

Die Veterinärabkommen des Völkerbundes von 1935: Eine Vision des Veterinär-raumes Europa

S. Häsler

Schweizerische Vereinigung für Geschichte der Veterinärmedizin

Zusammenfassung

Eine Expertengruppe von leitenden Tierärzten erarbeitete im Auftrag des Völkerbundes drei Veterinärabkommen zur Regelung der Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und tierischen Produkten, die unter Beachtung der seuchenpolizeilichen Massnahmen nichttarifäre Hemmnisse des internationalen Handels verhindern sollten. Der Kriegsausbruch verhinderte ein faktisches Inkrafttreten. Der Inhalt der Abkommen bildet die Grundlage für die veterinärrechtlichen Regelungen der Welthandelsorganisation und der Europäischen Union.

Schlüsselwörter: Veterinärabkommen, Völkerbund, Seuchenpolizei an Grenze, Lebensmittelkontrolle an Grenze, OIE

The 1935 veterinary agreements of the League of the Nations: A vision of a united veterinary Europe

A group of leading veterinary experts engaged by the league of the Nations created three new Veterinary Conventions focusing at consequently controlling the import, export and transit of animals and animal products. The aim was on one hand to facilitate trade and on the other hand to make sure that livestock epidemic laws were respected. The outbreak of war prevented the laws from coming into effect. Nevertheless they became the basis for veterinary regulations of the World Trade Organisation and of the European Union.

Keywords: veterinary agreement, League of the nations, animal health inspection on the border, food inspection on the border, OIE

<https://doi.org/10.17236/sat00141>

Eingereicht: 14.09.2017
Angenommen: 10.11.2017

Einleitung

In der reichhaltigen Darstellung der Geschichte der Veterinärmedizin (Leclainche, 1936) wird am Schluss dargestellt, dass der Generalsekretär des Völkerbundes 1927 eine Gruppe von tierärztlichen Experten beauftragt hat, in einem Vertragswerk den internationalen Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen so zu regeln, dass sowohl die tierseuchenpolizeilichen Garantien als auch die wirtschaftlichen Interessen der Export- und der Importländer respektiert werden. Dieser Auftrag umfasst einen auch heute noch aktuellen Zielkonflikt zwischen dem Grundsatz der offenen Märkte und dem Schutz der Viehbestände vor Tierseuchen. Der Kommentar zum schweizerischen Tierseuchengesetz weist darauf hin, dass die Einfuhr von Tieren und Fleisch aus dem Ausland tierseuchenpolizeilich die grösste Gefahr darstellt und deshalb möglichst eingeschränkt werden soll. „Da aber die Einfuhr nicht nur von tierseuchenpolizeilichen, sondern auch von wirtschaftlichen Erwägungen abhängig ist, so muss die Einfuhr umso gründlicher kontrol-

liert werden.“ (Bürgi und von Waldkirch, 1923) Der Fleischverbrauch betrug in der Schweiz 1927 151'000'000 kg, davon konnten 93.1% aus inländischen Schlachtungen gedeckt werden, der Rest stammte von importiertem Schlachtvieh sowie importiertem Fleisch und importierten Fleischwaren (Fleischschaustatistik, 1928). Die 16'000 eingeführten Schlachttiere der Rindergattung stammten aus den Nachbarländern, aus Ungarn und der Tschechoslowakei. Das importierte Fleisch stammte mehrheitlich aus Europa, aber auch aus Südamerika und den USA (CH-Aussenhandelsstatistik, 1928). Das Eidgenössische Veterinäramt musste für die Importe von Vieh und Fleisch mit über 20 Ländern Einfuhrbedingungen vereinbaren. Dazu kamen die Transitvereinbarungen mit Österreich für Schlachttiere aus Ungarn und der Tschechoslowakei. Die Schweiz war selbst Transitland für Vieh, vor allem nach Italien und Frankreich (23'000 Tiere), und musste sich dafür Garantien der Ursprungsländer und Übernahmeerklärungen der Bestimmungsländer beschaffen. Ähnlich lagen die Verhältnisse in Österreich, das ebenfalls das

Die Veterinärabkommen des Völkerbundes von 1935: Eine Vision des Veterinärlandes Europa

S. Häsler

Schlachtvieh aus dem Osten bezog und selbst Transitland mit 154'000 transitierten Tieren war (AT-Aussenhandelsstatistik, 1928). Daraus darf geschlossen werden, dass ein komplexes Netz von bilateralen Veterinärabkommen und -vereinbarungen über ganz Europa lag. Dieses war jedoch nicht unbestritten in der Hand der Veterinärbehörden, sondern war politischen und ökonomischen Beeinflussungen unterworfen.

Der Auftrag

Der Völkerbund, die Vorgängerorganisation der UNO, hat in der Zeit zwischen 1920 und 1939 alles versucht, um ein friedliches Zusammenleben der Nationen zu ermöglichen. Eine wichtige Voraussetzung dazu war die wirtschaftliche Prosperität. An der Konferenz über den Wiederaufbau der Weltwirtschaft im Jahr 1927 stellten die Delegierten fest, dass willkürlich angeordnete tierseuchenpolizeiliche Bedingungen zu den bedeutendsten nichttarifären Handelshemmnissen gehören. In einer Resolution ersuchten sie den Rat des Völkerbundes, die Angelegenheit mit hoher Priorität an die Hand zu nehmen und einen Vorschlag zu Händen der Regierungen auszuarbeiten. Dabei seien sowohl die Souveränität der Staaten als auch die Interessen des internationalen Handels zu berücksichtigen. Der Rat beauftragte in der Folge sein Wirtschaftskomitee, eine tierärztliche Kommission einzusetzen. Diese solle 1) die sanitätspolizeilichen Garantien prüfen, welche von viehexportierenden Ländern geleistet werden können, 2) die Erleichterungen festlegen, welche die Importländer auf Basis dieser Garantien den Exportländern zugestehen können, 3) unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen der Exportländer die geeigneten tierseuchenpolizeilichen Massnahmen definieren, und 4) dies ohne die sanitären Schutzbedürfnisse der Länder einzuschränken.

Das Wirtschaftskomitee setzte eine Kommission, bestehend aus 7 Veterinärdirektoren oder prominenten Hochschuldozenten (Bürgi, Schweiz; Hamr, Tschechoslowakei; Jensen, Dänemark; Nowak, Polen; Petrovitch, Serbien, Kroatien und Slowenien; Vallée, Frankreich; Wehrle, Deutschland) sowie Leclainche, Direktor des Internationalen Tierseuchenamtes OIE. Die Sitzungen wurden von Wirtschaftsexperten des Völkerbundes begleitet, insbesondere Stoppani und Husslein. Als Präsident wurde Bürgi, Direktor des Eidgenössischen Veterinäramtes, eingesetzt. Nachträglich kamen Jackson, Grossbritannien, De Parreiras-Horta, Brasilien, Bisanti, Italien und Kasper, Österreich dazu, ferner mehrere Experten, so der preussische Veterinärdirektor Müssmeier und zu einzelnen Sitzungen Vertreter von Uruguay und Neuseeland, die den Standpunkt der Exportländer vertraten.

Die Verhandlungen

Die Kommission tagte von 1928 bis 1931 an 4 Sessionen im Gebäude des Völkerbundes in Genf an. Die fast wörtlich abgefassten Protokolle der Verhandlungen und die weiteren Akten können im Archiv des Völkerbundes eingesehen werden (Völkerbund-Archiv, 1927–1941). In der *ersten Session* zu Beginn des Jahres 1928 stellten die Experten fest, dass das gegenseitige Vertrauen der Veterinärbehörden in die Zuverlässigkeit der Seuchenberichterstattung, die Wirksamkeit der staatlichen Veterinärdienste und die Wahrhaftigkeit der Zeugnisse die Voraussetzung für eine Regelung des internationalen Handels darstelle. Als Arbeitsgrundlage für die *zweite Session* im Juni 1928 dienten die Ergebnisse einer Umfrage bei den Mitgliedstaaten des Völkerbundes über die nationalen Organisationen der Veterinärdienste, die Kontrollmassnahmen, die tierärztlichen Zeugnisse, die Desinfektionsvorschriften und die Meldepflicht von Seuchenausbrüchen. Die Experten stellten Kriterien für einen staatlichen Veterinärdienst auf, welche folgendes verlangten: 1) ein zentrale, direkt dem Minister unterstellte Veterinärbehörde, 2) die staatliche Besoldung der amtlichen Tierärzte, welche über ein Diplom verfügen müssen, 3) ein zuverlässiges System bei der Erteilung von Ursprungs- und Gesundheitszeugnissen und 4) eine Fleischkontrolle in Inland und eine grenztierärztlichen Kontrolle durch staatlich beauftragte Tierärzte. Die Zeugnisse seien als Urkunden zu betrachten, für die der Staat die Verantwortung übernimmt. Die Regelung der internationalen Seuchenmeldungen wurde dem Internationalen Tierseuchenamt übertragen (Ludwig, 1941). An der *dritten Session* im Juni 1929 erarbeiteten die Experten aufgrund der Ergebnisse einer erneuten Umfrage die konkreten Bedingungen für die Ein- und Durchfuhr von Tieren und tierischen Erzeugnissen. Zwei Systeme standen sich gegenüber: a) jede Ein- und Durchfuhr ist verboten, die Behörde kann Ausnahmen bewilligen und b) die Ein- und Durchfuhr ist unter Einhaltung festgelegter Regelungen erlaubt, bedarf jedoch einer staatlichen Bewilligung. Die Frage musste offen bleiben, weil ein Entscheid für das eine oder andere System die Souveränität der Staaten tangiert hätte. Die jeweilige Regelung dürfe jedoch nicht diskriminierend sein. Aufgrund einer erarbeiteten Liste der zu berücksichtigenden Tierseuchen wurden die Texte der amtstierärztlichen Zeugnisse festgelegt. Für die Durchführung der grenztierärztlichen Untersuchung wurden geeignete Einrichtungen verlangt und empfohlen, auch bei der Ausfuhr eine amtliche Kontrolle durchzuführen, allenfalls zusammen mit der Einfuhrkontrolle. Der Betrieb zentraler Quarantänestationen wurde abgelehnt, weil dort eher Seuchen verbreitet werden können. Es wurde diskutiert, ob zu Kontrollzwecken bestimmte innere Organe mit den Schlachttierkörpern mitgeliefert werden müssen und ob die serösen Häute und die Lymphknoten an den

Hälften und Vierteln verbleiben sollen (Wagner, 1924). Die Meinungen dazu gingen auseinander und auf eine Regelung wurde verzichtet. Der Vertreter der südamerikanischen Veterinärbehörden erachtete die aktuellen und die diskutierten Einfuhrbedingungen der europäischen Staaten als diskriminierend. In der *vierten Session* im Oktober 1930 wurde ein umfangreicher Schlussbericht an das Wirtschaftskomitee besprochen. Dieser wurde einstimmig genehmigt mit dem Antrag, die Beschlüsse in Form von Staatsverträgen den Mitgliedstaaten zu unterbreiten. Das Wirtschaftskomitee hat die Anträge in diesem Sinne im November 1930 dem Rat des Völkerbundes weitergeleitet und unverzüglich den Auftrag erteilt, Entwürfe für Staatsverträge in Form von drei Veterinärkonventionen auszuarbeiten.

Aus den Sitzungsprotokollen ergibt sich, dass die Diskussionen auf hohem Niveau und mit gegenseitigem Respekt erfolgten. Die Verhandlungssprache war französisch, alle Akten wurden französisch und englisch abgefasst. Der Vorsitzende, Bürgi, musste wiederholt die Experten aufrufen, unterschiedliche Standpunkte unmissverständlich zu vertreten. Des öfters verloren sich die Experten in fachliche Diskussionen zu veterinärmedizinischen Fragen. Hier intervenierte jeweils Leclainche und übernahm es, das Thema beim Internationalen Tierseuchenamt OIE einzubringen. Vieles wurde später im Code zoosanitaire (OIE, 1968) geregelt. Im Rückblick bedauerte Leclainche, dass die ganze Materie nicht abschliessend in den Staatsverträgen geregelt worden ist und besonders, dass strittige Themen ungeregt blieben, wie zum Beispiel der Wortlaut der Zeugnisse (Leclainche, 1936). Eine zentrale Rolle übernahm Stoppani, ein Ökonom aus dem Stab des Völkerbundes. Er nahm an allen Diskussionen teil und führte sie konsequent auf den im Auftrag vorgezeichneten Weg. Sein Mitarbeiter Husslein schrieb mit grosser Zuverlässigkeit täglich ein Protokoll und verfasste die Berichte und die Entwürfe für die Veterinärkonventionen. Aus den Korrespondenzen ist ersichtlich, dass Bürgi, Leclainche und Stoppani in enger Zusammenarbeit, auch zwischen den Sessoren, für eine zielgerichtete Arbeit sorgten. Die Kommissionsmitglieder waren fest entschlossen, für den ganzen europäischen Kontinent eine von gegenseitigem Verständnis und fairen Regeln geprägte Ordnung aufzustellen. Echte Kontroversen sind nur an zwei Sitzungen aufgetreten, einmal zwischen den deutschen und polnischen Vertretern, als die veterinärpolizeilichen Aspekte des deutsch-polnischen „Zollkrieges“ von 1925 evoziert worden sind und ein anderes Mal, als der Vertreter der südamerikanischen Veterinärbehörden die Massnahmen der Europäer zum Schutz gegen die Einschleppung von Maul- und Klauenseuche als schikanös qualifiziert hatte.

Die Veterinärkonventionen

Bereits im Juni 1931 lagen die Entwürfe für drei Veterinärkonventionen vor und wurden von der Expertenkommission gemeinsam mit hochrangigen Politikern aus Polen, Österreich und der Schweiz besprochen und für gut befunden. Vertreter der Schweiz war Minister Stucki, Direktor der Handelsabteilung im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement. Unmittelbar anschliessend hat das Wirtschaftskomitee des Völkerbundes beschlossen, die Konventionen allen Mitgliedstaaten zur Stellungnahme zu unterbreiten und diese wie folgt qualifiziert: „Ces projets de Conventions font preuve d'un esprit de libéralisme aussi large que permettent actuellement le développement de la science et les progrès du service vétérinaire.“

In allen drei Konventionen wurde ein abgestuftes Verfahren der Massnahmen bei Seuchenrisiken oder Seuchenausbrüchen vorgeschrieben. Rinderpest stand in erster Priorität; es folgten Schweinepest, Maul- und Klauenseuche, Schafpocken, Lungenseuche. Ferner wurden adäquate Regelungen im Falle von Tollwut, Rotz und Beschälseuche beschlossen. Die Kontrollmassnahmen können auf bis zu 5 Etappen erstreckt werden: 1) Einfuhr- oder Transitbewilligung, 2) amtstierärztliche Untersuchung im Herkunftsbetrieb und Ausstellen eines Zeugnisses, 3) Exportkontrolle vor dem Grenzübertritt, 4) grenztierärztliche Kontrolle nach dem Grenzübertritt, 5) Quarantäne. Je nach Seuchenlage können Erleichterungen gewährt werden.

I Convention internationale pour la lutte contre les maladies contagieuses des animaux: Die Tierseuchenkonvention legt die Bedingungen fest, denen ein staatlicher Veterinärdienst genügen muss, verlangt ein internationales System der Seuchenmeldungen und fördert den persönlichen Kontakt und Wissenstransfer zwischen den Veterinäruniversitäten und -verwaltungen.

II Convention internationale concernant le transit des animaux, des viandes et d'autres produits d'origine animale: Die Transitkonvention legt fest, wann Zeugnisse, Bewilligungen und grenztierärztliche Kontrollen für die Einfuhr und die Durchfuhr von Tieren, Fleisch und Fleischerzeugnissen nötig sind. Sie regelt das Verfahren über das Melden von Transporten und über die Verpflichtung der Bestimmungsländer, Transporte aus den Transitländern unbedingt zu übernehmen. Die Anforderungen an Eisenbahnwagen, an Untersuchungsstellen an der Grenze und an die Desinfektion werden definiert (Abb. 1 und 2). Das Vorgehen beim Feststellen von Seuchen im Herkunftsgebiet oder bei den transportierten Tieren wird definiert. Zum Schutz der Tiere werden die Ausstattung der Eisenbahnwagen, die Belegungsdichte, Fütterung und Tränkung und in bestimmten Fällen eine Begleitperson vorgeschrieben.

Die Veterinärabkommen des Völkerbundes von 1935: Eine Vision des Veterinärnaumes Europa

S. Häsler

Die Veterinärabkommen
des Völkerbundes von
1935: Eine Vision des
Veterinärraumes Europa

S. Häsler



Abbildung 1: Fleischuntersuchungsstelle (Nachlass Bürgi).



Abbildung 2: Untersuchungsrampe (Nachlass Bürgi).

III Convention internationale concernant l'exportation et l'importation de produits d'origine animale (autres que les viandes, les préparations de viande, les produits animaux frais, le lait et les dérivés du lait): Die Exportkonvention legt fest, in welcher Form Häute, Hörner, Knochen, Därme usw. versandt werden dürfen und mit welchen Zeugnissen sie versehen sein müssen. Wenn die Seuchenfreiheit einer Region nicht bescheinigt werden kann, darf in bestimmten Fällen eine Bestätigung über die konservierende Behandlung der Waren abgegeben werden.

Tabelle 1: Veterinärkonventionen vom 20. Februar 1935, Status der Nationen.

	Unterzeichnet (20. Febr. 1935)	Ratifiziert (in Kraft 6. Dez. 1938)
Belgien	x	x
Bulgarien	x	x
Frankreich	x	
Griechenland	x	
Italien	x	
Lettland	x	x
Niederlande	x	
Österreich	x	
Polen	x	
Rumänien	x	x
Schweiz	x	
Sowjetunion	x	x
Spanien	x	
Tschechoslowakei	x	
Türkei	x	

Die Stellungnahmen der konsultierten Nationen waren im Allgemeinen günstig. Einzig die Sowjetunion hat ultimative Forderungen im Hinblick auf Erleichterungen des Exportes gestellt. An einer Konferenz auf Ministerebene im Oktober 1935 wurden die drei Konventionen von den Vertretern von 15 europäischen Nationen unter Vorbehalt der Ratifizierung der Parlamente unterzeichnet (Tab. 1). Es fehlte die Unterschrift Deutschlands, da dieses im Jahr 1934 aus dem Völkerbund ausgetreten war, was besonders auch bedauert wurde, weil die beiden Vertreter Deutschlands, Wehrle (1868–1936; Zeller, 1936) und Müssemeier (1876–1957; Pietsch, 2007) bei den Vorbereitungsarbeiten konstruktiv mitgearbeitet hatten. Die überseeischen Exportnationen zeigten Desinteresse. Österreich hat an der Schlussitzung konkrete Forderungen für den Tierschutz auf den internationalen Transporten gestellt, nachdem der österreichische Delegierte Kasper (1877–1966; Anonym, 1939; Kuen, 2012) im Verlaufe der Vorverhandlungen mehrmals interveniert und die verlangten seuchendichten Fahrzeuge und das Verbot des Auslads als vom Tierschutz her fragwürdig bezeichnet hatte. Der österreichische Antrag wurde gutgeheissen.

Die Ratifizierungen erfolgten nur zögerlich. Die erste Konvention erwies sich angesichts der fortgeschrittenen Arbeiten des Internationalen Tierseuchenamtes OIE als obsolet (Ludwig, 1941). Österreich und die Schweiz zeigten kein Interesse, solange Deutschland nicht Teil des Staatsvertragswerks war. Dennoch konnte der Generalsekretär des Völkerbundes am 3. Oktober 1938 mitteilen, dass die Konvention II und III am 6. Dezember 1938 in Kraft treten würden, weil sie von fünf Nationen ratifiziert worden seien, nämlich von Belgien, Bulgarien, Lettland, Rumänien und der Sowjetunion. Belgien war über den Hafen von Antwerpen ein Transitland, die übrigen Nationen waren Exporteure von Vieh. Infolge des kommenden Ausbruches des Zweiten Weltkrieges konnten die Konventionen jedoch keine Wirkung entfalten. Sie wurden nie aufgehoben und werden weiterhin im Verzeichnis der Vereinten Nationen über die geltenden internationalen Verträge aufgelistet (www.treaties.un.org/League of Nations Treaty Series).

Geltende internationale Vertragswerke

Mit den Konventionen des Völkerbundes wurden erstmals allgemein anerkannte Regeln über die sanitätspolizeilichen Massnahmen im internationalen Verkehr mit Tieren und Tierprodukten aufgestellt. Damit war eine dringende Forderung erfüllt, die an allen bisherigen internationalen Tierärzte-Kongressen gestellt worden ist. Obschon die Verträge nie wirksam wurden, fanden sie den Weg in die nationalen Gesetzgebungen, so zum Beispiel die Standardtexte der amtstierärztlichen Zeug-

nisse. In den nach dem Krieg beschlossenen Handelsabkommen wurden Sicherungen gegen ungerechtfertigte nichttarifäre Handelshemmnisse im Veterinärbereich eingebaut, erstmals im Abkommen von 1948 über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC, 1948). Dies erstaunt nicht, da Stoppani als Berater an den Verhandlungen teilgenommen hat. Das Abkommen wurde abgelöst durch das Abkommen von 1960 über die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD, 1960). Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT, 1947) lässt ausdrücklich die tierseuchenpolizeilichen Massnahmen zu, sofern sie keine „verschleierte Beschränkung des internationalen Handels darstellen“ (Art. XX). Dieser Grundsatz wird im Abkommen zur Errichtung einer Welthandelsorganisation (WTO, 1994) im Anhang 1A4 präzisiert (Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Massnahmen, SPS-Abkommen). Damit ist der Kern der Veterinärkonventionen von 1935 zur Norm im internationalen Handel geworden. Die EU hat in ihren Richtlinien über den innergemeinschaftlichen und den Drittlandverkehr ab 1964 wesentliche Elemente der Veterinärkonventionen übernommen, ist aber später weiter gegangen und hat in der Folge der Grundsätze des Weissbuches über die Vollendung des Binnenmarktes (EG, 1985) die grenztierärztlichen Kontrollen abgeschafft (Schluep, 2018). Zusammen mit Norwegen, Island, Liechtenstein und der Schweiz ist ein europäischer Veterinärraum entstanden, der sogar weitergeht als die Vision der Expertenkommission von 1927.

Diskussion

Das Ergebnis der Verhandlungen von Genf ist ein Regelwerk, das sowohl der Pflicht zum Schutz vor Tierseuchen als auch den Grundsätzen der Wirtschaftsfreiheit gerecht wird. Selbst wenn die Konventionen faktisch nie wirksam geworden sind, ist ihr Inhalt von der Politik, der Wirtschaft und von der amtlichen Veterinärmedizin allgemein anerkannt worden, weil er gut verständlich und durchführbar ist. Die Arbeit der Experten war deshalb erfolgreich, weil ein gemeinsamer Wille für ein gutes Ergebnis bestand. Die Mehrzahl der tierärztlichen Experten waren Leiter von Veterinärämtern, die täglich Entscheidungen über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Waren zu treffen hatten. Aufgrund von Einschleppungen von Tierseuchen, wie sie in allen Ländern vorgekommen sind, herrschte in den Ämtern eine Kultur grosser Vorsicht. Zwar ist es von Seiten des Importlandes her einfacher, Einfuhrgesuche beim geringsten Zweifel abzulehnen. Dies verbietet jedoch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit und stellt die eigene Vertrauenswürdigkeit in Frage. Jeder Entscheid muss auf einer Risikobeurteilung basieren und bedingt auch die



Abbildung 3:
Moritz Bürgi (1878–1932)
(Nachlass Bürgi).

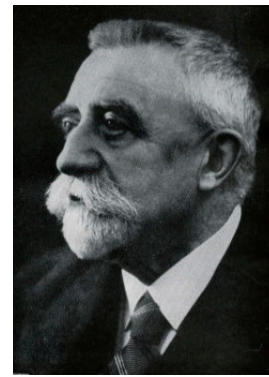


Abbildung 4:
Emmanuel Leclainche
(1861–1935) (OIE).

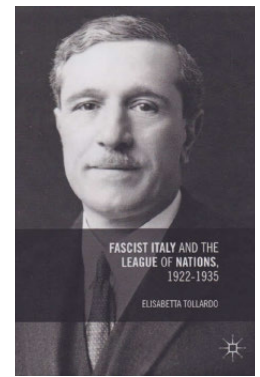


Abbildung 5:
Pietro Stoppani
(1879–1968)
(Tollardo, 2016).

Frage nach der Vertrauenswürdigkeit der seuchenpolizeilichen Informationen des Exportlandes. Diese Erfahrungen der Experten im praktischen Vollzug im eigenen Land ermöglichte ihnen, die vorliegende praktikable Regelung zu erarbeiten.

Das Erfüllen des Auftrages war aber auch der guten Zusammenarbeit des Präsidenten Bürgi, des OIE-Direktors Leclainche und des Wirtschaftssachverständigen Stoppani zu verdanken. Moritz Bürgi (1878–1932) hat als erster Direktor des Eidgenössischen Veterinäramtes nach Verhandlungen mit den Kantonen und der Wirtschaft eine neue schweizerische Tierseuchengesetzgebung nach dem Grundsatz „so föderalistisch wie möglich und so zentralistisch wie nötig“ vorbereitet und es gelang ihm, den Bundesrat und das Parlament davon zu überzeugen (Flückiger, 1932; Abb. 3). Mit dieser Vorgeschichte war er gut geeignet, ein internationales Projekt zu übernehmen, bei dem noch viel mehr als bei den Kantonen auf die Souveränität der Nationen Rücksicht zu nehmen war. Emmanuel Leclainche (1861–1953), ursprünglich Bakteriologe, dann französischer Veterinärdirektor, vertrat als Direktor des OIE eine unbestrittene Fachautorität; er wirkte ohne Konkurrenzdenken in der Expertenkommission gestaltend mit (Alnot et Pistre, 2005; Abb. 4). Eine besonders wichtige Persönlichkeit war Pietro Stoppani (1879–1968), ein Ökonom, der sich mit grosser Überzeugungskraft für die Wirtschaftsfreiheit einsetzte (Tollardo, 2016; Abb. 5). Seine ordnungspolitischen Darlegungen verhalfen der Kommission dazu, dass ihre Entwürfe von den Regierungen günstig aufgenommen wurden. Stoppani wurde 1937 nach Italien zurückgerufen. Er weigerte sich jedoch und begründete diese Weigerung in einem eindrücklichen persönlichen Brief an Mussolini u. a. mit seiner Verpflichtung für den internationalen Handel.

Das Ergebnis der Verträge fand dank der Experten, die teilweise nach dem Zweiten Weltkrieg weiterhin wichtige Funktionen bekleidet hatten, in neue staatsvertragli-

Die Veterinärabkommen des Völkerbundes von 1935: Eine Vision des Veterinärlandes Europa

S. Häsler

che und nationale gesetzliche Erlasse Eingang. Heute kann festgestellt werden, dass der internationale Verkehr mit Tieren und tierischen Erzeugnissen weltweit umfassend geregelt ist. Dennoch kann nicht verhindert werden, dass aus übertriebener Vorsicht, aus wirtschaftlichen oder politischen Gründen zeitweise unverhältnismässige nichttarifäre Handelshemmnisse aufgebaut

werden. Nach wie vor gilt die Erkenntnis der Experten-Gruppe, dass an erster Stelle das Vertrauen in die Zeugnisse und das gegenseitige Vertrauen der Veterinärbehörden stehen und dass es den Veterinärbehörden ermöglicht werden muss, ohne politischen Druck zu entscheiden.

Literatur

Alnot L. et Pitra G.: La vie et l'oeuvre d'Emmanuel Leclainche (1861–1953). Bull. soc. fr. hist. méd. sci. vét., 2005, 4 (1).

Anonym: Ministerialrat Prof. Tierarzt Karl Kasper im Ruhestand. Wien. Tierärztl. Monatsschr. 1939, 687.

Archiv des Völkerbundes: Prevention of diseases of animals and plants, Sect. 10/Veterinary questions, Sect. 10A. Genève, Palais des Nations.

AT-Aussenhandelsstatistik: Statistik des Aussenhandels Österreichs 1927. Bundesministerium für Handel und Verkehr, Wien, 1928.

Bürgi M. und von Waldkirch E.: Eidgenössische Tierseuchengesetzgebung. Bircher, Bern, 1923.

CH-Aussenhandelsstatistik: Statistik des Warenverkehrs mit dem Auslande im Jahr 1927. Benteli, Bern, 1928.

Fleischschaustatistik 1927: Bundesblatt 1928, Bern, I 639–651.

Flückiger G.: Prof. M. Bürgi. Schweiz. Arch. Tierheilk. 1932, 74: 111–118.

GATT: Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen vom 30. Oktober 1947. Amtliche Sammlung des Bundesrechts, Bern, 1959, 1739.

Kommission EG: Weissbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 28./29. Juni 1985 über die Vollendung des Binnenmarktes. KOM (85) 310.OEEC.

Kuen T. M.: Studien zu Geschichte und politischer Orientierung des Lehrkörpers der Tierärztlichen Hochschule Wiens während der Zeit des „Austrofascismus“ (1933–1938). Dissertation, Universität Wien, 2012.

Ludwig P.: Die Arbeiten des Internationalen Tierseuchenamtes. Dissertation, Universität Bern, 1941.

OECD: Übereinkommen vom 14. Dezember 1960 über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Amtliche Sammlung des Bundesrechts, Bern, 1961 870.

OEEC: Abkommen vom 16. April 1948 über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit. Amtliche Sammlung des Bundesrechts, Bern, 1948 26.

OIE: Code zoosanitaire. OIE, Paris, 1968.

Pietsch M.: Friedrich Müssemeier (1876–1957). Dissertation, Universität Hannover, 2007.

Schlupe J.: Der grenztierärztliche Dienst der Schweiz im 20. Jahrhundert. Schweiz. Arch. Tierheilk. 2018, 160: siehe diese Nummer.

Tollardo E.: Fascist Italy and the League of the Nations. Palgrave Macmillan, London, 2016.

Wagner A.: L'importation de bétail de boucherie et de viande en Suisse et la police des épizooties. Dissertation, Université de Berne, 1924.

WTO: Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation vom 15. April 1994; Anhang 1A4: Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Massnahmen. Amtliche Sammlung des Bundesrechts, Bern, 1995, 2117.

Zeller: Zu Geheimrat Wehrles 60. Geburtstag. Berl. Tierärztl. Wochenschr. 1928. 829–830.

Korrespondenz

Stephan Häsler, Dr. med. vet.
Mengestorfstrasse 50
CH 3144 Gasel
E-Mail: stephan.haesler@gmx.net