

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 93

**zum Entwurf einer Änderung
des Gesetzes über die
Tierseuchenkasse**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat eine Änderung des Gesetzes über die Tierseuchenkasse.

Die Bekämpfung von übertragbaren Tierkrankheiten (Tierseuchen) ist Sache der Kantone. Zur Deckung der dadurch anfallenden Kosten führt der Kanton Luzern eine Tierseuchenkasse als Spezialfinanzierung im Sinn des Finanzhaushaltgesetzes. Die Tierseuchenkasse wird aus verschiedenen Einnahmequellen gespiesen. Zentral sind heute die Beiträge der Tierbesitzerinnen und -besitzer, des Kantons und der Einwohnergemeinden sowie die Erträge aus dem Viehhandel. Während – neben den Beiträgen des Kantons und der Einwohnergemeinden – die maximale Höhe des Beitrags der Rinderbesitzerinnen und -besitzer heute im Gesetz über die Tierseuchenkasse mit 4 Franken pro Tier festgelegt ist, kann der Regierungsrat den Besitzerbeitrag für die übrigen Nutztiere (Schweine, Ziegen, Schafe, Hirsche, Pferde, Geflügel sowie für Lamas und Alpakas) auf Verordnungsstufe selber bestimmen. Eine Erhöhung des Rinderbesitzerbeitrages über den heute gesetzlich vorgesehenen Maximalbeitrag von 4 Franken erfordert eine Gesetzesänderung.

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Blauzungengrkrankheit der Rinder, Schafe und Ziegen hat sich gezeigt, dass die Festlegung des Rinderbesitzerbeitrages im Gesetz nicht mehr zeitgemäß ist. Bei der Bekämpfung der Blauzungengrkrankheit sind Bund, Kantone und die Vertreter der Landwirtschaft übereingekommen, dass deren Kosten vorab von den Tierbesitzerinnen und -besitzern getragen werden sollen, weil die Bekämpfung der Blauzungengrkrankheit als für den Menschen ungefährliche Krankheit ausschliesslich in deren Interesse liegt. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Beiträge der Rinder- und der Schafbesitzerinnen und -besitzer für die vom Bund vorgegebene Dauer der Impfkampagne um 3 Franken pro Tier erhöht und danach wieder auf den vorherigen Stand gesenkt werden. Bei der geltenden rechtlichen Regelung wären dafür zwei Gesetzesänderungen nötig. Dies zeigt, dass eine Regelung des Rinderbeitrages auf Gesetzesstufe schwerfällig ist und die Flexibilität des Regierungsrates bei der Seuchebekämpfung einschränkt. Im Zuge der Globalisierung und der Klimaerwärmung ist künftig mit dem Auftreten weiterer bei uns nicht bekannter Tierseuchen zu rechnen. Darauf hinaus besteht auch kein sachlicher Grund, einzig den Beitrag der Rinderbesitzerinnen und -besitzer auf Gesetzesstufe festzuschreiben.

Um das Verfahren künftig möglichst einfach zu halten und dem Regierungsrat bei der Bekämpfung der Blauzungengrkrankheit und anderer Tierseuchen die nötige Flexibilität bei der Finanzierung der damit verbundenen Kosten zu gewähren, soll dieser neu wie bei den übrigen Nutzieren auch die Höhe des Rinderbesitzerbeitrages auf Verordnungsstufe regeln können.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Tierseuchenkasse.

