinsicht genaue Unterlagen, und die Frage blieb offen, welche Massnahmen am besten getroffen würden. Man begnügte sich daher mit einer vorläufigen Teilregelung der Rindertuberkulose.

Seither sind sowohl wissenschaftlich und statistisch als auch wirtschaftlich die Verhältnisse in den wichtigsten Beziehungen abgeklärt worden.

Aus der Fleischschau-Statistik ergibt sich, dass bei dem zur Schlachtung gelangenden Grossvieh die tuberkulösen Erscheinungen fortwährend gestiegen sind. Im Jahre 1946 wurde ein Höchststand von 21,77 % festgestellt.

Über die wirtschaftliche Bedeutung der Rindertuberkulose geben die Jahresberichte der staatlichen Viehversicherungen sowie die Fleischschau-Statistik Aufschluss. Die gesamten Schäden lassen sich darnach jährlich im Durchschnitt wie folgt schätzen:

tungen zufolge Rindertuberkulose (unter Einbezug des	er.	i - :
gesamten Viehbestandes)	Μ	ill. Fr.
2. Verluste an tuberkulösen Fleischschaukonfiskaten, je nach		
Lage der Schlachtvieh- und Fleischpreise 2-	7	» ».
3. Wertverminderung der Tiere wegen tuberkulöser Erkran-		
kungen	. ,	» »
4. Schäden wegen vorzeitigen Abganges von Milchkühen		
zufolge Tuberkulose, rund 4	. :	» »
Total rund 20-2	5 M	ill. Fr.

Es sei betont, dass in diesem Gesamtbetrag nur die direkten Schäden inbegriffen sind, dagegen nicht die eher noch höheren mittelbaren Einbussen, die auf verminderter Zucht- und Nutzleistung sowie auf Rassenverschlechterung und ähnlichen Erscheinungen beruhen.

Wie bereits angedeutet, wurde beim Erlass des eidgenössischen Tierseuchengesetzes vom 18. Juni 1917 schliesslich eine teilweise Berücksichtigung

der Rindertuberkulose vorgenommen. Sie bildet den Gegenstand von Art. 2, lautend:

«Bis zum Erlass eines Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Tuberkulose ist der Bundesrat befugt, die hierfür geeigneten Vorschriften dieses Gesetzes, immerhin mit Ausschluss der Artikel 21 bis 26, auch für die Tuberkulose des Rindviehs, soweit es sich um äusserlich erkennbare Formen handelt, zur Anwendung zu bringen. An die hieraus den Kantonen erwachsenden Auslagen bezahlt der Bund Beiträge nach Artikel 27.»

Diese Bestimmung gestattete es, wenigstens einigermassen an die Bekämpfung der Rindertuberkulose heranzutreten. Nach einer Reihe von Vorarbeiten gelangte der Bundesrat zum Schluss, von der Ermächtigung Gebrauch zu machen, die ihm in begrenztem Umfange durch die oben wiedergegebene Bestimmung erteilt worden war. Er erliess am 9. März 1934 einen ersten Beschluss über die Bekämpfung der Rindertuberkulose. Die Ergebnisse der vorgesehenen Massnahmen, die völlig auf Freiwilligkeit der Besitzer beruhten, liessen zu wünschen übrig. Vor allem zeigte es sich, dass in sanierten Beständen immer wieder neue Infektionen eintraten. Durch die Vermengung von Tieren, namentlich beim Weidgang, wurden derartige Reinfektionen hervorgerufen, so dass die Massnahmen ihren Zweck nicht erfüllen konnten.

Auf Grund von Eingaben und im Hinblick auf die unbefriedigende Lage erliess der Bundesrat am 27. Januar 1942 einen neuen Beschluss. Er erfasste nun alle Formen der Tuberkulose, somit nicht mehr bloss — wie der oben zitierte Artikel 2 es vorsieht — die äusserlich erkennbaren Formen, und ermächtigte die Kantonsregierungen, das Obligatorium für geschlossene Wirtschaftsgebiete (Talschaften, Gemeinden usw.) einzuführen. Die Massnahmen selbst erstrecken sich nach dem Bundesratsbeschluss vom 17. Januar 1942 auf:

- 1. Regelmässige Kontrolle und Untersuchung der Viehbestände auf Tuberkulose, unter Anwendung der Tuberkulinprobe sowie klinischer und bakteriologischer Untersuchungsmethoden.
- Möglichst baldige Abschlachtung sämtlicher als offen tuberkulös befundenen Tiere.
- 3. Abschlachtung der auf Tuberkulin positiv reagierenden Tiere, soweit dies möglich ist, oder strenge und dauernde Trennung derselben von den gesunden.
- 4. Vermeidung der Neuansteckung sanierter Bestände durch:
 - a. Verhinderung des Zukaufes von anderen als sicher tuberkulosefreien Tieren;
 - b. Vermeidung des Kontaktes von sanierten Beständen mit anderen;
 - c. tuberkulosefreie Aufzucht der Kälber.
- 5. Desinfektionsmassnahmen.

