



Botschaft des Regierungsrats zu einem Kantonsratsbeschluss über die Aufhebung des Viehhandelskonkordats

25. November 2014

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss über die Aufhebung des Viehhandelskonkordats mit dem Antrag, darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	4
1.1 Einleitung	4
1.2 Zweck und Aufgaben	4
1.3 Organisation	4
1.4 Die Bedeutung des Viehhandelskonkordats heute	5
2. Entwicklungen im Bundesrecht	5
3. Aufhebung des Viehhandelskonkordats	6
3.1 Gründe der Aufhebung	6
3.2 Form der Aufhebung	6
3.3 Verteilung des Konkordatsvermögens	7
3.4 Ergebnis der Vernehmlassung bei den Kantonen	8
4. Aufhebungsvereinbarung	8
5. Beitritt zur Aufhebungsvereinbarung des Kantons Obwalden	9
5.1 Zuständigkeit	9
5.2 Verteilung Konkordatsvermögen	10
5.3 Empfehlung Regierungsrat	11

Zusammenfassung

Der Vorort des Viehhandelskonkordats beantragt mit Schreiben vom 10. Juli 2014 die Genehmigung des Entwurfs für eine Interkantonale Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943).

Die beabsichtigte Aufhebung des Viehhandelskonkordats steht vor dem Hintergrund, dass der Bund mit Art. 56a des Tierseuchengesetzes (TSG) die Grundlage zur Erhebung einer Schlachtabgabe geschaffen hat, die materiell die bislang auf der Grundlage des Viehhandelskonkordats erhobenen Umsatzgebühren ersetzt. Art. 56a TSG ist am 1. Januar 2014 in Kraft getreten und erlaubt es den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein, das in die Jahre gekommene Viehhandelskonkordat aufzuheben.

Mit der Aufhebung geht es auch darum, das Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken auf Mitglieder des Viehhandelskonkordats zu verteilen. Auf die Urkantone entfallen insgesamt 6,7 Prozent des vorhandenen Konkordatsvermögens. Bis klar ist, dass gegenüber dem Viehhandelskonkordat keine Forderungen mehr bestehen, werden vom gesamten Konkordatsvermögen 4,5 Millionen Franken verteilt. Die Verteilung des Vermögensanteils unter den vier Urkantonen soll anhand des Verteilschlüssels für die Konkordatsbeiträge an das Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone erfolgen. Der gemäss Verteilschlüssel für die Konkordatsbeiträge (Teil Kantonstierarzt) ermittelte Anteil des Kantons Obwalden beträgt rund Fr. 53 000.–.

Damit die Aufhebung des Viehhandelskonkordats und Verteilung des Konkordatsvermögens mittels Interkantonaler Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats umgesetzt werden kann, braucht es die Zustimmung aller Kantone sowie des Fürstentums Liechtenstein.

Der Regierungsrat empfiehlt den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats.

1. Ausgangslage

1.1 Einleitung

Die geltende Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat) vom 13. September 1943, der sämtliche damaligen Kantone sowie, gestützt auf eine staatsvertragliche Vereinbarung mit der Schweiz, das Fürstentum Liechtenstein und per 1. Januar 1979 auch der neu geschaffene Kanton Jura beigetreten sind, trat am 1. Januar 1944 in Kraft. Das Viehhandelskonkordat (VHK) hatte zwei Vorgänger, die Übereinkünfte aus den Jahren 1921 und 1927. Die Konkordatslösung war seinerzeit die Folge der bestehenden Kontroverse zwischen Bund und Kantonen über die Zuständigkeit zur Regelung des gewerbmässigen Viehhandels. Während der Bund eine eidgenössische Regelung anstrebte, wehrten sich die Kantone aus föderalistischen Überlegungen dagegen und konnten mit der Gründung des Viehhandelskonkordats die Zuständigkeit zur Regelung des Viehhandels zu ihren Gunsten entscheiden. Diese Lösung hat bis heute Bestand.