I. Ausgangslage

Die Bekämpfung von übertragbaren Tierkrankheiten (sog. Tierseuchen) ist nach Artikel 3 Ziffer 1 des Tierseuchengesetzes des Bundes vom 1. Juli 1966 (TSG, SR 916.40) Sache der Kantone. Nach § 1 Absatz 1 des Gesetzes über die Tierseuchenkasse vom 26. November 1968 (SRL Nr. 847) führt der Kanton Luzern zur Deckung der vom Kanton zu tragenden Kosten der Tierseuchenbekämpfung eine Tierseuchenkasse als Spezialfinanzierung im Sinn des Finanzaushaltsgesetzes (SRL Nr. 600). Die Geschichte der Luzerner Tierseuchenkasse reicht indessen bis 1872 zurück, als der Kanton Luzern gestützt auf Bundesrecht eine Viehentschädigungskasse einführte (vgl. Botschaft Gesetz über die Tierseuchenkasse, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1968, S. 316). Von der Tierseuchenkasse werden die Seuchenbekämpfungskosten getragen, insbesondere Entschädigungen der Tierhalterinnen und -halter für Tierverluste, Seuchenbekämpfungskosten (worunter auch die Entsorgung von Tierkadavern fällt), Anlagen und Einrichtungen für die Seuchenbekämpfung sowie bakteriologische Fleischuntersuchungen (§ 2).

Die Tierseuchenkasse wird gemäss § 3 des Gesetzes über die Tierseuchenkasse aus verschiedenen Einnahmequellen gespiesen. Zentral sind heute die Erträge aus dem Viehhandel (Ziff. 2) sowie die Beiträge der Tierbesitzerinnen und -besitzer (Ziff. 7), des Kantons und der Einwohnergemeinden (Ziff. 8). Dagegen sind die Einnahmen aus Erlösen für Verkehrsscheine und Begleitpapiere für Fleisch (Ziff. 1) mittlerweile weggefallen, und die Taxen der Fleischhygiene (Ziff. 9) müssen seit 1. April 2008 zweckgebunden für die Lebensmittelsicherheit verwendet werden. Die Tierseuchenkasse wies per Ende 2007 einen Bestand von 11,915 Millionen Franken auf (vgl. Staatsrechnung 2007, S. 240). Nach Angaben des Veterinärdienstes hat sich der Bestand per 31. Dezember 2008 infolge Mehraufwendungen auf 9,513 Millionen Franken verringert.

Die erwähnten Beiträge der Tierbesitzerinnen und -besitzer gemäss § 3 Ziffer 7 des Gesetzes über die Tierseuchenkasse sind heute teils im Gesetz und teils in der Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz über Tierseuchen vom 14. Dezember 1999 (Kantonale Tierseuchenverordnung; SRL Nr. 845) geregelt. Das Gesetz über die Tierseuchenkasse regelt selber die Höhe des Beitrages der Rinderbesitzerinnen und -besitzer. Der Beitrag beträgt momentan 4 Franken pro Tier und Jahr (§ 4 Abs. 1). Gemäss § 4 Absatz 2 haben die Bienenbesitzerinnen und -besitzer ebenfalls eine Ab-

gabe zu entrichten, deren Höhe je nach Schadenverlauf von unserem Rat festgesetzt wird. Schliesslich hat unser Rat nach § 4 Absatz 3 die Möglichkeit, die Tierbesitzerbeiträge auf weitere Tierarten auszudehnen, sofern die Seuchenbekämpfung bei diesen Tierarten ausserordentliche Mittel erfordert. Von dieser Kompetenz haben wir Gebrauch gemacht und in § 22 der Kantonalen Tierseuchenverordnung auch Tierbesitzerbeiträge für Schweine, Ziegen, Schafe, Hirsche, Pferde, Geflügel sowie für Lamas und Alpakas festgelegt. Unser Rat kann die gesetzlich festgelegten Beiträge der Rinderbesitzerinnen und -besitzer (sowie jene des Kantons und der Gemeinden [§ 5]) herabsetzen oder auf sie verzichten (§ 6), was er in der Vergangenheit auch häufig getan hat. Eine Erhöhung der Beiträge über das gesetzlich festgelegte Mass von 4 Franken pro Tier hinaus erfordert jedoch eine Gesetzesänderung und damit die Zustimmung Ihres Rates. Mit der vorliegenden Gesetzesrevision soll die gesetzliche Regelung des Rinderbesitzerbeitrages aufgehoben werden. Damit soll unser Rat künftig auch die Höhe der Beiträge der Besitzerinnen und Besitzer von Rindern selbst in der Kantonalen Tierseuchenverordnung bestimmen können.

II. Grund für die Änderung

Im Zusammenhang mit der gegenwärtig laufenden Bekämpfung der Blauzungenkrankheit (Bluetongue [BT]) hat sich gezeigt, dass die Festlegung des Rinderbesitzerbeitrages im Gesetz nicht mehr zeitgemäss ist.

Die Blauzungenkrankheit ist eine virale Infektionskrankheit von Wiederkäuern, insbesondere von Rindern, Schafen und Ziegen. Der Name leitet sich von der blauen Farbe (Zyanose) der Zunge, einem der Leitsymptome bei Krankheitsausbruch, ab. Für den Menschen besteht keine Ansteckungsgefahr. In der Schweiz traten Ende 2007 die ersten Fälle der durch Mücken übertragenen Blauzungenkrankheit auf. Im Januar 2008 legte das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) zusammen mit Vertretern der Landwirtschaft (Schweizerischer Bauernverband; Rind- und Kleinviehzuchtverbände) fest, dass der gesamte Wiederkäuerbestand der Schweiz geimpft werden soll, sobald ein Impfstoff zur Verfügung steht. Die Blauzungenkrankheit wurde in der Folge vom Bundesrat per 1. Juni 2008 von einer «hochansteckenden» zu einer «zu bekämpfenden» Seuche umgestuft (vgl. Art. 4 Unterabs. g^{bis} Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995; SR 916.401). Daraufhin wurde ab Juni 2008 der gesamte schweizerische Rindviehbestand (Grundimmunisierung: zwei Impfungen im Abstand von 3 bis 8 Wochen) und der gesamte Bestand an Schafen und Ziegen (einmalige Impfung) geimpft. Im Kanton Luzern waren von dieser Impfaktion insgesamt 149089 Rinder, 18224 Schafe sowie 3645 Ziegen und 1236 Zwergziegen betroffen. Die Impfungen sollen für Rinder und Schafe in den nächsten zwei Jahren wiederholt werden. Die nächste Impfaktion ist im Frühjahr 2009 vorgesehen.

Hinsichtlich der Tragung der Bekämpfungskosten schlagen das Bundesamt für Veterinärwesen, die Kantone und die genannten Vertretungen der Landwirtschaft vor, dass der Bund den Impfstoff bezahlt und die Kantone für die Logistik, inklusive tierärztliche Besuche, aufkommen sollen. Die Kosten der Impfstoffapplikation durch

die Tierärztinnen und -ärzte sollen hingegen ausschliesslich von den Tierbesitzerinnen und -besitzern bezahlt werden. Dies wird damit begründet, dass die Blauzungenkrankheit – anders als beispielsweise die Bovine spongiforme Enzephalopathie (BSE) der Rinder – eine reine Tierseuche ohne jede Gefahr für den Menschen ist und deswegen die Impfung ausschliesslich im Interesse der Tierbesitzerinnen und -besitzer selber liegt (abgesehen vom Aspekt des Tierschutzes, der ja bei jeder Seuchenbekämpfung ebenfalls relevant ist). Wie in Kapitel I ausgeführt, sind im Kanton Luzern die Kosten von Seuchenbekämpfungsmaßnahmen von Gesetzes wegen von der Tierseuchenkasse zu tragen, die neben den Tierbesitzerbeiträgen insbesondere auch durch Kantons- und Gemeindebeiträge finanziert wird. Um sicherzustellen, dass die Kosten der Impfstoffapplikation wie vorgesehen wirklich weitgehend zulasten der Tierbesitzerinnen und -besitzer gehen, müssen deren Beiträge um 3 Franken pro Tier und Jahr erhöht werden. Anders als für die übrigen Tiere muss für eine Erhöhung des Rinderbesitzerbeitrages das Gesetz über die Tierseuchenkasse geändert werden, da zurzeit der nach § 4 Absatz 1 dieses Gesetzes zulässige Rahmen von 4 Franken pro Rindvieh bereits ausgeschöpft ist. Mit der Erhöhung der Beiträge wird gleichzeitig die gegenwärtig gute Verfassung der Tierseuchenkasse gesichert. Denn ab 2010 ist für die Tierseuchenkasse zusätzlich mit einer Ertragseinbusse von jährlich 400000 Franken zu rechnen, weil die heutigen Viehhandsgebühren abgeschafft und voraussichtlich auf 2010 in neu vorgesehene Schlachtabgaben übergeführt werden sollen (vgl. Art. 20 Abs. 2 und 56a TSG, in der Änderung vom 5. Oktober 2007, BBl 2007 7195 ff.).

Die Erhöhung der Tierbesitzerbeiträge zur Tragung der Kosten der Bekämpfung der Blauzungenkrankheit soll nur so lange erfolgen, wie das Bundesamt für Veterinärwesen eine jährliche allgemeine Schutzimpfung der Wiederkäuer gegen die Blauzungenkrankheit vorschreibt. Es ist vorgesehen, die Beiträge der Tierbesitzerinnen und -besitzer danach wieder auf den heutigen Stand zu senken, was – in Bezug auf die Beiträge der Rinderbesitzer – nach geltendem Recht erneut eine Gesetzesänderung bedingen würde. Dies zeigt, dass eine Regelung des Rinderbeitrages auf Gesetzesstufe nicht sinnvoll ist, weil dies die Flexibilität unseres Rates bei der Seuchenbekämpfung einschränkt. War es in der neueren Vergangenheit die Bekämpfung der BSE von Rindern sowie der Enzootischen Pneumonie (EP) und der Actinobazillus-Pleuropneumonie (APP) von Schweinen, welche die Tierseuchenkasse belastete, so stehen heute die Ausrottung des Bovine-Diarrhoe-Virus (BVD) der Rinder und die Bekämpfung der Blauzungenkrankheit im Zentrum der Massnahmen. Im Zuge der Globalisierung und der Klimaerwärmung ist künftig mit dem Auftreten weiterer bei uns früher unbekannter Tierseuchen zu rechnen. Die Bekämpfung ansteckender Tierkrankheiten bleibt somit eine Daueraufgabe des Kantons, die einen entsprechenden Aufwand verursacht. Die Verfahren sollen deshalb möglichst unkompliziert sein und uns bei der Bekämpfung der Blauzungenkrankheit und anderer Tierseuchen die nötige Flexibilität bei der Finanzierung der damit verbundenen Kosten gewähren. Zudem gibt es auch sachlich keine Gründe, weshalb der Beitrag für Rinderbesitzerinnen und -besitzer auf Gesetzesstufe, derjenige für die Besitzerinnen und Besitzer anderer Nutztiere (Schweine, Ziegen, Schafe, Pferde, Geflügel u.a.) hingegen in der kantonalen Tierseuchenverordnung geregelt ist. Wir schlagen deshalb vor, dass unser Rat neu auch die Höhe des Rinderbesitzerbeitrages auf Verordnungsstufe regeln kann.

III. Ergebnisse der Vernehmlassung

Von Mitte September bis Mitte Dezember 2008 hatten Parteien, Verbände, Gemeinden sowie kantonale Stellen Gelegenheit, zum Entwurf der Änderung des Gesetzes über die Tierseuchenkasse Stellung zu nehmen. Den Vernehmlassungsadressaten wurde gleichzeitig auch die in der Kantonalen Tierseuchenverordnung vorgesehene Erhöhung der Tierbesitzerbeiträge um 3 Franken pro Tier zur Stellungnahme unterbreitet.

Insgesamt gingen 41 Stellungnahmen ein, darunter von vier im Kantonsrat vertretenen Parteien, ferner vom Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband, vom Verband Luzerner Gemeinden und von zahlreichen Gemeinden sowie von vier kantonalen Departementen. Die Vorlage zur Gesetzesänderung und zur (befristeten) Erhöhung der Tierbesitzerbeiträge wurde im Vernehmlassungsverfahren grossmehrheitlich befürwortet, namentlich auch vom Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband. Hinsichtlich der Gesetzesänderung wurde die Ansicht unseres Rates geteilt, dass es keine sachliche Begründung dafür gebe, dass der Beitrag der Rinderbesitzerinnen und -besitzer auf Gesetzesstufe, derjenige der Besitzerinnen und Besitzer anderer Tiergattungen jedoch auf Verordnungsstufe geregelt sei.

Gegen die vorgeschlagene Änderung des Gesetzes über die Tierseuchenkasse und gegen die Erhöhung der Tierbesitzerbeiträge zur Tragung der Kosten der Bekämpfung der Blauzungenkrankheit sprachen sich einzig die SVP und die SVP-Landwirtschaftskommission aus (daneben wurde das Ausmass der vorgesehenen Erhöhung der Tierbesitzerbeiträge von der Gemeinde Buttisholz kritisiert). Die ablehnende Haltung wurde damit begründet, dass die mutmasslichen Kosten der Bekämpfung der Blauzungenkrankheit von jährlich 480 000 Franken ohne Weiteres durch die Tierseuchenkasse getragen werden könnten. Die in der Vernehmlassungsbotschaft gemachte Zusicherung, dass die Tierbesitzerbeiträge nach Ablauf der Impfaktion wieder gesenkt würden, sei zu wenig verbindlich. Es solle vielmehr nach Ablauf der drei Jahre eine Standortbestimmung durchgeführt werden, um zu sehen, wie stark die Kasse durch die Bekämpfung der verschiedenen Tierseuchen (BT, BVD, EP, APP) geschwächt worden sei. Im Hinblick auf die Einschleppung weiterer Krankheiten werde von unserem Rat vielmehr erwartet, dass dieser sich dafür einsetze, dass keine EU-Tiertransporte über die Nord-Süd-Transitroute durchgeführt würden. Weiter solle der Regierungsrat dafür besorgt sein, den Bund zum Abbruch der Verhandlungen mit der EU über ein Freihandelsabkommen im Agrarsektor zu bewegen.

Angesichts der in Kapitel I dargestellten finanziellen Situation der Tierseuchenkasse trifft die Einschätzung der SVP zu, dass die Kosten der Bekämpfung der Blauzungenkrankheit grundsätzlich auch ohne Erhöhung der Tierbesitzerbeiträge von der Tierseuchenkasse getragen werden könnten, ohne diese in ihrem Bestand zu gefährden. Wie jedoch in Kapitel II erwähnt, besteht bei der Blauzungenkrankheit die Besonderheit, dass diese im Gegensatz zu anderen Tierseuchen für den Menschen ungefährlich ist. Die Bekämpfung der Blauzungenkrankheit liegt damit ausschliesslich im Interesse der Tierbesitzerinnen und -besitzer. Unter diesen Umständen erachten wir es – zusammen mit dem Bund und den genannten Vertreterinnen und Vertretern der

Landwirtschaft – als gerechtfertigt, in diesem Fall die Bekämpfungskosten zu einem grösseren Teil den Tierbesitzern aufzubürden. In den meisten Kantonen muss der Tierbesitzer oder die Tierbesitzerin dem Impftierarzt oder der Impftierärztein bei der Impfung den Betrag von 4 Franken pro Tier direkt bezahlen – dies notabene seit 2008. Der gesamtschweizerische Konsens betreffend Finanzierung der Blauzungengimpfung ist nur dann erfüllt, wenn der Tierbesitzerbeitrag für die Dauer der Impfaktion im in Aussicht gestellten Umfang von 3 Franken pro Tier erhöht wird. Was die befristete Erhöhung der Beiträge betrifft beziehungsweise die Befürchtung, unser Rat sei nicht dazu verpflichtet, diese nach Ablauf der Impfkampagne wieder auf den heutigen Stand zu reduzieren, so besteht von Seiten Ihres Rates jederzeit die Möglichkeit, über parlamentarische Vorstösse Einfluss zu nehmen. Betreffend die Einschleppung von Krankheiten aus dem Ausland weisen wir darauf hin, dass unser Rat Ihrem Rat am 2. September 2008 eine Botschaft über eine Kantonsinitiative gegen EU-Schlachttiertransporte auf Schweizer Strassen unterbreitet hat (B 73), worin wir uns für eine Aufrechterhaltung des Strassentransitverbots für Schlachttiere einsetzen. Ihr Rat hat die Einreichung dieser Kantonsinitiative in der vergangenen Januarsession einstimmig beschlossen. Wie das Beispiel der Blauzungengrkrankheit aber gerade zeigt, besteht die Gefahr der Einschleppung oder des Auftretens neuer Tierseuchen in der heutigen globalisierten Welt (und zunehmend auch wegen der Klimaerwärmung) unabhängig von einem Strassentransitverbot für Schlachttiere aus der EU oder von einem Freihandelsabkommen mit der EU.

IV. Die Gesetzesänderung im Einzelnen

§ 3 Ziffern 1 und 9

Diese Änderung war nicht im Vernehmlassungsentwurf enthalten. Gleichwohl wurde bereits in der Vernehmlassungsbotschaft darauf hingewiesen, dass die Erlöse aus Verkehrsscheinen und Begleitpapieren für Fleisch (Ziff. 1) als Einnahmequelle für die Tierseuchenkasse mittlerweile weggefallen sind. Gleches gilt für die Taxen der Fleischhygiene (Ziff. 9), die seit 1. April 2008 zweckgebunden für die Lebensmittelsicherheit verwendet werden müssen (Art. 45 Abs. 2a Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 9. Oktober 1992, SR 817.0; Art. 63 Abs. 4 Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle vom 23. November 2005, SR 817.190). Die entsprechenden Ziffern können damit ersatzlos gestrichen werden.

§ 4 Beiträge der Tierbesitzer

Unser Rat soll neu auch die Höhe des Tierbesitzerbeitrages bei den Tieren der RinderGattung und damit bei allen Nutztierarten festlegen können. Die bisherige gesetzliche Regelung des Beitrages der Rindviehbesitzer entfällt (Absatz 1). Die bisherigen Absätze 2 und 3, welche die Kompetenz unseres Rates zur Festlegung der Höhe des Beitrages der Bienenbesitzer und der übrigen Nutztierbesitzer zum Gegenstand haben, können entsprechend aufgehoben werden. Der Wortlaut des Absatzes 2 entspricht jenem des bisherigen Absatzes 4.

§ 6 Änderung der Beiträge

Da neu unser Rat den Beitrag der Rindviehbesitzer festlegen soll, ist § 6, der heute die Herabsetzung unter anderem dieser Rindviehbesitzerbeiträge beziehungsweise den gänzlichen Verzicht auf deren Erhebung regelt, zu ändern, sodass nur noch der Beitrag des Kantons und jener der Gemeinden in den Anwendungsbereich von § 6 fallen.

V. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Änderungsentwurf zuzustimmen.

Luzern, 3. März 2009

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Max Pfister

Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Nr. 847

Gesetz über die Tierseuchenkasse

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 3. März 2009,
beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Tierseuchenkasse vom 26. November 1968 wird wie folgt geändert:

§ 3 Ziffern 1 und 9

werden aufgehoben.

§ 4 Beiträge der Tierbesitzer

¹ Der Regierungsrat legt die jährlichen Beiträge der Tierbesitzer fest.

² Tierbesitzer, die einem staatlich finanzierten Tiergesundheitsdienst angeschlossen sind, können durch den Regierungsrat zu besonderen Beitragssleistungen herangezogen werden.

§ 6 Änderung der Beiträge

Der Regierungsrat kann die Beiträge gemäss § 5 herabsetzen oder auf sie verzichten, wenn der Stand der Tierseuchenkasse dies erlaubt.

II.

Die Änderung tritt am _____ in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: