



Stans, 26. August 2014
Nr. 627

Gesundheits- und Sozialdirektion. Laboratorium der Urkantone. Motion vom 21. Februar 2014 von Landrat Josef Odermatt und Landrat Peter Waser sowie Mitunterzeichnenden zur Änderung des Konkordats betreffend das Laboratorium der Urkantone. Ablehnung. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Mit Schreiben vom 21. Februar 2014 reichten Landrat Josef Odermatt und Landrat Peter Waser sowie Mitunterzeichnende die Motion zur Änderung des Konkordats betreffend das Laboratorium der Urkantone ein.

1.2

Die Motionäre beantragten folgende Änderungen:

1. *Mit den Regierungen der Kantone Obwalden, Uri und Schwyz Verhandlungen aufzunehmen und das Konkordat in Art. 11 wie folgt anzupassen:*

a) *Abs. 2: Der Leistungsauftrag mit dem Globalbudget wird in der Regel für eine Leistungsperiode von vier Jahren erteilt. Er bedarf der Genehmigung aller Parlamente der Konkordatskantone auf Antrag der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission (IGPK).*

Wenn ein oder mehrere Konkordatskantone den Leistungsauftrag oder das Globalbudget ablehnen, muss die IGPK nochmals darüber befinden und den Parlamenten vorlegen.

b) *Abs. 3: Er kann während der Leistungsperiode geändert werden, wenn es eine neue Aufgabenstellung erfordert oder wenn vorgesehene Leistungen nicht erbracht werden können. Reicht das Globalbudget wegen einer Änderung des Leistungsauftrages nicht aus, ist bei den Parlamenten der Konkordatskantone ein Nachtragskredit zu beantragen.*

Anmerkung zur Gestaltung der Jahresrechnung:

Die Gestaltung des Jahresberichts muss heutigen privatwirtschaftlichen Anforderungen entsprechen. Der Revisionsbericht ist fester Bestandteil einer Jahresrechnung und muss publiziert werden. Auch ein sogenannter „Anhang zur Jahresrechnung“ könnte viele Unklarheiten und Zweifel beseitigen und verstärktes Vertrauen schaffen.

1.3

Das Landratsbüro prüfte den parlamentarischen Vorstoss und stellte fest, dass dieser Art. 53 Abs. 5 des Landratsgesetzes vom 4. Februar 1998 (NG 151.1) entspricht. Es überwies die Motion am 4. März 2014 zur Stellungnahme binnen sechs Monaten (§ 108 Abs. 2 Landratsreglement) an die Gesundheits- und Sozialdirektion.

2 Erwägungen

2.1 Ausgangslage

Das Laboratorium der Urkantone (LdU) in Brunnen – früher Lebensmittel-Untersuchungsanstalt für die Urschweiz – erfüllt seit Beginn des letzten Jahrhunderts im Auftrag der Konkordatskantone Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden Vollzugsaufgaben im Bereich der Lebensmittelhygiene. Im Laufe der Jahre sind verschiedene weitere Vollzugsaufgaben hinzugekommen, so im Rahmen des Giftgesetzes und der Stoffverordnung. Das Tätigkeitsfeld wurde aber auch um fakultative Leistungen erweitert, so unter anderem um die Gewässer- und Umweltschutzanalytik. Das LdU bildet auch Lehrlinge aus, führt Praktika für Studentinnen und Studenten durch und erfüllt auch Privataufträge. Das LdU erfüllt heute als ein von den Konkordatskantonen getragenes Institut die verschiedensten Aufgaben eines modernen Laboratoriums.

Das erste Konkordat wurde von den Urkantonen am 1. Juli 1909 abgeschlossen und lediglich einmal, am 19. Februar 1970 revidiert. Da dieses Konkordat keinen Verteilschlüssel für Investitionskosten, sondern nur für Betriebskosten kannte, befürworteten die Regierungen der Konkordatskantone eine Revision dieses Konkordats, welches zum Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone vom 14. September 1999 führte. Diese Konkordatsrevision wurde gleichzeitig zum Anlass genommen, für die interkantonale Anstalt die Grundsätze der wirkungsorientierten Verwaltungsführung zu übernehmen. Damit sollte das LdU auf der Grundlage eines erneuerten, modernen Konkordats seine Aufgaben weiterhin wirksam und zielgerichtet erbringen können.

Verschiedene Tierkrankheiten hatten in weiten Teilen der Bevölkerung immer wieder Unsicherheiten ausgelöst. Es liegt im Interesse von Produzenten und Konsumenten sowie der gesamten Öffentlichkeit, dass sich ein professioneller und unabhängiger Veterinärdienst für den Schutz der Menschen vor Gesundheitsschädigung und Täuschung, aber auch für die Gesunderhaltung und das Wohlergehen der Tiere einsetzt. Die Veterinärdienste der Urkantone wurden früher von Kantonstierärzten geleitet, die nebenamtlich und meist auch selber kurativ tätig waren. Angesichts der starken Zunahme ihrer amtlichen Tätigkeiten in den vergangenen Jahren, der möglichen Konfliktsituationen gegenüber eigenen Kunden und der zunehmenden zeitlichen Beanspruchung sind die Veterinärdienste allerdings nur mit unabhängigen und professionellen Fachleuten in der Lage, ihre Aufgaben im Interesse der Öffentlichkeit wahrzunehmen.

Die Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) hatte deshalb das Projekt eines gemeinsamen Veterinärdienstes beschlossen. Dieser Veterinärdienst der Urkantone (VdU) sollte rechtlich und organisatorisch in das bestehende Laboratorium der Urkantone in Brunnen SZ eingegliedert werden. Dies führte dann zur Revision vom 27. Mai 2003 des Konkordats.

Durch den Zusammenschluss der Kantonstierärzte der Urkantone und deren Eingliederung in das Laboratorium der Urkantone können insbesondere im Laborbereich und bei den administrativen Diensten Synergien optimal genutzt werden. Es entstand beim LdU ein eigentliches Kompetenzzentrum für Lebensmittelsicherheit. Mit der Revision vom 16. Juni 2008 wurde schliesslich eine formelle Vereinheitlichung der Veterinärgesetzgebung angestrebt. Die Aufgabenerfüllung durch das VdU wurde nämlich dadurch erschwert, dass der Kantonstierarzt lediglich die Aufgaben zu erfüllen hatte, welche ihm das Bundesrecht namentlich zuwies, womit viele veterinärrechtliche Aufgaben bei den Kantonen verblieben. Die Kantone wiederum hatten die Zuständigkeiten für diese Aufgaben sehr unterschiedlich geregelt. Darüber hinaus hatte sich die Vollzugstätigkeit des Veterinäramtes an vier verschiedenen Verwaltungsrechtspflegesystemen zu orientieren. Insgesamt ergab sich dadurch ein enormer Verwaltungsaufwand. Die Vereinheitlichung der Zuständigkeit und des Verfahrens bildeten deshalb die Kernpunkte dieser Revision von 2008. Materielle Regelungen wurden wie bis anhin nicht ins Konkordat aufgenommen.

2.2 Stellungnahme des Regierungsrats

2.2.1 Führung des Labors durch Leistungsauftrag und Globalbudget

Wie vorhergehend erwähnt wurde die Revision von 1999 zum Anlass genommen, der Betriebsführung des LdU neu die Grundsätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung zugrunde zu legen. Dem LdU wird in der Regel für eine Leistungsperiode von vier Jahren, erstmals ab 2004, ein Leistungsauftrag erteilt. Dieser Auftrag wird von der Aufsichtskommission erteilt und bedarf der Genehmigung der Regierungen der Konkordatskantone. Es sind dies Aufgaben im Rahmen der strategischen Führung des LdU. Der Leistungsauftrag umfasst die übergeordneten Sachziele, die Produktgruppen mit den wesentlichen Leistungsmerkmalen und die Indikatoren zur Leistungsmessung. Während ursprünglich der Leistungsauftrag mit einem vierjährigen Globalkredit verbunden war, wird seit der Revision 2008 für die Leistungserbringung ein jährliches Globalbudget bewilligt. Der Globalkredit wurde aufgegeben, weil sich gezeigt hatte, dass im Veterinärbereich Seuchen weder prognostizierbar noch auf mehrere Jahre budgetierbar sind. Aber auch mit dem jährlichen Globalbudget erhält die Betriebsleitung einen erheblichen Handlungsspielraum, um die zu erbringenden Aufgaben wirksam und wirtschaftlich zu erstellen.

2.2.2 Die Organe des Konkordats und ihre Aufgaben

Die bereits bisher bewährten Organe Aufsichtskommission, Betriebsleitung und Revisionsstelle wurden auch bei der Überarbeitung von 1999 beibehalten. Neu setzte sich die Aufsichtskommission aus vier Mitgliedern (vorher fünf) zusammen, d.h. die Konkordatskantone sind in diesem Gremium gleichberechtigt vertreten.

Den Regierungen der Konkordatskantone steht im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung die Genehmigung des Leistungsauftrages zu.

Neu wurde bei der Revision von 1999 als Organ für die Oberaufsicht über das LdU eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission eingeführt. Die Konkordatskantone waren frei, in diese Kommission je zwei Mitglieder aus ihren Parlamenten abzuordnen. Bei der Revision vom 27. Mai 2003 wurden die Konkordatskantone verpflichtet, zwei Mitglieder aus ihrer Volksvertretung in diese Kommission abzuordnen (Art. 10 Abs. 1). Mit dieser interparlamentarischen Kommission sollten die Parlamente der Konkordatskantone einerseits einen eigenständigen kontinuierlichen Einblick in den Vollzug des Konkordats erhalten, andererseits kann diese Kommission auch auf die Formulierung des Leistungsauftrages Einfluss nehmen. Die Berichterstattung der Kommission erfolgt zuhanden der kantonalen Parlamente. Damit soll eine zusätzliche demokratische Kontrolle auch auf parlamentarischer Ebene ermöglicht werden. Letztlich soll mit der Einbindung dieses Organs im Rahmen von Konkordaten dem Vorwurf begegnet werden, interkantonale Anstalten würden sich einer demokratischen Kontrolle entziehen. Der Kanton Nidwalden machte vom Recht der Vertretung in der interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission von Anfang an aktiv Gebrauch.

Die Motion betrifft letztlich Grundfragen der Organisation und der Steuerung des Laboratoriums der Urkantone als interkantonale Anstalt. Die Zentralschweizer Regierungskonferenz hat zu diesen Grundfragen am 20. Oktober 2008 ein „Grundlagenpapier über die Steuerung der gemeinsamen Einrichtungen“ genehmigt. Mit diesem Grundlagenpapier soll eine effiziente und wirkungsvolle Steuerung der gemeinsamen Trägerschaften sicherstellen. „Das Abweichen vom Grundlagenpapier bedarf einer expliziten Begründung“ (Grundlagenpapier S. 3; vgl. Beilage [Auszug]).

2.2.3 Beurteilung der Motion

Gemäss Leitbild erfüllt das LdU seine Vollzugs- und Dienstleistungsaufträge mit den zur Verfügung stehenden Mitteln optimal, ordnet seinen vielfältigen Tätigkeiten Prioritäten zu, richtet seine Arbeitsweise nach den gesetzlichen Anforderungen und dem aktuellen Stand von Wis-

senschaft und Technik aus, ist offen für interdisziplinäre Zusammenarbeit, wird nach zeitgemässen Führungsgrundsätzen geführt (wobei der qualitativ einwandfreien Auftragserfüllung Priorität zukommt) und ist bestrebt, seine Aufgaben nach den Grundsätzen der Bürgernähe und der Verhältnismässigkeit zu erfüllen, soweit der Rahmen der berechtigten Leistungserwartungen eingehalten wird.

Mit der Motion wird das Risiko eingegangen, dass das Konkordat ohne verabschiedetes Budget seine Vollzugstätigkeit einschränken oder einstellen müsste. Damit wird das Konkordat im Grundsatz gefährdet. Dieses Szenarium hat für die vier Konkordatskantone weitreichende Auswirkungen:

2.2.4 Kantonschemiker

Der Kantonschemiker sichert den Vollzug der Sicherheit von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen, der Badewasserkontrollen, der Bio- und Gentechnologiesicherheit, der Bio-, der Dünger-, Pflanzenschutzmittel- und Gefahrgutbeauftragtenverordnung. Der Kantonschemiker führt neben Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeuntersuchungen auch Wasser- und Umweltuntersuchungen durch, ist für die Entsorgung von Giften und Stoffen verantwortlich, berät bei Wohngiften und Radon und bildet Lernende in den Bereichen Chemielaboranten und kaufmännische Berufe aus.

Das Konkordat des LdU wurde 1909 durch die vier Urkantone Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden gebildet und war zur damaligen Zeit einzigartig für die Schweiz mit ihrer föderalen Struktur. So konnten die personellen Ressourcen für die vier Konkordatskantone tief gehalten werden. In keinem anderen Kanton der Schweiz stehen derart wenige Stellenprozente im Inspektionswesen zur Verfügung. Die Ressourcen im Laborbereich sind seit 15 Jahren stabil, dennoch wurde die Analysenleistung im Labor annähernd verdoppelt.

Durch die Zusammenführung der Veterinärämter der Urkantone ins Konkordat des LdU konnten 2004 die Kontrollen entlang der Lebensmittelkontrolle effektiv und effizient organisiert und durchgeführt werden, insbesondere in der gemeinsamen Bearbeitung der Inspektionen und des Vollzugs entlang der Lebensmittelkette (Lebensmittel tierischer Herkunft, Schlachtung-Metzgerei, Milchproduktion-Käserei und Alpbetriebe).

Am 30. November 2012 hat der Bundesrat entschieden, dass das damalige Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) und die Abteilung Lebensmittelsicherheit im Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2014 in einem neuen Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) vereint werden. Mit der Schaffung des neuen Amtes folgte der Bund dem Beispiel des Konkordats der Urkantone. Ein Grossteil der Kantone ist in den letzten Jahren ebenfalls dem Beispiel der Urkantone gefolgt.

Durch das Konkordat wird eine kritische Grösse in Bezug auf Personalressourcen, Fachwissen bei Spezialisten, überregionalem Einsatz, Unabhängigkeit und Stellvertretung erreicht, welche die Vollzugstätigkeit der vier beteiligten Konkordatskantone sicherstellt.

2.2.5 Kantonstierarzt

Tiergesundheit, Tierschutz, sichere Lebensmittel sowie eine gesunde Ernährung gehören zu den Hauptaufgaben des Veterinäramtes. Es vollzieht das Lebensmittelrecht für Lebensmittel tierischer Herkunft, das Tierseuchen- und Tierschutzgesetz sowie die Verordnungen im Bereich des internationalen Handels (Import-Export), des Heilmittelgesetzes und der Verordnung über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten. Als Vollzugsbehörde überwacht das Veterinäramt auch den grenzüberschreitenden Verkehr und Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen. Die Bundesverfassung, eidgenössische Gesetze, Verordnungen und Staatsverträge bilden die Grundlage für die Arbeit des Veterinäramtes zugunsten von Mensch und Tier.