1.2 Zweck und Aufgaben

Mit dem Viehhandelskonkordat sollte eine einheitliche Ordnung des Viehhandels gewährleistet werden. Zu diesem Zweck definiert das Konkordatsrecht den Begriff des Viehhandels (§ 1 VHK), statuiert die Bewilligungspflicht (sog. Viehhandelspatent; § 2 VHK) und regelt Zuständigkeit, Voraussetzungen und Verfahren für die Patenterteilung bzw. den Patentenzug (§§ 3–5 sowie §§ 9–12 VHK). Als wichtiger Grundsatz wird zudem die Freizügigkeit im ganzen Konkordatsgebiet statuiert (§ 6 VHK).

Ein wichtiges Element des Konkordatsrechts sind die Gebühren. Viehhändler sind zum einen verpflichtet, dem zuständigen Kanton jährlich für die Erteilung des Patents eine Grundgebühr sowie – je nach Umfang der Handelstätigkeit – eine Umsatzgebühr zu entrichten (§ 15 VHK). Zum anderen sind Viehhändler gehalten, jährlich eine sog. Kautionsversicherung zu bestellen (§ 13 Abs. 1 VHK). Dabei hat der Viehhändler die Wahl, die Kautionsversicherung beim Viehhandelskonkordat oder bei der Kautionsversicherungs-Genossenschaft des Schweizerischen Viehhändlerverbands zu leisten. Das Viehhandelskonkordat und die Kautionsversicherungs-Genossenschaft haben hier eine versicherungsähnliche Funktion. Die Kautionsversicherung, welche sich in der Höhe nach dem voraussichtlichen jährlichen Umsatz richtet, wird für die beim Viehhandelskonkordat versicherten Viehhändler von den Kantonen zugunsten des Viehhandelskonkordats erhoben. Die Kautionsversicherung dient im Rahmen des von der Konkordatskonferenz beschlossenen Reglements über die Kautionsversicherungen im Viehhandel vom 16. Oktober 1944 (Reglement) der Sicherstellung von zivil- und öffentlich-rechtlichen Ansprüchen gegen den Viehhändler aus dem Viehhandel (§ 13 VHK und § 2 Reglement). Die Konferenz beschliesst über die Verwendung der Betriebsüberschüsse der Kautionskasse. Diese werden im Wesentlichen zur Deckung der Verwaltungskosten und zur Äufnung eines Reservefonds bis zum Betrag von mindestens fünf Prozent der vom VHK übernommenen Kautionsversicherungen eingesetzt (§ 4 Reglement). Per Ende 2014 weist das VHK ein Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken aus. Dies entspricht einer Deckungsquote von rund 22 Prozent. Die Erhöhung des Konkordatsvermögens resultierte vor allem in den letzten 20 Jahren aus mündelsicherer Anlage des Vermögens bei gleichzeitig nur wenigen Kautionsfällen, für die das Viehhandelskonkordat aufzukommen hatte.

1.3 Organisation

Die Organisation des VHK ist in den §§ 22 ff. VHK geregelt. Oberstes Organ ist die Konferenz, welche sich aus den der Übereinkunft angeschlossenen Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein zusammensetzt.

Aufgaben der Konferenz sind im Wesentlichen:

- a. Bestellung des geschäftsführenden Ausschusses (sog. Vorort).
- b. Wahl der Präsidentin bzw. des Präsidenten, des Vorstands, des Sekretärs und des Kassiers.
- c. Genehmigung von Jahresbericht und Jahresrechnung inkl. Revisionsbericht.
- d. Festlegung der Höhe der Kautionen.

Seit der Gründung des Viehhandelskonkordats ist der Kanton Aargau als Vorort für die Geschäftsführung verantwortlich. Revisionsstelle ist die Ernst & Young AG.

1.4 Die Bedeutung des Viehhandelskonkordats heute

Aus heutiger Optik hat sich die Bedeutung des Viehhandelskonkordats stark relativiert. Die Patentpflicht und die Voraussetzungen der Patenterteilung sowie des Patententzugs sind heute in den Art. 34 ff. der eidgenössischen Tierseuchenverordnung (TSV; SR 916.401) vom 27. Juni 1995 geregelt. Während die aus den Grund- und Umsatzgebühren generierten Mittel für die Kantone zwar nach wie vor eine wichtige Einnahmequelle zur Finanzierung der Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung darstellen, ist die Kautionsfunktion des Viehhandelskonkordats heute kaum mehr von Bedeutung. In den vergangenen Jahrzehnten wurden damit vor allem durch Verlustschein ausgewiesene Forderungen gegenüber Viehhändlern aus dem Verkauf von Vieh beglichen. Dabei hat der Umstand, dass die Höhe der Kaution – je nach Umsatz des Viehhändlers – maximal Fr. 75 000.– beträgt (§ 1 Reglement), in Einzelfällen wohl dazu geführt, dass sich Viehverkäufer für ihren Verlust aus dem Verkauf beim Viehhandelskonkordat schadlos halten konnten. Andererseits gab es aber auch grössere Konkursfälle von Viehhändlern bzw. Viehhandelsunternehmen mit einem Schadensbetrag von mehreren hunderttausend Franken, sodass den Betroffenen aufgrund der beschränkten Kautionshöhe lediglich ein kleiner Teil des finanziellen Schadens ersetzt werden konnte. Aus heutiger Betrachtungsweise 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 der Versicherungsbranche übernommen werden.

2. Entwicklungen im Bundesrecht

Die im Viehhandelskonkordat verankerte Pflicht zur Entrichtung von Umsatzgebühren war seit längerem Gegenstand einer Kontroverse zwischen dem Schweizerischen Viehhändlerverband (SW) und dem Viehhandelskonkordat bzw. den Kantonen. Der SW hat wiederholt Anstrengungen zur Abschaffung der Umsatzgebühr unternommen. An der Jahreskonferenz vom 9. Juni 2000 wurde eine entsprechende Resolution des SW zur Abschaffung der Umsatzgebühren behandelt und es wurde deren Ablehnung beschlossen. Die Kantone und das Viehhandelskonkordat signalisierten aber gleichzeitig die Bereitschaft, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Veterinärwesen nach neuen, geeigneten Lösungen zu suchen, dies allerdings unter der Bedingung, dass den Kantonen für die Einnahmen aus den Umsatzgebühren (rund drei Millionen Franken pro Jahr) Besitzstand in geeigneter Form zuerkannt wird.

Auf Bundesebene wurde das Anliegen des SW in der Folge aufgenommen. Zuerst mit einer im Rahmen der Agrarpolitik 2007 vorgeschlagenen Ergänzung des Tierseuchengesetzes (TSG; SR 916.40) vom 1. Juli 1966. Dieser erste Vorschlag wurde jedoch nie in Kraft gesetzt, weil für die Umsetzung dieser Regelung insbesondere auf Verordnungsebene kein tragfähiger Kompromiss unter den Beteiligten gefunden werden konnte. Mit Botschaft 11.059 vom 7. September 2011 hat der Bundesrat dem Parlament mit der Schlachtabgabe gemäss Art. 56a des Tierseuchengesetzes einen neuen Vorschlag unterbreitet.

Art. 56a TSG lautet:

¹ Wer Tiere der Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung zur Schlachtung bringt, hat für jedes Tier eine Abgabe zu entrichten.

² Der Bundesrat legt die Abgaben unter Berücksichtigung des Schlachtwertes nach Tierkategorien abgestuft fest. Er regelt die Erhebung der Abgaben.

³ Der Bund setzt den Ertrag aus den Abgaben für die Tierseuchenprävention ein.

In der Botschaft 11.059 führte der Bundesrat insbesondere aus, dass der Erlös aus der Schlachtabgabe, der in etwa den bisherigen Umsatzgebühren im Viehhandel von rund drei Millionen Franken entspreche, für die Finanzierung von nationalen Programmen zur Überwachung von Tierseuchen zu verwenden sei, womit die Kantone in diesem Umfang von der Finanzierung dieser Programme entlastet würden. Dies werde es den Kantonen erlauben, das überholte Viehhandelskonkordat aufzuheben.

Der Vorschlag des Bundesrats gemäss Botschaft 11.059 wurde vom Parlament am 16. März 2012 so beschlossen und die Änderung des Tierseuchengesetzes wurde vom Stimmvolk in der Referendumsabstimmung vom 25. November 2012 angenommen.

Am 15. März 2013 hat der Bundesrat schliesslich die erforderlichen Verordnungsbestimmungen zu Art. 56a TSG erlassen. Am 1. Januar 2014 ist die neue Regelung in Kraft getreten.

Materiell hat die Schlachtabgabe gemäss Art. 56a TSG die Umsatzgebühren gemäss Konkordatsrecht abgelöst und damit den Weg frei gemacht, das Viehhandelskonkordat aufzulösen. Umsatzgebühren werden deshalb ab dem Jahr 2014 nicht mehr erhoben.

3. Aufhebung des Viehhandelskonkordats

3.1 Gründe der Aufhebung

Die Aufhebung des Viehhandelskonkordats ist aus folgenden Gründen erforderlich:

- a. Regelungen den Viehhandel betreffend finden sich in Art. 34 ff. TSV
- b. Die Umsatzgebühr wird durch die Erhebung einer Schlachtabgabe gemäss Art. 56a TSG gleichwertig ersetzt und zur Entlastung der Kantone eingesetzt.
- c. Die Aufrechterhaltung der interkantonalen Kautionsversicherung ist nicht mehr zeitgemäss und kann auf Verbandsebene oder durch Versicherungsunternehmungen gedeckt werden.

3.2 Form der Aufhebung

Das Viehhandelskonkordat enthält keine Bestimmungen zum Vorgehen bei einer Aufhebung. § 30 VHK hält lediglich fest, dass jeder Kanton bzw. 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 darum, das Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken gemäss einem zu bestimmenden Verteilschlüssel auf die Mitglieder des Konkordats zu verteilen. Deshalb ist es zweckmässig, mittels wiederum interkantonomer Vereinbarung das Viehhandelskonkordat aufzuheben und gleichzeitig die Verteilung des Konkordatsvermögens zu regeln. Diese Vereinbarung muss von allen Mitgliedern des Viehhandelskonkordats, d.h. durch die nach dem jeweiligen kantonalen Recht bzw. dem Recht des Fürstentums Liechtenstein zuständige Behörde (Exekutive oder Legislative) ratifiziert werden. Mit Zustimmung aller Konkordatsmitglieder kann die Aufhebung des Viehhandelskonkordats und die Aufteilung des Konkordatsvermögens vollzogen werden. Gemäss den Abklärungen bei den Kantonen ist die Zuständigkeit zur Ratifizierung der Vereinbarung unterschiedlich, zum Teil bei der Legislative, zum Teil bei der Exekutive. Insgesamt muss mit einer Dauer von rund einem halben Jahr gerechnet werden, bis die Zu-

stimmung aller Kantone und des Fürstentums Liechtenstein zur Vereinbarung vorliegen kann.

3.3 Verteilung des Konkordatsvermögens

Die Konferenz 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 Vermögens zu erarbeiten. Diese Arbeitsgruppe bestand aus Mitgliedern des Vororts sowie je einem Vertreter der vier Regionalkonferenzen der Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte. Die Arbeitsgruppe vertritt einstimmig die Auffassung, dass bei der Verteilung des Konkordatsvermögens an die einzelnen Kantone bzw. das Fürstentum Liechtenstein einerseits die Herkunft der Mittel und andererseits die unterschiedliche tierseuchenpolizeiliche Belastung der Kantone berücksichtigt werden sollen. Die Herkunft der Mittel lässt sich anhand der Einzahlungen an Kautionsgebühren je Kanton bestimmen, wobei der Einfachheit halber auf die Einzahlungen der letzten Jahre (2002–2012) abgestellt werden soll. Ein adäquates Kriterium, das die tierseuchenpolizeiliche Belastung abbildet, ist die Anzahl Grossvieheinheiten (GVE) pro Kanton. Diese beiden Kriterien sollen zu je 50 Prozent für den Verteilschlüssel massgebend sein. Der von der Arbeitsgruppe so vorgeschlagene Verteiler wurde von der Vereinigung Schweizerischer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte (VSKT) an der Konferenz vom 11. Dezember 2013 beraten. Die VSKT empfiehlt einstimmig die Genehmigung der vorliegenden Vereinbarung.

Mit dem beschriebenen Modell resultieren die folgenden prozentualen Anteile der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein am Konkordatsvermögen (Basis: Durchschnitt der Jahre 2002–2012):

Kanton	Anteile
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 %

Kanton	Anteile
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 %

Tabelle 1: Anteile am Konkordatsvermögen

Nachdem die Mittel im tierseuchenpolizeilichen Kontext generiert worden sind, empfiehlt das Viehhandelskonkordat den Kantonen im Übrigen, ihren Anteil am Konkordatsvermögen zweckgebunden für Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung einzusetzen. Einige Kantone sehen diese Zweckbindung explizit vor.

3.4 Ergebnis der Vernehmlassung bei den Kantonen

Mit Schreiben des Vororts des VHK vom 17. Januar 2014 wurde den Kantonen sowie dem Fürstentum Liechtenstein der Entwurf einer Interkantonalen Vereinbarung zur Aufhebung des VHK zur Vernehmlassung unterbreitet.

Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme vom 25. März 2014 (Beschluss Nr. 381) die Aufhebung des Viehhandelskonkordats begrüsst. Infolge der Sicherstellung eines schweizweit vereinheitlichten Viehhandels auf Bundesebene sei ein eigens dafür geschaffenes Konkordat nicht mehr erforderlich. Der Schlüssel für die Verteilung des Konkordatsvermögens mache durchaus Sinn und ist für den Regierungsrat nachvollziehbar. Der Regierungsrat stützte sich bei seiner Stellungnahme auf die Meinung der Kommission für Strategische Planungen und Aussenbeziehungen (KSPA), die er gemäss Art. 32 des Kantonsratsgesetzes (GDB 132.1) konsultiert hat. Aufgrund der terminlichen Vorgabe und der Grösse des Geschäfts wurde die Meinung der Mitglieder der KSPA im schriftlichen Verfahren eingeholt. Die KSPA hat sich dabei einstimmig für die Aufhebung des Viehhandelskonkordats ausgesprochen.

Im Vernehmlassungsverfahren haben 24 Kantone und das Fürstentum Liechtenstein eine Stellungnahme abgegeben. Sämtliche Stellungnahmen unterstützen die Aufhebung des VHK und die vorgeschlagene Verteilung des Konkordatsvermögens vorbehaltlos. Die Jahreskonferenz des VHK hat den Vorort am 12. Juni 2014 deshalb beauftragt, die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein zur Ratifizierung der Vereinbarung einzuladen.

4. Aufhebungsvereinbarung

Der vorliegende Entwurf einer Aufhebungsvereinbarung enthält als wesentliche Elemente die Aufhebung des Viehhandelskonkordats einerseits sowie die prozentuale Aufteilung des Konkordatsvermögens andererseits. Daneben bilden ein paar wenige formelle bzw. administrative Punkte den Inhalt der Vereinbarung. Zu den einzelnen Bestimmungen sind folgende Bemerkungen zu machen:

Art. 1

Mit Art. 1 wird die Aufhebung des Viehhandelskonkordats vereinbart.

Art. 2

Abs. 1 enthält die beiden Kriterien der Verteilung des Konkordatsvermögens, d.h. die von den Kantonen bzw. dem Fürstentum Liechtenstein einbezahlten Kautionsgebühren der Jahre 2002 bis 2012 einerseits sowie die Anzahl Grossvieheinheiten gemäss offizieller Statistik des Bundes für das Jahr 2012 andererseits. Die beiden Kriterien gelten je zur Hälfte, d.h. massgebend ist der Durchschnitt der je Kriterium berechneten prozentualen Anteile (Abs. 2). Da im Zeitpunkt der Aufhebung unter Umständen noch offene Kautionsfälle bestehen, soll in einer ersten Phase der Betrag von 4,5 Millionen Franken verteilt werden. Die restlichen rund Fr. 300 000.– werden verteilt, sobald klar ist, dass keine Forderungen gegenüber dem Viehhandelskonkordat mehr bestehen. Der Vollzug, d.h. die Überweisung der Anteile an die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein ist Aufgabe des Vororts (Abs. 3 und 4). Ihm sind die notwendigen Angaben zur Überweisung des Geldes zu machen (Abs. 5).

Art. 3

Die Vereinbarung kann so nur zustande kommen, wenn alle Mitglieder des Viehhandelskonkordats, d.h. alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein mit ihrem zuständigen Organ der Vereinbarung zugestimmt haben (Abs. 1). Die Kantone bzw. 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).

Das weitere Vorgehen sieht folgenden Zeitplan vor:

Ab Juli 2014: Genehmigungsverfahren in den einzelnen Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein.
Ca. Ende 2015: Konkordatskonferenz setzt Vereinbarung in Kraft.

5. Beitritt zur Aufhebungsvereinbarung des Kantons Obwalden

5.1 Zuständigkeit

Nach Art. 70 Ziff. 13 der Verfassung des Kantons Obwalden vom 19. Mai 1968 (KV; GDB 101.0) fällt der Entscheid über den Beitritt zu interkantonalen Vereinbarungen unter dem Vorbehalt des Finanzreferendums und soweit diese Befugnisse nicht durch die Gesetzgebung dem Regierungsrat übertragen sind, in die Zuständigkeit des Kantonsrats. Nach dem Grundsatz des Parallelismus der Formen fällt auch die Kündigung oder der Beschluss über die Aufhebung einer interkantonalen Vereinbarung in die Kompetenz des Parlaments. Art. 20 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 8. Juni 1997 (StVG; GDB 130.1) übertrug dem Regierungsrat einzig die Befugnisse zum Abschluss oder zur Kündigung von Verwaltungsvereinbarungen. In der Praxis überträgt der Kantonsrat im Beitrittsbeschluss allerdings oft dem Regierungsrat die Befugnis, die Vereinbarung gegebenenfalls zu kündigen. Eine interkantonale Vereinbarung kann sodann aus der Gesetzesdatenbank entfernt werden, wenn sie infolge übergeordnetem Recht als Ganzes nicht mehr anwendbar ist (Art. 4 Abs. 2 Publikationsgesetz vom 26. Mai 2000; GDB 131.1).

Im vorliegenden Fall erklärte der Kantonsrat mit Beschluss vom 26. Mai 1930 den Beitritt zur Interkantonalen Übereinkunft betreffend die Ausübung des Viehhandels (OGS 1932,73). In Ziff. 2 wurde der Regierungsrat ermächtigt, „namens des Kantons allfälligen künftigen Abänderungen der Übereinkunft beizutreten“. Gestützt darauf erklärte der

Regierungsrat am 26. Oktober 1943 den Beitritt zur Übereinkunft in der vom schweizerischen Bundesrat am 29. Oktober 1943 genehmigten revidierten Fassung (GDB 818.4). Aufgrund des Umstands, dass der Regierungsrat keine Befugnis zur Kündigung der Übereinkunft erhielt und der neueren Praxis, dass die Kompetenz zur Zustimmung zu Abänderungen einer interkantonalen Vereinbarung zurückhaltend ausgeübt werden soll, d.h., dass der Regierungsrat gestützt auf solche Blankoermächtigungen nur untergeordneten Änderungen zustimmen darf, verbleibt die Kompetenz zur Kündigung bzw. zur Zustimmung zur Aufhebung beim Kantonsrat. Immerhin stellt die Aufhebung der Übereinkunft nicht bloss eine unwesentliche oder untergeordnete Änderung, sondern eine formelle „Totaländerung“ dar, auch wenn der Inhalt der Übereinkunft durch die Änderung der übergeordneten Gesetzgebung grösstenteils obsolet geworden ist. Es kommt dazu, dass auch in den anderen Konkordatskantonen die Parlamente der Aufhebung zustimmen und im Aufhebungsvertrag die Verteilung des Restvermögens geregelt wird.

Der Kantonsratsbeschluss unterliegt nicht dem Referendum, die Ausgabenkompetenzen werden nicht betroffen.

5.2 Verteilung Konkordatsvermögen

Mit der Aufhebung des Viehhandelskonkordats geht es auch darum, das Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken auf die Kantone zu verteilen. Dadurch ändert sich an der Zuständigkeit des Kantonsrats nichts, weil mit der Aufhebung des Viehhandelskonkordats auch zwingend die entsprechenden Vollzugshandlungen verbunden sind (vgl. auch die Vereinbarungen über die Aufhebung und den Vollzug der Aufhebung des Konkordats über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz vom 10. Februar 2011 [OGS 2011, 52 und 53]).

Auf die Urkantone entfallen insgesamt 6,7 Prozent des vorhandenen Konkordatsvermögens. Die Verteilung des Vermögensanteils unter den vier Urkantonen soll anhand des Verteilschlüssels für die Konkordatsbeiträge (Teil Kantonstierarzt) an das Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone (LdU) erfolgen. Die Kostenbeteiligung der Kantone Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden am LdU gemäss Leistungsauftrag 2014 bis 2017 beträgt 14 Prozent (Uri), 53 Prozent (Schwyz), 17,5 Prozent (Obwalden) und 15,5 Prozent (Nidwalden). Gemäss Abklärungsbericht des Rechts- und Beschwerdediensts des Kantons Schwyz vom 9. Oktober 2012 sind die Kantone – als Mitglieder des VHK – berechtigt, die Rückzahlungen entgegen zu nehmen.

Bis klar ist, dass gegenüber dem Viehhandelskonkordat keine Forderungen mehr bestehen, werden vom gesamten Konkordatsvermögen 4,5 Millionen Franken verteilt. Der nach dem Verteilschlüssel für die Konkordatsbeiträge (Teil Kantonstierarzt) ermittelte Anteil des Kantons Obwalden beträgt daran rund Fr. 53 000.–.

Das Viehhandelskonkordat empfiehlt den Kantonen, ihren Anteil am Konkordatsvermögen zweckgebunden für Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung einzusetzen. Einige Kantone sehen diese Zweckbindung explizit vor. Der Kanton Obwalden verfügte bis Ende 2010 für die Finanzierung der Tierseuchenbekämpfung über eine Tierseuchenkasse im Sinne einer Spezialfinanzierung. Im Rahmen einer Gesamtrevision des kantonalen Veterinär- und Lebensmittelrechts auf den 1. Januar 2011 wurde die Tierseuchenkasse aufgehoben und die Finanzierung des LdU erfolgt seitdem über die Staatskasse mittels Globalkredit und vierjährigem Leistungsauftrag. Im Leistungsauftrag werden die Aufgaben des LdU in verschiedenen Produktgruppen festgelegt, wobei es keine eigene Produktgruppe für die Tierseuchenbekämpfung gibt. Aufgrund dieser Ausgangslage können die Konkordatskantone des LdU ihren Anteil am Vermögen nicht zweckgebunden ausschliesslich für Massnahmen der Tierseuchenbekämpfung einsetzen, sondern für alle Aufgaben gemäss Leistungsauftrag.

Aus diesen Gründen fliesst der Betrag von rund Fr. 53 000.– im Kanton Obwalden in die ordentliche Staatskasse und wurde in Kto. 2800.4390.00 für das Jahr 2015 bereits budgetiert.

5.3 Empfehlung Regierungsrat

Der Regierungsrat beantragt den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943).

Beilagen:

- Beschlussentwurf
- Entwurf der Interkantonalen Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943)