Aus den Ausführungsbestimmungen zum Bundesratsbeschluss vom 27. Januar 1942 sei folgendes hervorgehoben:

Die technische Durchführung der Tuberkulosebekämpfung besteht in einem Vorverfahren und dem Hauptverfahren. Im Vorverfahren veranlasst der zuständige Kantonstierarzt eine für den Viehbesitzer in der Regel kostenfreie und unverbindliche Untersuchung des angemeldeten Bestandes, die vorerst über die Tuberkulosefreiheit oder den Verseuchungsgrad Aufschluss geben soll. Durch die Beitrittserklärung zum Hauptverfahren sodann verpflichtet sich der Viehbesitzer, den ganzen Bestand während mindestens 3 Jahren dem Bekämpfungsverfahren zu unterstellen. Solche Kontrollbestände unterliegen einer regelmässigen tierärztlichen Untersuchung. Klinisch kranke Tiere müssen geschlachtet, Tiere mit Reaktionstuberkulose räumlich getrennt gehalten oder ausgemerzt werden. Soweit solche noch als wirtschaftlich erscheinen, können sie unter kantonstierärztlicher Überwachung zur Weiternutzung in tuberkulöse Drittbestände eingestellt werden. Die übrigen müssen dagegen ebenfalls geschlachtet werden.

Während der Bundesratsbeschluss vom Jahre 1934 bloss in 12 Kantonen zur Anwendung gelangte, fand derjenige von 1942 grösseres Interesse. Schon 1943 folgten weitere 6 Kantone nach. Seit dem Juni 1945 ist das Verfahren in allen Kantonen offiziell eingeführt. Während Ende 1942 nur 4000 Bestände mit 36 000 Stück Rindvieh und anfangs 1946 22 000 Bestände mit rund 182 000 Stück Rindvieh in das Verfahren einbezogen waren, lauteten die betreffenden Zahlen Ende 1948: 46 826 Bestände mit 373 670 Stück Rindvieh, was etwas mehr als einen Viertel des gesamten schweizerischen Rindviehbestandes ausmacht.

Das im Bundesratsbeschluss vom Jahre 1942 vorgesehene Verfahren hat sich überall bewährt, wo es richtig durchgeführt wurde und die Voraussetzungen dazu einigermassen vorhanden waren. Es gelang, damit ganze Gegenden, speziell des Braunviehzuchtgebietes — wie der Kanton Graubünden und das St. Galler Oberland — von der Tuberkulose praktisch zu befreien und anderswo die Ausbreitung wesentlich einzudämmen.

Anlässlich der Abänderung von Artikel 27 des Tierseuchengesetzes reichte die Kommission des Nationalrates am 11. November 1944 folgende, von Herrn Gabathuler begründete Motion ein, die von beiden Räten ohne Gegenstimme angenommen wurde:

«Der Bundesrat wird eingeladen, das in Artikel 2 des eidgenössischen Tierseuchengesetzes vorgesehene Bundesgesetz über die Bekämpfung der Tuberkulose des Rindviehs vorzubereiten und über diesen Gegenstand den eidgenössischen Räten sobald als möglich eine Botschaft mit Gesetzesentwurf vorzulegen.»

Entsprechend der Motion wurden die Vorarbeiten an die Hand genommen und Entwürfe mehrmals sowohl von den Vertretern der Kantone als von den beteiligten Verbänden behandelt. Von keiner Seite sind grundsätzliche Einwendungen erhoben worden. Den meisten Anregungen und Abänderungsvorschlägen konnte entsprochen werden, und die letzte Rückfrage bei den Kantonen ergab allgemeine Zustimmung.

III. Die Gestaltung der Gesetzgebung

Die dargestellten Grundlagen und Erfahrungen zeigen deutlich, in welcher Weise vorgegangen werden muss. Schon der zitierte Artikel 2 des Tierseuchengesetzes sah den Erlass eines besonderen Gesetzes über die Bekämpfung der Tuberkulose vor. Die vorläufige Regelung durch Bundesratsbeschlüsse hat erwiesen, nach welchen Richtungen und mit welchem Erfolg Massnahmen getroffen werden können. Es handelt sich heute infolgedessen nicht darum, etwas völlig Neues vorzuschlagen; im Gegenteil, die bisherigen Massnahmen haben sich bewährt, bedürfen aber der Zusammenfassung und der Möglichkeit, schliesslich zu einer lückenlosen Durchführung des Kampfes zu gelangen.

Über die verfassungsrechtliche Zuständigkeit des Bundes, Massnahmen auf dem Gesetzgebungswege anzuordnen, kann kein Zweifel bestehen. Artikel 69 der Bundesverfassung, in der Fassung vom 4. Mai 1913, setzt die Kompetenz des Bundes in klarer Weise fest. Es ist indessen nicht beabsichtigt, dem Bunde die Aufgabe ausschliesslich zu übertragen, sondern die Vorlage beruht auf der zweckmässigen Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Der Zusammenhang zwischen dem geltenden Tierseuchengesetz und dem neuen Gesetz, dessen Erlass nun vorgeschlagen wird, ist ein offensichtlicher. An diesen Umstand kann angeknüpft werden. Es hätte keinen Sinn, im neuen Gesetz eine vollständige Regelung zu geben, nachdem im Tierseuchengesetz zahlreiche anwendbare Vorschriften enthalten sind, die sich seit mehr als 28 Jahren bewährt haben.

Dementsprechend geht der Entwurf davon aus, dass das neue Gesetz über die Bekämpfung der Rindertuberkulose einen besonderen Gegenstand behandelt, der mit der ganzen Tierseuchengesetzgebung im Zusammenhang steht. Das neue Gesetz ist daher als Spezialerlass im Rahmen der Tierseuchengesetzgebung zu betrachten.

Geht man hiervon aus, so ist es möglich, den Umfang des neuen Gesetzes auf ein Mindestmass zu beschränken. Es braucht nur diejenigen Bestimmungen zu enthalten, die für die Bekämpfung der Rindertuberkulose besonders nötig sind, während im übrigen ein Hinweis auf die Tierseuchengesetzgebung und die Erklärung, dass sie anwendbar sei, durchaus genügt. Für die Bestimmungen, die dem besonderen Gegenstand entsprechen, empfiehlt es sich, die wichtigsten Vorschriften im Gesetz selbst niederzulegen, dagegen die Einzelheiten den Ausführungsvorschriften vorzubehalten. Nur wenn so vorgegangen wird, besteht die Möglichkeit, der Entwicklung ständig folgen zu können. Der Grundgedanke ist der gleiche, wie er in Artikel 20, Absatz 1, des Tierseuchengesetzes folgendermassen umschrieben ist:

«Zur Bekämpfung der Seuchen und ihrer weiteren Verbreitung sollen alle Massregeln getroffen werden, die nach dem jeweiligen Stande der Erfahrung und der Wissenschaft zur Verhinderung einer weiteren Ausdehung der Krankheit und zum Schutze von Menschen und Tieren geeignet sind.» Entsprechend dieser Bestimmung wird es Sache des Bundesrates sein, die Einzelheiten in Ausführungsvorschriften festzulegen. In grossem Masse werden hierbei die Erfahrungen herangezogen werden können, die auf Grund des erwähnten Bundesratsbeschlusses vom 27. Januar 1942 gemacht wurden. Eine Reihe jener Bestimmungen wird ohne wesentliche Änderung übernommen werden können. Das gleiche gilt auch für die zugehörigen technischen und administrativen Weisungen des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements.

Diese Bemerkungen könnten vielleicht zu der Frage führen, ob überhaupt eine Regelung durch Bundesgesetz vorgenommen werden soll. Die Bejahung drängt sich aus zwei Hauptgründen mit Entschiedenheit auf. Zunächst kann es keinem Zweifel unterliegen, dass der Augenblick gekommen ist, um die Massnahmen in allgemeiner Weise und mit der Zeit für das ganze Gebiet der Schweiz vollständig vorzuschreiben und durchzuführen. Sodann ist es unerlässlich, dass dem Ausland gegenüber nachgewiesen werden kann, in welcher Weise der Bund selbst sich mit der Bekämpfung der Rindertuberkulose befasst und hierfür wirksame Garantien zu übernehmen in der Lage ist.

IV. Die finanziellen Auswirkungen

Die Tragweite des Entwurfes lässt sich in finanzieller Hinsicht gut überblicken, da die Erfahrungen der vorläufigen Regelung — insbesondere des Bundesratsbeschlusses vom 27. Januar 1942 — zur Verfügung stehen. Auf dieser Grundlage ist folgendes festzustellen:

Bis zum Jahre 1943 wurden den Kantonen an ihre daherigen Auslagen durch den Bund 50 % rückvergütet. Mit Beschluss vom 16. März 1943 erhöhte der Bundesrat auf Grund der Vollmachten den Beitrag für Gebirgsgegenden bis zu 75 % der kantonalen Leistungen, in der Absicht, einerseits die Bekämpfung der Rindertuberkulose zu fördern und anderseits das Angebot an Schlachtvieh zu mehren. Beide Ziele sind erreicht worden. Seit dem Frühling 1945 ist das staatliche Verfahren in allen Kantonen offiziell eingeführt. Mit Bundesratsbeschluss vom 9. Januar 1945 wurde der Beitrag für Gebirgsgegenden auf 65 % der kantonalen Aufwendungen begrenzt. Eine weitere Herabsetzung der Subventionen brachte der Bundesratsbeschluss vom 18. März 1946. Der Höchstbeitrag belief sich damals für die Ausmerzung von tuberkulösen Tieren in Gebirgsgegenden noch auf 60 %. Anfangs 1947 traten aus Ersparnisgründen weitere Einschränkungen ein. Gegenwärtig werden gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. Dezember 1947 folgende Beiträge geleistet:

- a. an die allgemeinen Bekämpfungskosten 40 %;
- b. an die Kosten der Ausmerzung von tuberkulösen Tieren:

im Flachland 45 % in Gebirgsgegenden: 55 %

Die Auslagen des Bundes für die Bekämpfung der Rindertuberkulose beliefen sich von 1935-1947 auf folgende Gesamtbeträge:

1985.						٠.		Fr.	89 569
1986.			٠.	٠.				*	$162\ 820$
1937.								*	884 087
1938.				٠,				*	$186\ 851$
1939.					٠.			*	$275\ 609$
1940.								*	$207\ 104$
1941.	. •			4				*	160 118
1942.								»	$477\ 014$
1943.								*	1 304 797
1944.								»	3 141 286
1945.		ŀ						¥	1 813 645
1946 .								*	1 420 850
1947 .								*	1 935 224
					Ī	ot	al	Fr. 1	1 508 974

Bei Annahme je einer hälftigen Beteiligung von Bund und Kantonen würde sich die Gesamtausgabe für die Bekämpfung der Rindertuberkulose in den Jahren 1985-1947 auf total rund 23 Millionen Franken belaufen haben. Diese Summe ist jedoch deshalb zu hoch gegriffen, weil der Bund während der Jahre 1948-1946 für die Gebirgskantone höhere Beiträge leistete als diese selbst. Die Gesamtaufwendung des Kantons Graubunden beispielsweise, woselbst sämtliche Viehbestände saniert sind, belief sich auf rund 8,4 Millionen Franken. Daran leistete der Bund ca. 4,8 Millionen Franken. Ähnliche Verhältnisse liegen auch für andere Gebirgsgegenden vor. Die Gesamtaufwendungen von Bund und Kantonen werden somit ca. 21 Millionen Franken nicht überstiegen haben, was einen Totalbetrag von rund 1,6 Millionen Franken pro Jahr ausmacht.

Von 1934 bis Ende 1947 gelangten total 48 547 Stück Vieh zur Ausmerzung. Der Verlust belief sich durchschnittlich auf Fr. 350 je Stück. In früheren Jahren gestaltete sich derselbe kleiner, mit Ansteigen der Nutzviehpreise während des Krieges jedoch erhöhte er sich. Die Entschädigungsleistung für 43 547 Tiere zu Fr. 350 ergibt die Totalsumme von rund 15 Millionen Franken. Daraus ist ersichtlich, dass über 70 % der gesamten Aufwendungen allein für Viehentschädigungen aufgebracht wurden, während der Rest zur Kostendeckung für Untersuchungen, Tuberkulinproben, Kontrollen, Stalldesinfektionen, administrative Massnahmen usw. diente.

Diese Grundlagen sind wegleitend für die Berechnung des künftigen Finanzbedarfes, der im übrigen vom Zeitraum abhängt, innerhalb welchem die Massnahmen in den einzelnen Gegenden durchgeführt werden. Es wird nicht möglich sein, das Verfahren innert kurzer Zeit auf den gesamten Viehbestand auszudehnen. Die finanziellen Leistungsmöglichkeiten von Bund und Kantonen spielen hierbei eine ausschlaggebende Rolle. Das Vorgehen muss sich auch zeitlich an die finanzielle Tragfähigkeit anlehnen. Wenn einmal die Mehrzahl der

infizierten Viehbestände durchmustert und saniert sein wird, werden die Bekämpfungskosten wesentlich abnehmen.

Der Kanton Graubünden, woselbst sich der gesamte Viehbestand nunmehr als praktisch frei von Tuberkulose erweist, wendete — wie erwähnt — dafür von 1987 bis 1948 — die Bundesbeiträge inbegriffen — rund 8,4 Millionen Franken auf, wovon 63/4 Millionen Franken für die Ausmerzung von Tieren. Der höchste Betrag von 2,6 Millionen Franken wurde 1944, im Hauptsanierungsjahr, ausgegeben. Die Aufwendungen der letzten 6 Jahre weisen folgende Entwicklung auf:

1948.				Fr. 1 276 997.23
1944.				» 2 645 163.85
1945.				» 1 261 600.—
1946 .				» 846 650.—
1947.				» 1 884 800.—
1948.				» 470 727.—

Der Grund, weshalb die Ausgaben 1947 höher ausgefallen sind als 1946, liegt darin, dass in jenem Jahr sämtliche Viehbestände dem Verfahren obligatorisch unterstellt wurden, was da und dort vermehrte Ausmerzung zur Folge hatte.

Im St. Galler Oberland haben sich die Kosten der Gesamtsanierung von 7 Gemeinden seit Beginn der Bekämpfung wie folgt gestaltet:

1943.						Fr. 430 341
1944.						» 112 692
1945.	٠.					» 204 410
1946.						» 65 871
1947.						» 14 265
1948 .			-			» 48 341

Eine ähnliche Entwicklung der Ausgaben ist auch in den übrigen Kantonen und Gebieten zu erwarten.

Die Aufwendungen für die Bekämpfung der übrigen Tierseuchen erfor derten in den letzten Jahren folgende Summen:

1942.							Fr. 1 176 613
1948.							» 726 585
1944 .							» 848 297
1945.							» 748 650
1946.							» 825 076
1947.				٠.			» 1 187 556
1948.							» 928 947
				Total			Fr. 6 441 724

Die Ausgaben für 1942 und 1947 überstiegen diejenigen der anderen Jahre deshalb, weil damals einzelne Seuchen — wie der Schweinerotlauf — in ver-

mehrtem Masse auftraten, was höhere Entschädigungen für Tierverluste und Bekämpfungskosten verursachte. Die durchschnittlichen Ausgaben beliefen sich auf Fr. 920 000 pro Jahr.

Die Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche erforderte vor 1942 durchschnittliche Ausgaben des Bundes von jährlich fast 2,2 Millionen Franken. Seit Einführung des modernen Bekämpfungsverfahrens mittels Vakzinierung (1942) konnten die Aufwendungen jährlich auf durchschnittlich rund Fr. 235 000 herabgesetzt werden. Die Differenz von nahezu 2 Millionen Franken pro Jahr erleichterte wesentlich die Bekämpfung anderer Seuchen, speziell der Rindertuberkulose.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die jährlichen Aufwendungen des Bundes für die Bekämpfung der Rindertuberkulose seit dem Jahre 1942 durchschnittlich die Summe von rund 1,6 Millionen Franken erreichten. Für die Abwehr der übrigen Seuchen mussten im Mittel Fr. 920 000 pro Jahr aufgewendet werden, zusammen somit rund 2,5 bis 2,6 Millionen Franken.

Diesen Ausgaben stehen die zweckgebundenen Einnahmen an grenztierärztlichen Untersuchungsgebühren gegenüber, welche seit 1935 folgende Erträgnisse abgeworfen haben:

1935.						Fr.	1	$827\ 672.60$
1936.					٠.	*	2	194778.95
1937.						»	2	$827\ 757.10$
1938 .						»	1	$948\ 529.60$
1939.						· »	2	$575\ 823.30$
1940.					-	*	2	$003\ 051.50$
1941.						*	2	$016\ 676.50$
1942.					•	*	1	$224\ 277.05$
1943.						»		$548\ 077.10$
1944.						»		$680\ 016.30$
1945.						*		705 671.70
1946.				. •		. »	2	885 531.55
1947.						*	4	079 585.80
1948.			٠.			»	3	$843\ 761.40$

Daraus ist ersichtlich, dass in den Vorkriegszeiten bei einer normalen Einfuhr von grenztierärztlich untersuchungspflichtigen Waren durchschnittliche Jahreseinnahmen von $2\frac{1}{4}$ Millionen Franken erzielt wurden, in den 3 letzten Jahren dagegen — entsprechend dem höheren Einfuhrbedarf — durchschnittlich 3,4 Millionen Franken. Die Einfuhr untersuchungspflichtiger Waren wird nach Massgabe der zunehmenden Inlandproduktion inskünftig einen weniger grossen Umfang annehmen.

Wie festgestellt, ist zurzeit ein Viertel des gesamten schweizerischen Viehbestandes dem Bekämpfungsverfahren angeschlossen. Die Mehrzahl der betreffenden Betriebe wird sich nunmehr als frei von Tuberkulose erweisen.

Die daherigen Aufwendungen beliefen sich auf total rund 21 Millionen Franken. Bei gleichbleibender Kostengrundlage wäre für den Anschluss der restlichen drei Viertel mit einem Aufwand von total etwa 60 Millionen Franken zu rechnen. Wenn für den Anschluss des verbleibenden Viehbestandes ein Zeitraum von 15 Jahren angenommen wird — was eher zu kurz geschätzt sein dürfte —, ergäbe sich daraus ein jährlicher Aufwand für Bund und Kantone von höchstens 4 Millionen Franken.

In den erwähnten Bundesleistungen sind die Ausgaben für die Verwaltungskosten des Veterinäramtes und des grenztierärztlichen Dienstes nicht inbegriffen; jene haben sich in den letzten Jahren — nach Abzug der Auslagen des Vakzine-Instituts — durchschnittlich auf Fr. 250 000, diese auf rund Fr. 220 000, zusammen somit auf ca. Fr. 470 000, belaufen.

Die gesamte Beanspruchung der Einnahmen aus den grenztierärztlichen Untersuchungsgebühren würde sich dementsprechend wie folgt gestalten:

1. Ausgaben für die Bekämpfung der Rindertuberkulose, rund	Fr.	1 800 000
2. Ausgaben für die Bekämpfung der übrigen Tierseuchen, rund	»	900 000
3. Verwaltungskosten des Veterinäramtes (ohne Vakzine-Institut), rund	»	250 000
4. Kosten des grenztierärztlichen Dienstes, rund	<u>.</u> »	220 000
Total rund	Fr.	3 170 000

Diesen Ausgaben von 3,17 Millionen Franken stehen voraussichtlich gegen 3 Millionen Franken Einnahmen aus grenztierärztlichen Untersuchungsgebühren gegenüber, die gemäss Artikel 38, Absatz 1, des Tierseuchengesetzes zur Bestreitung der dem Bunde aus diesem Gesetz erwachsenden Ausgaben zu verwenden sind. Nach Abzug der Verwaltungskosten des Veterinäramtes in der Höhe von ca. 250 000 Franken kann somit angenommen werden, dass sich Aufwand und Ertrag ins Gleichgewicht bringen lassen, wobei auf die Ungewissheit solcher Schätzungen und auf Artikel 38, Absatz 2, des Tierseuchengesetzes verwiesen sei.

Für die Aufbringung der nötigen Mittel durch die Kantone sind die entsprechenden Voraussetzungen und Grundlagen entweder schon vorhanden oder werden sich ohne unüberwindliche Schwierigkeiten finden lassen. Es darf in dieser Beziehung auf das Vorgehen des Kantons Graubünden hingewiesen werden, der die Kosten grundsätzlich aus seinem Tierseuchenfonds deckte. Erinnert sei auch an die Tatsache, dass die Mittel für die Tuberkulosebekämpfung nicht dauernd voll beansprucht werden, sondern nach einmal erfolgter Tilgung der Krankheit im wesentlichen nur noch für die Durchführung von Kontrollen aufgebracht werden müssen.

V. Die einzelnen Bestimmungen

Art. 1 enthält den Grundsatz, dass Bund und Kantone die Massnahmen zu treffen haben. Gleichzeitig wird festgestellt, dass alle Formen von Tuberkulose in Frage kommen, somit nicht mehr bloss — wie nach dem Tierseuchengesetz — die äusserlich erkennbaren Formen. In Absatz 2 wird es dem Bundesrat anheimgestellt, die Bestimmungen des Gesetzes auf andere Tiergattungen anwendbar zu erklären. Diese Ermächtigung ist dadurch eingeschränkt, dass nur Tiergattungen in Frage kommen, die für die wirksame Bekämpfung der Tuberkulose ebenfalls von Bedeutung sind. Es betrifft dies am ehesten Ziegen, ferner auch Schweine, die sich mit tuberkelbazillenhaltigen Molkereiabfällen anstecken können. Die Erweiterung der Anwendbarkeit ist so stark begrenzt, dass wir die uns unterbreitete Anregung, es möchte von «Tiertuberkulose» gesprochen werden, ablehnen müssen.

Art. 2 fasst die Massnahmen, die in Betracht kommen, in drei Gruppen zusammen und umschreibt damit, was im Sinne des Gesetzes unter dem «Verfahren» zu verstehen ist. Besonders sei hervorgehoben, dass die Wendung «Schutz und Erhaltung tuberkulosefreier Bestände» auch Schutzbehandlungsmethoden in sich schliessen kann. Gerade nach dieser Richtung sind weitere wissenschaftliche Ergebnisse zu gewärtigen. Für den Augenblick ist aber festzustellen, dass eine wirksame Schutzimpfung gegen Rindertuberkulose noch nicht besteht. Sollte sie sich erzielen lassen, so könnte sie im Rahmen der Gesetzgebung berücksichtigt werden.

Art. 3 ist für die Durchführung der Massnahmen von grösster Bedeutung. Er bringt zum Ausdruck, dass es nicht möglich ist, das Verfahren sofort einheitlich anzuwenden. Dies gilt auch für die meisten einzelnen Kantone, indem innerhalb derselben die Verhältnisse stark voneinander abweichen können. Es ist daher notwendig, dass die Kantone das Verfahren nach Gebieten und schrittweise anordnen, so, wie es eben die Lage erfordert. Die stufenweise Einführung des Gesetzes wird aber einmal zum Ende kommen und seiner allgemeinen Anwendung weichen müssen. Dieses Endziel macht es nötig, dass der Bundesrat für bestimmte Gebiete die Durchführung des Verfahrens anordnen kann. Es liegt im allgemeinen Interesse, dass in einem späteren Zeitpunkt das Gesetz im ganzen Lande gleichmässig Anwendung findet. In der Regel wird es den kantonalen Massnahmen überlassen bleiben können, dem Endziel des Gesetzes zuzustreben. Wo aber besondere Verhältnisse es rechtfertigen, namentlich wo räumliche Lücken bestehen, die stets wieder bedenkliche Reinfektionen in sanierten Gebieten nach sich ziehen müssten, soll der Bundesrat im Landesinteresse einschreiten können. Sogar wenn dies zutrifft, sehen wir indessen vor, dass im Einvernehmen mit den beteiligten Kaktonen vorzugehen ist.

Art. 4 behandelt den Fall, dass Tierbesitzer sich in Gebieten dem Verfahren unterstellen möchten, für welche dieses weder vom Kanton noch vom Bund angeordnet worden ist. Es ist alsdann aus Gründen der Rechtsgleichheit und

der Billigkeit unerlässlich, solchen Begehren Rechnung zu tragen. Immerhin besteht nicht etwa die Meinung, dass in Gebieten, für welche der Kanton ein Bekämpfungsprogramm aufgestellt hat, dieses durch Sonderwünsche einzelner Tierbesitzer durchkreuzt werden könnte.

Art. 5 enthält die Bestimmungen über die finanziellen Leistungen des Bundes. Er schliesst sich den entsprechenden Vorschriften des Tierseuchengesetzes — insbesondere Artikel 25 sowie 23 — eng an, und bietet demgemäss nichts grundsätzlich Neues. Die in Absatz 3 vorgesehene Berücksichtigung geschlossener Gebirgsgegenden findet ihre Begründung vor allem darin, dass die Aufzuchtkosten in Gebirgsgegenden höher sind als in anderen Gebieten. Die Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Bundesbeiträge geleistet werden, sowie ihrer Höhe innerhalb des gesetzlichen Rahmens fällt in die endgültige Zuständigkeit des Bundesrates.

Die Leistung von Beiträgen an die Ausmerzung von tuberkulösen Tieren ist eine unerlässliche Voraussetzung der wirksamen Tuberkulosebekämpfung. Solange es sich um die Ausmerzung von offensichtlich kranken oder unwirtschaftlichen Tieren handelt, sind die Verluste nicht gross. Um aber Neuansteckungen unter den gesunden Tieren eines Bestandes zuverlässig zu verhindern, müssen auch Reagenten, die trotz der vorhandenen tuberkulösen Infektion als gesund erscheinen und noch voll leistungsfähig sind, entfernt werden. Den Besitzern kann die Ausmerzung solcher Tiere ohne eine entsprechende Beihilfe nicht zugemutet werden.

Art. 6 sieht die Abstufung des Preises für Milch aus tuberkulosefreien und aus anderen Beständen vor. Sie ist sachlich, insbesondere vom gesundheitlichen Standpunkt aus ohne weiteres gerechtfertigt und einleuchtend. Seit Jahren wird von Medizinern und Konsumenten darauf hingewiesen, dass nicht selten Milch und Milcherzeugnisse Mängel aufweisen, die zu gesundheitlichen Schädigungen führen können. Gleichzeitig wird betont, dass ein angemessener Preisunterschied gegenüber Milch aus tuberkulosefreien Beständen am Platze wäre. In einigen Kantonen sind bereits versuchsweise entsprechende Massnahmen angeordnet worden, so namentlich im Kanton Zürich seit dem Herbst 1946. Hierbei wurde die Differenz für den Liter Milch auf ½ Rappen angesetzt. Die sofortige allgemeine Einführung der Abstufung kommt aus verschiedenen Gründen nicht in Frage; indessen wird sie nach einer Übergangszeit möglich werden. Hierfür hat der Zentralverband Schweizerischer Milchproduzenten bereits einen Plan ausgearbeitet.

Art. 7 geht von der Erfahrung aus, dass die Rindertuberkulose nicht für sich allein eine Rolle spielt. Demgemäss wird hier der Zusammenhang mit der Bekämpfung der Tuberkulose überhaupt und mit der Förderung der Tierzucht hergestellt. In ersterer Hinsicht sei bemerkt, dass bei stark tuberkulosekranken Viehbeständen auch das Wartepersonal und Familienmitglieder des Viehbesitzers angesteckt sein können. Wissenschaftliche Arbeiten bestätigen, dass

der Typus bovinus des Tuberkelbazillus sich in den Typus humanus umwandeln kann. Für die Tierzucht hat der Hinweis in Artikel 7 die Bedeutung, dass sie sich namentlich solcher Tiere bedienen soll, deren Vorfahren sich als nicht tuberkuloseanfällig erwiesen haben.

- Art. 8 stellt klar, in welchem Verhältnis das vorliegende Gesetz zum Tierseuchengesetz steht. Die Bestimmungen über die Bekämpfung der Tierseuchen sind demgemäss anwendbar, soweit jenes und die zugehörigen Ausführungserlasse keine Vorschriften enthalten.
- Art. 9 befasst sich mit den strafrechtlichen Bestimmungen. Auch hier wird auf das Tierseuchengesetz verwiesen, doch ist eine Präzisierung deswegen erforderlich, weil jenes mehrere Bestimmungen enthält, die an sich in Frage kommen könnten. Es muss daher genau festgelegt werden, welche von ihnen Anwendung finden. Ausserdem erwies es sich als nötig, einige besondere Bestimmungen noch ausdrücklich zu erwähnen, damit kein Zweifel darüber bestehen kann, dass sie auch im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetz gelten.
- Art.~10,~11~und~12 bedürfen keiner Erläuterungen. Sie entsprechen übrigens den analogen Bestimmungen des Tierseuchengesetzes.

Wir empfehlen Ihnen die Annahme des dieser Botschaft beigegebenen Gesetzesentwurfes. Damit wird eine empfindliche Lücke in der Tierseuchengesetzgebung geschlossen und werden Schäden abgewendet, die sonst schon in den nächsten Jahren in zunehmendem Umfange entstehen könnten.

Genehmigen Sie auch bei diesem Anlass, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 26. September 1949.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

E. Nobs

Der Bundeskanzler:

Leimgruber

Bundesgesetz

üher

die Bekämpfung der Rindertuberkulose

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 69 der Bundesverfassung, nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 26. September 1949,

beschliesst:

Art. 1

- ¹ Bund und Kantone treffen Massnahmen zur Bekämpfung und Verhütung der Rindertuberkulose, sei diese unmittelbar oder nur durch Prüfungsmittel festzustellen.
- ² Der Bundesrat ist befugt, die Bestimmungen dieses Gesetzes ganz oder teilweise auf solche Tiergattungen anwendbar zu erklären, die für die wirksame Bekämpfung der Tuberkulose ebenfalls von Bedeutung sind.

Art. 2

Die Massnahmen, die im folgenden kurz als «Verfahren» bezeichnet werden, umfassen namentlich:

die Untersuchung der Bestände,

die Ausmerzung oder Absonderung tuberkulöser Tiere,

den Schutz und die Erhaltung tuberkulosefreier Bestände.

Art. 3

- ¹ Die Kantone sind ermächtigt, das Verfahren nach Gebieten und schrittweise anzuordnen.
- ² Der Bundesrat kann, wenn besondere Verhältnisse es rechtfertigen, die Durchführung des Verfahrens für bestimmte Gebiete im Einvernehmen mit dem Kanton verfügen.

Art. 4

In Gebieten, für welche weder vom Kanton noch vom Bund das Verfahren angeordnet worden ist, können sich die Tierbesitzer ihm einzeln oder in Viehversicherungskassen oder anderen Organisationen unterstellen.

Art. 5

 1 Der Bund leistet den Kantonen Beiträge von 40–50 % an ihre Aufwendungen für allgemeine Massnahmen zur Durchführung dieses Gesetzes und die Ausmerzung tuberkulöser Tiere.

² Für die Bundesbeiträge zur Ausmerzung tuberkulöser Tiere sind höchstens 80 % des amtlichen Schatzungswertes nach Abzug des Erlöses an-

rechenbar.

³ In Gebirgsgegenden, wo Gebiete geschlossen dem Verfahren unterstellt werden, können bis 90 % des amtlichen Schatzungswertes berücksichtigt werden.

Art. 6

¹ Nach einer vom Bundesrat festzulegenden Übergangszeit ist der Preis der Milch aus amtlich tuberkulosefrei erklärten Beständen gegenüber dem Preis für Milch aus anderen Beständen abzustufen.

² Bevor diese Massnahme getroffen wird, sind die Kantone und die beteilig-

ten Kreise anzuhören.

Art. 7

Die Erfahrungen und Ergebnisse der Anwendung dieses Gesetzes sind für die allgemeine Bekämpfung der Tuberkulose und für die Förderung der Tierzucht zu verwerten.

Art. 8

Soweit das vorliegende Gesetz und die zugehörigen Ausführungserlasse keine Vorschriften enthalten, sind die Bestimmungen über die Bekämpfung der Tierseuchen, insbesondere das Bundesgesetz vom 13. Juni 1917, sinngemäss anwendbar.

Art. 9

¹ Wer diesem Gesetz oder den zu seiner Ausführung erlassenen Vorschriften und Weisungen zuwiderhandelt, wird nach Artikel 41, Absatz 1 und 2, sowie Artikel 43 des Bundesgesetzes betreffend die Bekämpfung von Tierseuchen vom 13. Juni 1917 bestraft. Die Artikel 41, Absatz 3 (Entzug der amtlichen Funktionen gegenüber fehlbaren Tierärzten) und 44 bis 47 des genannten Gesetzes finden Anwendung.

² Die Bestimmungen über den Entzug des Viehhandelspatentes bei Übertretung tierseuchenpolizeilicher Vorschriften sind auch anwendbar gegenüber Viehhändlern, die den zur Bekämpfung der Rindertuberkulose erlassenen

Vorschriften zuwiderhandeln.

Art. 10

- ¹ Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.
- ² Für den Erlass von Ausführungsbestimmungen technischer Art ist das Veterinäramt zuständig.

Art. 11

- ¹ Die von den Kantonen erlassenen Vorschriften, auf Grund welcher Bundesbeiträge beansprucht werden sollen, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundesrates.
- ² Kantonale Ausführungsbestimmungen technischer Art unterliegen der Genehmigung des Veterinäramtes.

Art. 12

- ¹ Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.
- ² Auf den nämlichen Zeitpunkt wird Artikel 2 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1917 betreffend die Bekämpfung von Tierseuchen aufgehoben, und in Artikel 27, Absatz 1, lit. b, desselben Gesetzes werden die Worte «sowie der Tuberkulose» gestrichen.

8698

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwarf eines Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Rindertuberkulose (Vom 26. September 1949)

In Bundesblatt

Dans Feuille fédérale

In Foglio federale

Jahr 1949

Année Anno

Band 2

Volume Volume

Heft 39

Cahier

Numero

Geschäftsnummer 5689

Numéro d'affaire

Numero dell'oggetto

Datum 29.09.1949

Date

Data

Seite 555-571

Page

Pagina

Ref. No 10 036 771

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.