Aufstellung über wichtige Gesetzgebungen des Bundes:**Tiergesundheit:**

- SR 916.40 Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (TSG)
SR 916.401 Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995 (TSV)
SR 916.402 Verordnung vom 16. November 2011 über die Aus-, Weiter- und Fortbildung der Personen im öffentlichen Veterinärwesen
SR 916.403.2 Verordnung vom 23. Mai 2012 über die Unterstützung des Bienengesundheitsdienstes (BGDV)
SR 916.404.1 Verordnung vom 26. Oktober 2011 über die Tierverkehrsdatenbank (TVD-Verordnung)
SR 916.405.4 Verordnung vom 13. Januar 1999 über die Unterstützung des Beratungs- und Gesundheitsdienstes für Kleinwiederkäuer (BGKV)
SR 916.407 Verordnung vom 10. November 2004 über die Ausrichtung von Beiträgen an die Kosten der Entsorgung von tierischen Nebenprodukten
SR 916.408 Verordnung vom 29. Oktober 2008 über das Informationssystem für den öffentlichen Veterinärdienst (ISVet-V)
SR 916.441.22 Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Entsorgung von tierischen Nebenprodukten (VTNP)
SR 916.443.10 Verordnung vom 18. April 2007 über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten (EDAV)
SR 916.443.106 Verordnung des EDI vom 16. Mai 2007 über die Kontrolle der Ein- und Durchfuhr von Tieren und Tierprodukten (EDAV-Kontrollverordnung)
SR 916.314.1 Verordnung vom 27. Juni 1984 über die Unterstützung des Beratungs- und Gesundheitsdienstes in der Schweinehaltung (SGDV)

Tierschutz:

- SR 455 Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 (TSchG)
SR 455.1 Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV)
SR 455.109.1 Verordnung des EDI vom 5. September 2008 über Ausbildungen in der Tierhaltung und im Umgang mit Tieren (Tierschutz-Ausbildungsverordnung, TSchAV)
SR 455.110.1 Verordnung des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) vom 27. August 2008 über die Haltung von Nutztieren und Haustieren
SR 455.163 Verordnung des BLV vom 12. April 2010 über die Haltung von Versuchstieren und die Erzeugung gentechnisch veränderter Tiere sowie über die Verfahren bei Tierversuchen (Tierversuchsverordnung)
SR 0.452 Europäisches Übereinkommen vom 6. November 2003 über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport
SR 0.453 Übereinkommen vom 3. März 1973 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen
SR 0.454 Europäisches Übereinkommen vom 10. März 1976 zum Schutze von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen

Im Zeitraum von 2004 – 2014 wurden dem Veterinäramt der Urkantone (LdU) folgende Aufgaben neu übertragen:

seit 2005

- Schafräude-Bekämpfung
- Varroa-Bekämpfung der Bienen
- zusätzliche Laborkostenübernahmen
- zusätzliche Entschädigungen bei Tierseuchen
- Tierarzneimittelkontrolle bei Tierhaltern und Tierärzten

seit 2006

- Bekämpfung und Überwachung der Vogelgrippe

- anstelle des Bundes werden in Teilbereichen die Kantone zuständig für Import/Export von Tieren und tierischen Produkten

seit 2007

- Kostenübernahme der Entsorgung tierischer Abfälle in Obwalden
- Milchwirtschaftlicher Inspektions- und Beratungsdienst (MIBD) wird aufgelöst; die Aufgaben werden dem Veterinäramt übertragen
- Hundegesetzgebung (aggressive Hunde)
- BVD-Bekämpfung (Bovine Virusdiarrhoe; Virusinfektion der Rinder)
- Unterricht durch Tierärzte des Veterinäramtes an den Landwirtschaftsschulen (SZ, UR und OW)

seit 2008

- obligatorische Schlachttieruntersuchung der Schlachttiere
- Trichinenschau bei Schweinen (jährlich ca. 70'000 Schweine)
- Kontrolle der Zerlegebetriebe
- Gebührensplitting der Fleischkontrolle
- Vollzug der Verordnung über die Primärproduktion
- Bekämpfung und Überwachung Blauzungenkrankheit

seit 2009

- Veterinäramt wird Tierschutzfachstelle
- Rauschbrandimpfung SZ
- Keratokonjunctivitis-Impfung NW (Entzündung der Bindehaut; hoch infektiöse, meldepflichtige Erkrankung)

seit 2010

- neue Stichprobenprogramme des Bundes bedingt durch gestiegene Vorgaben des nationalen Kontrollplans (Bundesrecht)
- Schaffung „Zentrale Dienste“
- Kostenrechnung und Swiss GAAP FER
- Import/Export: Zuständigkeit wird vom Bund auf die Kantone übertragen

seit 2011

- Einführung neue Bundesdatenbanken
- neue Registrierung von zusätzlichen Tierarten in Datenbanken des Bundes: Pferde, Esel, Fischzuchten, Bienen usw.
- Tierschutz: Vollzug bei der Sanierung von Alpställen

seit 2012

- Neue Vorschriften „Tierschutz bei der Schlachtung“ (Schlachtzahlen seit 2008 über 20% gestiegen)
- Kontrolle der Ausbildungspflicht von Tierhaltern

seit 2013

- Umsetzung der Ablauffristen im Tierschutz, die am 01.09.2013 in Kraft traten

seit 2014

- Vollzug der Verordnung über die Koordination der Kontrollen in der Landwirtschaft (VKKL) Frequenzsteigerung um das 2.5 fache der Veterinärkontrollen
 - 25% der Nutztierhaltungen (bisher ca. 10%) pro Jahr
 - Neu ca. 100 Sömmerungskontrollen
 - Zusätzlich 10% der Kleinstbetriebe, auch Bienenhalter, Pferdehaltungen und Fischzuchten (10%)
- Verantwortlich für Findeltiere in den Urkantonen, Verträge mit Tierheimen

- Bienengesundheitsdienst

Das Veterinäramt der Urkantone hat als erstes Amt die vom Bund geforderte Professionalisierung der amtlichen Tätigkeiten in Angriff genommen und im Laufe der Jahre jene Tierärzte als Amtstierärzte angestellt, die mit Stundenlohn im Dienstleistungsverhältnis Aufgaben des Veterinäramtes ausführten. Diese Professionalisierung wurde mit der „Verordnung über die Aus-, Weiter- und Fortbildung der Personen im öffentlichen Veterinärdienst“ für die ganze Schweiz verbindlich geregelt und führte zur Übernahme externer Dienstleister (Nutztierpraktiker) als angestellte Amtstierärzte.

Die oben geschilderte Fülle an neuen, geforderten Aufgaben innerhalb der letzten zehn Jahre ist denn auch der Grund dafür, dass in allen Kantonen happige Mehrkosten zu tragen waren.

2.2.6 Rechtlich-organisatorische Beurteilung

Der gemeinsame Vollzug des eidgenössischen Lebensmittel- und Chemikalienrechts sowie der Gesetzgebung im Veterinärbereich durch vier Kantone ist anspruchsvoll. Er setzt voraus, dass die gemeinsame, selbstständige, öffentlich-rechtliche Anstalt (das Laboratorium der Urkantone) durch ein strategisches Führungsorgan geführt wird, nämlich die Aufsichtskommission. Diese besteht aus vier von den Regierungen der Urkantone gewählten Mitgliedern. Deren Beschlüsse bedürfen der Einstimmigkeit. Der von der Aufsichtskommission erteilte Leistungsauftrag bedarf der Genehmigung aller Regierungen der Konkordatskantone. Die vom Konkordat verlangte Einstimmigkeit sichert den Konkordatskantonen ein gewichtiges Mitspracherecht, beinhaltet aber selbstredend auch eine gewisse Schwerfälligkeit. Aufsichtskommission und Regierungen sind im Interesse der gemeinsamen Sache stets gefordert, Lösungen zu suchen und zu finden. Wie bei allen interkantonalen Angelegenheiten, insbesondere bei gemeinsamen Anstalten (wie zum Beispiel auch beim Verkehrssicherheitszentrum der Kantone Obwalden und Nidwalden [VSZ] oder beim Informatikleistungszentrum der Kantone Obwalden und Nidwalden [ILZ]), sind die gemeinsamen Organe bzw. die Regierungen verpflichtet, konsensfähige Entscheide zu treffen.

Die Mitsprache der Parlamente ist naturgemäss eingeschränkt. Aus diesem Grund wurde zwischen dem Landratsbüro und dem Regierungsrat vereinbart, dass die landrätlichen Fachkommissionen – im vorliegenden Fall die Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) – bereits in der Phase der Vernehmlassungen einbezogen werden müssen, wenn interkantonale oder internationale Vereinbarungen vorbereitet werden. Eine gesetzliche Grundlage existiert jedoch in Nidwalden im Gegensatz zu anderen Kantonen nicht.

Das Institut der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission hat sich bei den meisten interkantonalen Gremien durchgesetzt (wie zum Beispiel ILZ, VSZ, Hochschule Luzern [HSLU], Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht [ZBSA], Interkantonale Polizeischule Hitzkirch [IPH]). Eine solche parlamentarische Kommission ist auch in Art. 10 des Konkordats verankert:

Art. 10 *Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission*

¹ Jeder Konkordatskanton ordnet in die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission zwei Mitglieder aus seiner Volksvertretung ab. Die Kommission konstituiert sich selbst.

² Ihr steht die Oberaufsicht über das Laboratorium zu. Sie übt diese 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;
- von der Aufsichtskommission über die Tätigkeit des Laboratoriums informiert wird.

2.2.7 Gestaltung der Jahresrechnung

Im Gegensatz zu früher wurden im Jahresbericht 2013 detaillierte Ausführungen zur Erfolgsrechnung und Erläuterungen zur Jahresrechnung 2013 gemacht (Seiten 52 bis 63). Die Rechnungslegung erfolgt seit einigen Jahren nach einem allgemein anerkannten, hohen, schweizerischen Standard (Swiss GAP FER). Ebenso wurde der Bericht der Revisionsstelle publiziert (S. 64). Damit wird den Lesenden ein transparenter Überblick über die Rechnung, die Bilanz, die Bewertungsgrundsätze, das Ergebnis, die Forderungen, die Vorräte, die Rückstellungen, die Investitionen, das Dotationskapital, die Verwendung des Bilanzgewinnes usw. verschafft.

3 Fazit

Die Motion verlangt im Wesentlichen, dass der von der Aufsichtskommission erteilte Leistungsauftrag der Genehmigung der Parlamente aller Konkordatskantone (an Stelle der Genehmigung durch die Regierungen) bedarf. Damit würde die Stellung der Parlamente der Konkordatskantone auf den ersten Blick zwar gestärkt, aber gleichzeitig eine schwerwiegende Schwächung des Konkordats insgesamt in Kauf genommen. Es handelte sich dabei um den gleichen „Mechanismus“, der bei der Erarbeitung eines Konkordats gilt: Sämtliche Parlamente der Konkordatskantone müssten zustimmen. Die Erfahrung zeigt, dass ein solcher politischer Prozess langwierig und oft auch nicht erfolversprechend ist. Er kann dazu führen, dass ein Leistungsauftrag allenfalls gar nicht oder nur mit grosser Verspätung zu Stande kommt. Es ist keine interkantonale Anstalt bekannt, bei welcher die Erteilung des Leistungsauftrags der Genehmigung der Parlamente bedarf.

Die beantragte Abweichung der Kompetenzenregelung der Konkordatsorgane wäre auch eine unbegründete Schaffung einer Differenz zum „Grundlagenpapier über die Steuerung der gemeinsamen Einrichtungen“ der Zentralschweizer Regierungskonferenz.

Die Motion nimmt in Kauf, dass das Laboratorium seinen Auftrag gar nicht oder nur noch mit einem unverhältnismässigen jährlichen Aufwand seitens der Aufsichtskommission, der Regierungen und der Parlamente der Konkordatskantone erfüllen kann. Sie verkennt auch, dass die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) ein Organ der Oberaufsicht und damit nicht das geeignete Gremium ist, um die Anträge für den Leistungsauftrag oder das Globalbudget den Parlamenten vorzulegen.

Es gilt nochmals festzuhalten, dass das Veterinäramt seine Aufgaben zugunsten von Mensch und Tier zum grössten Teil aufgrund von Vorgaben wahrnimmt, die aus der eidgenössischen Gesetzgebung und von Staatsverträgen abzuleiten sind. Diese Aufgaben haben - wie im Kapitel 2.2.5 geschildert - im Zeitraum von 2004 bis 2014 sehr stark zugenommen, so dass in allen Kantonen happige Mehrkosten zu tragen waren. Weniger Kontrollen und damit verbunden weniger Kosten sind nicht möglich, da sonst übergeordnete Gesetzgebungen nicht eingehalten würden und die von der Bevölkerung gewünschte hohe Lebensmittelsicherheit nicht mehr gewährleistet werden könnte.

Das Laboratorium der Urkantone erfüllt den umfassenden Auftrag erfolgreich und kostengünstig: im Budget 2015 ist der Anteil des Kantons Nidwalden mit CHF 1'178'000 tiefer eingestellt als in den Vorjahren (CHF 1'200'000). Müsste der Vollzug dieser Aufgaben – nach erfolgter Kündigung des Konkordats – vom Kanton Nidwalden alleine sichergestellt werden, wären erhebliche Investitions- und zusätzliche Belastungen der Jahresrechnung die Folge.

Mit Überweisung der Motion würde riskiert, dass das LdU ohne verabschiedetes Budget seine Vollzugstätigkeit einschränken oder einstellen müsste. Damit würde das Konkordat betreffend das LdU im Grundsatz gefährdet. Dieses Szenarium hätte für die vier Konkordatskantone unabsehbare Folgen. Im äussersten Falle (Austritt aus dem Konkordat) müsste der Kanton Nidwalden alle bisherigen und neuen Aufgaben selbständig ausführen, was hohe Kosten verursachen würde. Es müsste ein eigenes kantonales Labor geschaffen werden, das aufgrund der niedrigen Fallzahlen in vielfältigen und komplexen Fachgebieten völlig un-

zureichend oder nicht in der geforderten Qualität funktionieren würde. Zudem wäre es teilweise kaum möglich, geeignete Akademiker und Berufsleute für dieses extrem suboptimale Gebilde zu finden. In der Schweiz haben beispielsweise Chemikerinnen und Chemiker grosse Chancen, weit attraktivere Stellen zu finden. Zudem müsste dieses kantonale Labor mit Tierärztinnen und –ärzten bestückt werden, die aufgrund der nicht ausreichenden Arbeit eigene Praxen führen müssten, was nicht im Sinne einer unabhängigen Aufsicht sein kann.

Ein Grossteil der Kantone und der Bund - mit der Schaffung des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) - sind in den letzten Jahren ebenfalls dem Beispiel des Konkordats betreffend das LdU gefolgt. Es wäre unklug und dem Image des Kantons Nidwalden nicht förderlich, dieses schweizweit bekannte Pionierprodukt zu gefährden und die in wichtigen Bereichen hervorragende Zusammenarbeit in der Zentralschweiz und den Urkantonen zu schwächen.

Zusammenfassend widerspricht der Motionsauftrag den Grundsätzen der interkantonalen Zusammenarbeit, zielt auf eine Schwächung der Aufgabenerfüllung durch das Laboratorium der Urkantone ab und ist deshalb abzulehnen.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion von Landrat Josef Odermatt und Landrat Peter Waser sowie Mitunterzeichnenden zur Änderung des Konkordats betreffend das Laboratorium der Urkantone abzulehnen bzw. sie nicht zu überweisen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Josef Odermatt, Loh, 6373 Ennetbürgen (mit Beilage: Grundlagenpapier ZRK)
- Landrat Peter Waser, Kronenpark 1, 6374 Buochs (mit Beilage: Grundlagenpapier ZRK)
- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) (Präsidium und Sekretariat) (mit Beilage: Grundlagenpapier ZRK)
- Konkordatskantone
- Landratssekretariat (mit Beilage: Grundlagenpapier ZRK)
- Laboratorium der Urkantone, Föhneneichstrasse 15, Postfach 363, 6440 Brunnen
- Gesundheits- und Sozialdirektion
- Gesundheitsamt
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion (mit Beilage: Grundlagenpapier ZRK)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber

