

Interkantonale Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats

*Entwurf Dekret
über die Genehmigung des Beitritts
des Kantons Luzern*

Zusammenfassung

Das Viehhandelskonkordat soll aufgehoben und das vorhandene Konkordatsvermögen auf die Mitglieder verteilt werden. Der Anteil des Kantons Luzern am Konkordatsvermögen soll zweckgebunden für Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung verwendet werden.

Die geltende Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat) trat am 1. Januar 1944 in Kraft. Sämtliche Kantone und das Fürstentum Liechtenstein sind dem Konkordat beigetreten. Das Konkordat regelt den Viehhandel und erhebt eine Umsatzgebühr auf die gehandelten Nutztiere. Damit soll der durch den Viehhandel verursachte seuchenpolizeiliche Aufwand finanziert werden.

Mit Artikel 56a des Tierseuchengesetzes, der am 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist, hat der Bund die Grundlage zur Erhebung einer Schlachtabgabe geschaffen, welche die bislang auf der Grundlage des Viehhandelskonkordats erhobenen Umsatzgebühren ersetzt. Das Konkordat kann deshalb aufgehoben werden. Mit der Aufhebung des Konkordats geht es auch darum, das Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken auf die Mitglieder zu verteilen. Dabei sollen je zur Hälfte die Herkunft der Mittel und die Anzahl Grossvieheinheiten pro Konkordatsmitglied berücksichtigt werden. Dem Kanton Luzern stehen nach diesem Verteilschlüssel 17,65 Prozent des Vermögens, das heisst rund 800 000 Franken, zu.

Die Aufhebung des Konkordats und die Verteilung des Konkordatsvermögens erfolgt mit einer interkantonalen Vereinbarung. Der Abschluss dieser Vereinbarung durch den Regierungsrat muss durch den Kantonsrat mit Dekret genehmigt werden. Im Dekret soll festgelegt werden, dass der Anteil des Kantons Luzern am Konkordatsvermögen zweckgebunden für die Belange der Tierseuchenbekämpfung verwendet wird.

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 eines Dekrets zur Genehmigung des Beitritts des Kantons Luzern zur Interkantonalen Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats.

1 Ausgangslage

1.1 Einleitung

Die geltende Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat) vom 13. September 1943 (SRL Nr. 933) trat am 1. Januar 1944 in Kraft. Sämtliche Kantone wie auch das Fürstentum Liechtenstein (gestützt auf einen Staatsvertrag) sind ihr beigetreten.

Ziel des Viehhandelskonkordats ist eine einheitliche Ordnung des Viehhandels. Zu diesem Zweck definiert das Konkordatsrecht den Begriff des Viehhandels, statuiert die Bewilligungspflicht und regelt Zuständigkeit, Voraussetzungen und Verfahren für die Erteilung und den Entzug des Viehhandelspatents. Als wichtiger Grundsatz wird zudem die Freizügigkeit der Patentinhaber im ganzen Konkordatsgebiet statuiert.

Ein zentrales Element des Konkordats sind die Gebühren. Zum einen sind die Viehhändler verpflichtet, jährlich eine Grundgebühr und eine Umsatzgebühr zu entrichten. Zum anderen müssen sie jährlich eine Kautionsbestellung. Letztere dient der Sicherstellung von zivil- und öffentlich-rechtlichen Ansprüchen gegenüber den Viehhändlern aus dem Viehhandel. Die Kautionsbestellung richtet sich in der Höhe nach dem voraussichtlichen jährlichen Umsatz. Die Betriebsüberschüsse aus der Kautionskasse werden im Wesentlichen zur Deckung der Verwaltungskosten und zur Äufnung eines Reservefonds eingesetzt. Per Ende 2014 weist das Viehhandelskonkordat ein Vermögen von rund 4,8 Millionen Franken aus. Der Anstieg des Konkordatsvermögens resultierte vor allem aus der mündelsicheren Anlage des Vermögens bei gleichzeitig nur wenigen Kautionsfällen, für die das Viehhandelskonkordat aufzukommen hatte.

1.2 Organisation

Oberstes Organ des Viehhandelskonkordats ist die Konferenz, welche sich aus den angeschlossenen Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein zusammensetzt. Aufgaben der Konferenz sind im Wesentlichen:

- Bestellung des geschäftsführenden Ausschusses (sog. Vorort),
- Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten, des Vorstands, des Sekretärs und des Kassiers,

- Genehmigung von Jahresbericht und Jahresrechnung inklusive Revisionsbericht,
- Festlegung der Höhe der Kautionen.

Seit der Gründung des Viehhandelskonkordats ist der Kanton Aargau als Vorort für die Geschäftsführung verantwortlich.

1.3 Die Bedeutung des Viehhandelskonkordats heute

Aus heutiger Sicht hat sich die Bedeutung des Viehhandelskonkordats stark relativiert. Die Patentpflicht und die Voraussetzungen der Patenterteilung sowie des Patententzugs sind heute in der eidgenössischen Tierseuchenverordnung (TSV) vom 27. Juni 1995 (SR 916.401) geregelt. Die aus den Grund- und Umsatzgebühren erzielten Mittel sind für die Kantone nach wie vor eine wichtige Einnahmequelle, um die Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung zu finanzieren. Hingegen ist die Kautionsfunktion des Viehhandelskonkordats heute kaum mehr von Bedeutung. Aus heutiger Sicht entspricht eine staatliche Versicherung in der vorliegenden Art nicht mehr dem Aufgabenverständnis eines modernen Staats. Diese Aufgabe kann, wenn Bedarf dafür besteht, auch vom Berufsverband oder von der Versicherungsbranche übernommen werden.

1.4 Entwicklungen im Bundesrecht

Die im Viehhandelskonkordat verankerte Pflicht zur Entrichtung von Umsatzgebühren war lange Zeit Gegenstand einer Kontroverse zwischen dem Schweizerischen Viehhändlerverband und dem Viehhandelskonkordat beziehungsweise den Kantonen. Der Verband forderte wiederholt die Abschaffung der Umsatzgebühren, während sich die Kantone nur dazu bereit erklärten, wenn sie für die rund 3 Millionen Franken pro Jahr Ersatz erhielten.

Am 16. März 2012 haben die eidgenössischen Räte mit einer Änderung des Tierseuchengesetzes (TSG) vom 1. Juli 1966 (SR 916.40) eine Schlachtabgabe eingeführt (Art. 56a TSG). In der Botschaft zur Gesetzesänderung führte der Bundesrat aus, dass der Erlös aus dieser Schlachtabgabe ungefähr den bisherigen Umsatzgebühren im Viehhandel von rund 3 Millionen Franken entsprechen werde. Dies werde es den Kantonen erlauben, das überholte Viehhandelskonkordat aufzuheben (vgl. Bundesblatt 2006, S. 6514). Die neue Bestimmung wurde vom Stimmvolk in der Referendumsabstimmung vom 25. November 2012 angenommen. Am 15. März 2013 hat der Bundesrat die erforderlichen Verordnungsbestimmungen erlassen, und am 1. Januar 2014 ist die neue Regelung in Kraft getreten.

Materiell hat die Schlachtabgabe die Umsatzgebühren gemäss Konkordatsrecht abgelöst und damit den Weg frei gemacht, das Viehhandelskonkordat aufzuheben. Umsatzgebühren werden ab dem Jahr 2014 nicht mehr erhoben.

2 Aufhebung des Viehhandelskonkordats

2.1 Gründe für die Aufhebung

Zusammengefasst sprechen im Wesentlichen folgende Gründe gegen eine Weiterführung des Konkordats:

- Die heute bestehende Regelung ist ausreichend. Die Kantone werden weiterhin die Viehhandelspatente erteilen und dafür eine Gebühr erheben können.
- Die Umsatzgebühren als wichtige Einnahme der Kantone werden (indirekt) durch die Schlachtabgabe gemäss Artikel 56a des Tierseuchengesetzes gleichwertig ersetzt.
- Die Aufrechterhaltung einer interkantonalen Kautionsversicherung in der Art, wie sie dem Konkordatsrecht zugrunde liegt, ist nicht mehr zeitgemäss und kann als solche keine Aufgabe des Staates sein. Diese kann deshalb ersatzlos aufgehoben werden. Ein allfälliger Bedarf kann auf Verbandsebene oder gar durch ein privatrechtliches Versicherungsmodell abgedeckt werden.

2.2 Form der Aufhebung

Das Viehhandelskonkordat enthält keine Bestimmungen zum Vorgehen bei einer Aufhebung. § 30 des Konkordats hält lediglich fest, dass jeder Kanton oder das Fürstentum Liechtenstein unter Beachtung einer einjährigen Kündigungsfrist auf Ende eines Jahres vom Konkordat zurücktreten kann.

Im Kontext der Aufhebung des Viehhandelskonkordats geht es aber nicht allein um die Aufhebung an sich, sondern zusätzlich auch um die Verteilung des Konkordatsvermögens von rund 4,8 Millionen Franken auf die Mitglieder. Deshalb ist es zweckmässig, das Konkordat mittels einer interkantonalen Vereinbarung aufzuheben und darin gleichzeitig die Verteilung des Konkordatsvermögens zu regeln. Diese Vereinbarung muss von allen Mitgliedern des Viehhandelskonkordats ratifiziert werden.

Weil die Zuständigkeit zur Ratifizierung in den einzelnen Kantonen unterschiedlich ist, muss mit einer Dauer von rund eineinhalb Jahren gerechnet werden, bis die Zustimmung aller Kantone und des Fürstentums Liechtenstein vorliegt.

2.3 Verteilung des Konkordatsvermögens

Die Konferenz des Viehhandelskonkordats hat im Jahr 2013 im Hinblick auf die vorgesehene Aufhebung des Viehhandelskonkordats die Einsetzung einer Arbeitsgruppe beschlossen mit dem Auftrag, einen Vorschlag zur Verteilung des Konkordatsvermögens zu erarbeiten. Diese Arbeitsgruppe bestand aus Mitgliedern des Vororts sowie je einem Vertreter der vier Regionalkonferenzen der Kantonstierärztinnen und Kan-

tonstierärzte. Gestützt auf den Vorschlag der Arbeitsgruppe schlägt die Konferenz des Viehhandelskonkordats in der Aufhebungsvereinbarung vor, dass bei der Verteilung des Vermögens einerseits die Herkunft der Mittel und andererseits die unterschiedliche tierseuchenpolizeiliche Belastung der Kantone und des Fürstentums Lichtenstein berücksichtigt werden sollen. Die Herkunft der Mittel lässt sich anhand der Einzahlungen an Kautionsgebühren je Konkordatsmitglied bestimmen, wobei der Einfachheit halber auf die Einzahlungen der letzten zehn Jahre (2002–2012) abgestellt werden soll. Ein adäquates Kriterium für die tierseuchenpolizeiliche Belastung stellt die Anzahl Grossvieheinheiten pro Konkordatsmitglied dar. Diese beiden Kriterien sollen zu je 50 Prozent für den Verteilschlüssel massgebend sein.

Mit dem beschriebenen Modell resultieren die folgenden prozentualen Anteile der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein am Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken (Basis: Durchschnitt der Jahre 2002–2012):

Zürich	6,04%	
Bern	16,31%	
Luzern	17,65%	
Uri	} 6,70%	(Verteilung unter den vier Kantonen)
Schwyz		
Obwalden		
Nidwalden		
Glarus	1,82%	
Zug	1,36%	
Freiburg	5,16%	
Solothurn	1,63%	
Basel-Stadt	0,08%	
Basel-Landschaft	1,17%	
Schaffhausen	1,02%	
Appenzell Ausserrhoden	1,26%	
Appenzell Innerrhoden	1,17%	
St. Gallen	8,59%	
Graubünden	3,61%	
Aargau	6,55%	
Thurgau	7,36%	
Tessin	1,13%	
Waadt	3,26%	
Wallis	2,83%	
Neuenburg	1,79%	
Genf	0,25%	
Jura	2,96%	
Fürstentum Liechtenstein	0,28%	

3 Aufhebungsvereinbarung

Die Interkantonale Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Aufhebungsvereinbarung) vom 10. Juli 2014 enthält als wesentliche Elemente die Aufhebung des Viehhandelskonkordats einerseits sowie die prozentuale Aufteilung des Konkordatsvermögens auf die Mitglieder andererseits. Daneben bilden ein paar wenige formelle und administrative Bestimmungen den Inhalt der Vereinbarung.

Zu den einzelnen Bestimmungen sind folgende Bemerkungen zu machen:

Art. 1

Mit Artikel 1 wird die Aufhebung des Viehhandelskonkordats vereinbart.

Art. 2

Die Absätze 1 und 2 regeln die Verteilung des Konkordatsvermögens im oben in Kapitel 2.3 beschriebenen Sinn. Da im Zeitpunkt der Aufhebung des Konkordats unter Umständen noch offene Kautionsfälle bestehen, soll in einer ersten Phase der Betrag von 4,5 Millionen Franken verteilt werden. Die restlichen rund 300 000 Franken werden verteilt, sobald klar ist, dass keine Forderungen mehr gegenüber dem Viehhandelskonkordat bestehen. Dem Kanton Luzern stehen somit in einer ersten Phase 794 250 Franken zu. Der Vollzug, das heisst die Überweisung der Anteile an die Kantone und an das Fürstentum Liechtenstein, ist Aufgabe des Vororts (Abs. 4). Ihm sind die notwendigen Angaben zur Überweisung des Geldes zu machen (Abs. 5).

Art. 3

Die Aufhebungsvereinbarung kann nur zustande kommen, wenn alle Mitglieder des Viehhandelskonkordats, das heisst alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein mit ihrem zuständigen Organ, der Vereinbarung zugestimmt haben (Abs. 1). Die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein informieren den Vorort des Viehhandelskonkordats über den Beschluss unter Beilage des offiziellen Beschlussprotokolls (Abs. 2). Sobald alle Zustimmungserklärungen der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein beim Vorort eingegangen sind – dies dürfte gemäss Zeitplan gegen Ende 2015 der Fall sein –, wird die Konferenz des Viehhandelskonkordats das Zustandekommen der Aufhebungsvereinbarung offiziell feststellen und den Zeitpunkt der Aufhebung beschliessen (Abs. 3).

4 Verwendung des Anteils am Konkordatsvermögen

Nachdem das Konkordatsvermögen im tierseuchenpolizeilichen Kontext generiert worden ist, soll der auf den Kanton Luzern entfallende Anteil, wie vom Viehhandelskonkordat den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein empfohlen, zweckgebunden für Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung eingesetzt werden.

5 Rechtliches

Das Viehhandelskonkordat enthält keine Bestimmungen zum Vorgehen bei einer Aufhebung. Es kann aber – auch wenn dies im Konkordat selber nicht explizit geregelt ist – durch übereinstimmenden Beschluss der Konkordatsmitglieder auf einen beliebigen Zeitpunkt hin aufgelöst werden. Ein solcher gemeinsamer Auflösungsbeschluss kommt einem Auflösungsvertrag gleich. Für dessen Abschluss ist nach § 59 Absatz 2 der Kantonsverfassung (KV; SRL Nr. 1) unser Rat zuständig. Unser Beschluss bedarf indes nach § 48 Absatz 1 KV der Genehmigung Ihres Rates, der darüber per Dekret befindet (§ 81 Kantonsratsgesetz; SRL Nr. 30). Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum (§ 24 Abs. 1c KV).

Zum gleichen Ergebnis führt der Grundsatz der Parallelität der Formen. Nach diesem Grundsatz darf ein Beschluss nur in dem Verfahren abgeändert oder aufgehoben werden, in dem er ursprünglich erlassen wurde. Der Kanton Luzern ist dem Viehhandelskonkordat am 8. März 1944 durch einen dem fakultativen Referendum unterliegenden Parlamentsbeschluss beigetreten (vgl. Luzerner Kantonsblatt Nr. 11 vom 11. März 1944, S. 308). Folglich hat Ihr Rat über die Auflösung des Konkordats ebenfalls mittels eines dem fakultativen Referendum unterliegenden Beschlusses zu befinden.

6 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Beitritt des Kantons Luzern zur Interkantonalen Vereinbarung vom 10. Juli 2014 zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943) zu genehmigen und dem Antrag über die Verwendung des Konkordatsvermögens zuzustimmen.

Luzern, 13. Januar 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Reto Wyss

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Nr. 933

**Dekret
über die Genehmigung des Beitritts des Kantons
Luzern zur Interkantonalen Vereinbarung
zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 13. Januar 2015,

beschliesst:

1. Der Beitritt des Kantons Luzern zur Interkantonalen Vereinbarung vom 10. Juli 2014 zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943) wird genehmigt.
2. Der dem Kanton Luzern zustehende Anteil am Konkordatsvermögen ist zweckgebunden für Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung einzusetzen.
3. Das Dekret ist mit der interkantonalen Vereinbarung zu veröffentlichen.
Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Interkantonale Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943)

vom 10. Juli 2014

Die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein vereinbaren:

Art. 1

Die Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat) vom 13. September 1943 wird aufgehoben.

Art. 2

¹ Die Verteilung des Vermögens des Viehhandelskonkordats erfolgt

- a. zu 50 Prozent nach den je Kanton beziehungsweise Fürstentum Liechtenstein einbezahlten Kautionsgebühren der Jahre 2002 bis 2012 und
- b. zu 50 Prozent nach der Anzahl Grossvieheinheiten je Kanton beziehungsweise Fürstentum Liechtenstein gemäss offizieller Statistik des Bundes für das Jahr 2012.

² Der Anteil jedes Kantons beziehungsweise des Fürstentums Liechtenstein ergibt sich aus dem Durchschnitt der Prozentsätze gemäss Absatz 1 littera a und b.

³ Innert 60 Tagen seit Inkrafttreten dieser Vereinbarung werden aus dem Vermögen des Viehhandelskonkordats 4,5 Millionen Franken auf die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein gemäss ihrem prozentualen Anteil verteilt. Das Restvermögen wird verteilt, sobald feststeht, dass keine Forderungen gegenüber dem Viehhandelskonkordat mehr bestehen.

⁴ Zuständig für den Vollzug von Absatz 3 ist der Vorort des Viehhandelskonkordats.

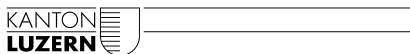
⁵ Die Kantone beziehungsweise das Fürstentum Liechtenstein melden dem Vorort des Viehhandelskonkordats die erforderlichen Angaben für die Überweisung.

Art. 3

¹ Für das Zustandekommen dieser Vereinbarung braucht es die Genehmigung des zuständigen Organs aller Kantone und des Fürstentums Liechtenstein.

² Die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein informieren den Vorort des Viehhandelskonkordats unter Beilage des Beschlussprotokolls über ihren entsprechenden Beschluss.

³ Die Konferenz des Viehhandelskonkordats wird ermächtigt, nach Eingang der Genehmigungen der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein das Zustandekommen dieser Vereinbarung festzustellen und den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vereinbarung festzulegen.



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
CH-6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch

