

Beschluss Nr. 862/2018
Schwyz, 27. November 2018 / ju

Anpassung der Konkordatsvereinbarung betreffend das Laboratorium der Urkantone
Beantwortung der Motion M 5/18

1. Wortlaut der Motion

Am 30. Mai 2018 haben die Kantonsräte Albin Fuchs und Bruno Nötzli sowie Mitunterzeichnende folgende Motion eingereicht:

«Das Laboratorium der Urkantone ist ein Konkordatsbetrieb der vier Kantone Uri, Schwyz, Nidwalden und Obwalden und besteht seit 1909. Ursprünglich zur Umsetzung des Lebensmittelgesetzes gegründet, sind im Laufe der Zeit verschiedene Aufgaben hinzugekommen. So wurden im Jahr 2004 die vier Veterinärdienste der beteiligten Kantone fusioniert und nebst dem bestehenden Fachbereich des Kantonschemikers neu der Fachbereich des Kantonstierarztes im Laboratorium der Urkantone (LdU) integriert. Der Vollzug der Gesetzgebung beider Fachbereiche wird seither grösstenteils durch das LdU wahrgenommen, wobei die Verantwortung nach wie vor bei den Kantonen liegt.

Der Betriebsaufwand des Konkordatsbetriebs betrug 2016 etwas über 8 Mio. Franken, wovon der Bereich Kantonstierarzt zirka ein Drittel betragen dürfte. Naturgemäss betreffen die Aufgaben des Kantonstierarztes hauptsächlich den Bereich Landwirtschaft, welche in den jeweiligen Kantonen meist der Volkswirtschaftsdirektion zugewiesen ist. Als Steuergremium über das LdU waltet die Aufsichtskommission, welcher die direkte Aufsicht bezüglich Auftrag, Finanzen und Personal zugewiesen ist. Diese Kommission wurde seit 2004 nur mit Regierungsrätinnen und Regierungsräten bestellt, welcher nicht der Landwirtschaft vorstehen.

In Anbetracht der erwähnten Bedeutung des Fachbereichs des Kantonstierarztes auf die Landwirtschaft, muss die Besetzung der Aufsichtskommission angepasst und den aktuellen Gegebenheiten und Aufgabenbereiche des Laboratoriums Rechnung getragen werden.

Antrag an den Regierungsrat: Aus obengenannten Gründen wird der Regierungsrat um eine Anpassung der Konkordatsvereinbarung ersucht, welche auch die volkswirtschaftliche Bedeutung des Konkordats in der Aufsichtskommission abbildet:

- 1. Die Vereinbarung zum „Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone“ ist in Artikel 4 dahingehend anzupassen, dass in der Aufsichtskommission eine Vertretung einer Direktion gewährleistet ist, welcher der Landwirtschaft vorsteht.*
- 2. Dazu nimmt der Regierungsrat in diesem Sinne Kontakt mit den anderen Konkordatskantonen auf.»*

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Rechtliche Ausgangslage

Die Aufsichtskommission des Laboratoriums der Urkantone (LdU) besteht aus vier Mitgliedern. Die Regierungen der Konkordatskantone wählen je ein Mitglied auf vier Jahre (Art. 4 Abs. 1 Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone vom 14. September 1999, LdU-Konkordat, SRSZ 581.220.1). Die Aufsichtskommission führt die direkte Aufsicht über das LdU in betrieblicher Hinsicht (Art. 5 LdU-Konkordat). Der Vollzug der massgeblichen eidgenössischen und kantonalen Gesetze, die fachliche Aufsicht über den Vollzug und die Organisation des Vollzugs obliegen hingegen dem Kantonschemiker und dem Kantonstierarzt (Art. 8a und 8b LdU-Konkordat).

Der Kantonstierarzt vollzieht die eidgenössische und kantonale Veterinärgesetzgebung, diese umfasst namentlich (vgl. Art. 8b Abs. 1 LdU-Konkordat):

- a) Tierseuchengesetzgebung;
- b) Tierschutzgesetzgebung;
- c) Lebensmittelgesetzgebung im Bereich der Primärproduktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft und der Schlachtung;
- d) Heilmittelgesetzgebung in tierärztlichen Privatapotheken, anderen Detailhandelsbetrieben, deren Arzneimittelsortiment zum überwiegenden Teil aus Tierarzneimitteln besteht und in Betrieben, die nach der Verordnung über die Primärproduktion registriert sind;
- e) Gesetzgebung über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Tieren und tierischen Produkten in seinem Bereich;
- f) Gesetzgebung zur Ausübung von Berufen im Bereich der Tierheilkunde, der Zootechnik, der Gesundheitsvorsorge und Pflege sowie der Ausbildung von Tieren;
- g) Gesetzgebung im Bereich gefährliche Hunde; namentlich ist der Kantonstierarzt zuständig für Kontrollen und Massnahmen zum Schutz von Menschen und Tieren vor einer Gefährdung durch Hunde.

sowie die weiteren Aufgaben gemäss Leistungsauftrag.

Gemäss § 2 Bst. h, i und j der Vollzugsverordnung über die Aufgaben und die Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei vom 11. September 2007 (VVAG, SRSZ 143.111) sind im Kanton Schwyz die Aufgaben im Bereich des LdU bzw. des Kantonstierarztes (Tierschutz, Tierseuchenbekämpfung und Fleischhygiene) und des Kantonschemikers (Verkehr mit Lebensmitteln, Giften und umweltgefährdenden Stoffen sowie Bio- und Gentechnologie) dem Departement des Innern (DI) zugeteilt. Somit ist folglich im Organigramm des DI das LdU als selbstständige Anstalt dem DI angegliedert.

Das Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone ist eine interkantonale Vereinbarung mit Gesetzesrang zwischen den vier Kantonen Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden. Diese Ver-

einbarung kann nicht einseitig durch einen Konkordatskanton angepasst werden. Eine Anpassung kommt nur zustande, wenn dieser der jeweilige Souverän aller vier Kantone zustimmt.

2.1 Einschränkung der Wahlfreiheit des Regierungsrates und Verschiebung von Aufgaben

Die Motionäre wollen das LdU-Konkordat dahingehend ändern, dass in der Aufsichtskommission zwingend eine Vertretung einer „Direktion“ gewährleistet ist, welcher der Landwirtschaft vorsteht. Es handelt sich somit um eine Vertretung aus dem Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz, der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Uri, der Landwirtschafts- und Umweltdirektion des Kantons Nidwalden oder dem Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Obwalden.

Nach der heutigen Regelung steht es den Regierungen der Konkordatskantone frei, wen sie als Mitglied in die Aufsichtskommission wählen (vgl. Art. 4 Abs. 1 LdU-Konkordat). Es würde bereits heute die Möglichkeit bestehen, dass sich die Aufsichtskommission ausschliesslich aus Mitgliedern zusammensetzt, zu deren Aufgabenbereich die Landwirtschaft zählt. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz hält sich bei der Wahl des Mitglieds der Aufsichtskommission jedoch an die bestehende Aufgabenzuteilung an die Departemente. Dem DI sind die Aufgaben im Bereich des LdU bzw. des Kantonstierarztes (Tierschutz, Tierseuchenbekämpfung und Fleischhygiene) und des Kantonschemikers (Verkehr mit Lebensmitteln, Giften und umweltgefährdenden Stoffen sowie Bio- und Gentechnologie) zugeteilt (vgl. § 2 VVAG), folglich vertritt die Vorsteherin des DI den Kanton Schwyz in der Aufsichtskommission.

Mit einer Regelung, dass zwingend (mindestens) ein Mitglied der Aufsichtskommission aus einem Departement kommt, das in seinem Kanton für die Landwirtschaft zuständig ist, würden die Regierungen der Konkordatskantone in ihrer Wahlfreiheit eingeschränkt. In der konkreten Anwendung der Bestimmung würde sich das Problem ergeben, dass die Regierungen die Wahlen untereinander koordinieren müssten, damit die verlangte Vertretung der Landwirtschaft gewährleistet werden kann. Eine solche Bestimmung alleine ist zu vage. Konsequenterweise müsste ebenfalls im LdU-Konkordat angepasst werden, dass die Kantone z.B. abwechselungsweise in einem bestimmten Turnus von vier Jahren die Vertretung der Landwirtschaft sicherstellen müssten oder aber, dass ein bestimmter Kanton dauernd die Vertretung der Landwirtschaft sicherstellt.

Wie bereits erwähnt, sind im Kanton Schwyz die Aufgaben im Bereich des LdU dem DI zugeteilt. Das bedeutet, dass sämtliche Kantons- und Regierungsratsgeschäfte in diesem Bereich (z.B. Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen, Vernehmlassungen zu Vorlagen des Bundes, Lebensmittel- und Veterinärgesetzgebung, Hundegesetzgebung usw.) auch unter der Federführung des DI vorbereitet werden. Würde im Kanton Schwyz neu der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements (VD) zum Mitglied der Aufsichtskommission gewählt, müssten konsequenterweise auch die erwähnten Aufgaben im Bereich des LdU (inklusive Kantonschemiker) neu dem VD zugeteilt werden.

Die Kantonsapothekerin und der Kantonsarzt, welche ebenfalls im DI angesiedelt sind, arbeiten teilweise mit dem Kantonschemiker zusammen (z.B. Noro-Virus-Fall Stoos). Es hat sich dabei bewährt, dass diese Zusammenarbeit innerhalb desselben Departements stattfindet. Eine Verschiebung der Aufgaben im Bereich des Kantonschemikers zum VD würde zu neuen Schnittstellen zwischen dem DI und dem VD führen.

Auf Stufe Bund sind die Themen Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen einem Amt zugeteilt (Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen [BLV]), welches zum Eidgenössischen Departement des Innern gehört. Die Kantone behandeln die Themen Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen in den Konferenzen der Gesundheitsdirektoren (GDK). Die heutige Aufgabenzuteilung im Kanton Schwyz erscheint somit auch im nationalen Kontext als sinnvoll und richtig. Entstanden ist sie im Rahmen der Departementsreform im Jahr 2007, als der Regierungsrat das

Aufgabenportfeuille Tierschutz, Tiersuchenbekämpfung und Fleischhygiene vom VD ins DI verschoben hat.

2.2 Anpassung des LdU-Konkordats ist nicht zielführend

Als Problem wird seitens der Landwirte im Kanton Schwyz offenbar die Handhabung der Veterinärkontrollen durch den Veterinärdienst der Urkantone wahrgenommen. Den Kontrolleuren wird teilweise vorgeworfen, dass es ihnen an Sensibilität und menschlichem Umgang fehle. Mit einem Vertreter in der Aufsichtskommission aus einem Departement (oder einer Direktion), welches der Landwirtschaft vorsteht, versprechen sich die Motionäre Unterstützung durch jemanden, der den Anliegen der Landwirtschaft näher ist. Ihr Ziel ist ein besseres Verständnis zwischen der Landwirtschaft und dem Veterinärdienst der Urkantone bzw. zwischen den Landwirten und den Kontrolleuren.

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich Bestrebungen, die ein besseres Verständnis zwischen dem Veterinärwesen und der Landwirtschaft zum Ziel haben. Die von den Motionären zu diesem Zweck vorgeschlagene zwingende Vertretung der Landwirtschaft in der Aufsichtskommission des LdU ist jedoch für den Regierungsrat des Kantons Schwyz keine geeignete Massnahme, da sie einer aufwändigen Anpassung des LdU-Konkordats bedarf und der bestehenden Aufgabenteilung an die Departemente zuwider läuft. Zudem ist die Aufsichtskommission lediglich strategisch zuständig (Art. 5 LdU-Konkordat). Operativ wird der Veterinärdienst der Urkantone durch den Kantonstierarzt geführt, wobei die Vollzugstätigkeiten nach Massgabe des geltenden kantonalen und eidgenössischen Veterinärrechts zu erfolgen haben.

2.3 Verbesserung der Kommunikation ohne neuen gesetzlichen Zwang

Der Regierungsrat schlägt vor, dass sich die Aufsichtskommission des LdU zusammen mit dem Betriebsleiter und dem Kantonstierarzt mindestens einmal jährlich mit den für die Landwirtschaft zuständigen Regierungsmitgliedern aus den Konkordatskantonen trifft, um die Anliegen aus dem Bereich der Landwirtschaft zu erfahren. Im Kanton Schwyz ist zudem denkbar, dass die Vorsteherin des DI zu den Sitzungen des bäuerlichen Clubs des Kantonsrates eingeladen wird, wenn Themen aus der Schnittstelle zwischen dem Veterinärwesen und der Landwirtschaft auf der Traktandenliste stehen. Als selbstverständlich erachtet der Regierungsrat, dass die Vorsteherin des DI und der Vorsteher des VD bei Problemen zwischen dem Veterinärwesen und der Landwirtschaft miteinander fallweise das Gespräch suchen.

Nicht vergessen werden darf auch, dass die Oberaufsicht über das LdU durch eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (iGPK) ausgeübt wird (Art. 10 LdU-Konkordat). Aus dem Kanton Schwyz sind die beiden Kantonsräte Adolf Fässler (Landwirt) und Dr. Simon Stäuble (Arzt) in der iGPK vertreten, welche die Bereiche des Kantonstierarztes und des Kantonschemikers gut abdecken. Die iGPK übt die Oberaufsicht aus, indem sie vor der Genehmigung durch die Regierungen der Konkordatskantone Stellung zum Leistungsauftrag nimmt, die Volksvertretungen der Konkordatskantone im Rahmen der Geschäftsprüfung über die Ausführung des Leistungsauftrages informiert und von der Aufsichtskommission über die Tätigkeit des Laboratoriums informiert wird (Art. 10 Abs. 2 LdU-Konkordat). Zu diesem Zweck erhalten die Mitglieder der iGPK auch die Protokolle der Aufsichtskommissions-Sitzungen.

2.4 Antrag des Regierungsrates

Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 5/18 nicht erheblich zu erklären. Dem Anliegen der Motionäre für eine bessere Kommunikation der konkreten Bedürfnisse der Landwirtschaft an die Organe des LdU kann auch ohne aufwändigen Gesetzgebungsprozess in allen vier Konkordatskantonen für die Anpassung des LdU-Konkordats Rechnung getragen werden.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 5/18 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Mitglieder der Aufsichtskommission Laboratorium der Urkantone.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Departement des Innern; Laboratorium der Urkantone.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber