



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

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 17. März 2015

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag, die Interkantonale Vereinbarung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats (Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943; BGS 925.21) zu genehmigen. Wir erstatten Ihnen dazu den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

Gliederung

1. In Kürze	2
2. Ausgangslage	2
2.1. Einleitung	2
2.2. Zweck und Aufgaben des Viehhandelskonkordats	2
2.3. Die Bedeutung des Viehhandelskonkordats heute	3
2.4. Vernehmlassungsverfahren	3
3. Aufhebung des Viehhandelskonkordats	4
3.1. Gründe für die Aufhebung	4
3.2. Form der Aufhebung	4
3.3. Verteilung des Konkordatsvermögens	4
4. Zu den einzelnen Bestimmungen des Kantonsratsbeschlusses	5
4.1. § 1	5
4.2. § 2	5
5. Zu den einzelnen Bestimmungen der Aufhebungsvereinbarung	5
5.1. Art. 1	5
5.2. Art. 2	5
5.3. Art. 3	6
6. Aufhebung bisherigen Rechts	6
7. Finanzielle Auswirkungen	6
8. Zeitplan	7
9. Antrag	7

1. In Kürze

Das Viehhandelskonkordat aus dem Jahr 1943 ist nicht mehr zeitgemäss und soll aufgehoben werden. Die wichtigsten der früher durch das Konkordat geregelten Bestimmungen zum Viehhandel ergeben sich heute aus dem Bundesrecht. Das Konkordatsvermögen von ungefähr 4,8 Millionen Franken soll nach einem einheitlichen Verteilschlüssel an die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein verteilt werden.

Das im Jahr 1943 abgeschlossene Viehhandelskonkordat, dem alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein beigetreten sind, gewährleistete bis anhin eine einheitliche Ordnung des Viehhandels in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein. Die im Konkordat für den Viehhandel festgelegte Patentpflicht und die Voraussetzungen der Patenterteilung sind heute jedoch auf Bundesebene geregelt. Zudem wurden die bislang im Konkordat geregelten Umsatzgebühren indirekt durch eine Schlachtabgabe gemäss Tierseuchengesetz (TSG; SR 916.40) ersetzt. Das Viehhandelskonkordat hat dadurch seine Bedeutung verloren und soll aufgehoben werden.

Die vorliegende neue Vereinbarung ist einerseits nötig, da in der Konkordatsvereinbarung selbst keine Regeln zur Auflösung des Konkordats festgelegt sind. Andererseits muss für die Verteilung des Konkordatsvermögens von ungefähr 4,8 Millionen Franken ein Verteilschlüssel vereinbart werden.

Das Vernehmlassungsverfahren ergab, dass die geplante Auflösung sowie der vom geschäftsleitenden Ausschuss (Vorort) des Konkordats vorgeschlagene Verteilschlüssel unbestritten sind. Dem Kanton Zug stünden gemäss diesem 1,36 Prozent des Konkordatsvermögens von circa 4,8 Millionen Franken zu, was ungefähr 65 000 Franken entspricht. Dieser Betrag soll der allgemeinen Staatsrechnung zugewiesen werden.

2. Ausgangslage

2.1. Einleitung

Die Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat; BGS 925.21), der sämtliche Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein beigetreten sind, trat am 1. Januar 1944 in Kraft. Vor ihrem Abschluss bestand eine Kontroverse zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zuständigkeit zur Regelung des gewerbmässigen Viehhandels. Mit der Gründung des Viehhandelskonkordats konnten die Kantone die Zuständigkeitsfrage zu ihren Gunsten entscheiden. Die Konkordatslösung hatte bis heute Bestand.

2.2. Zweck und Aufgaben des Viehhandelskonkordats

Mit dem Viehhandelskonkordat sollte eine einheitliche Ordnung des Viehhandels gewährleistet werden. Zu diesem Zweck definiert es den Begriff des Viehhandels (§ 1 Viehhandelskonkordat), statuiert eine Bewilligungspflicht für den Viehhandel (Viehhandelspatent; § 2 Viehhandelskonkordat) und regelt die Zuständigkeit, die Voraussetzungen und das Verfahren für die Patenterteilung und den Patententzug (§§ 3-5 sowie §§ 9-12 Viehhandelskonkordat). Als Grundsatz wird zudem die Freizügigkeit für Patentinhaberinnen und -inhaber festgelegt (§ 6 Viehhandelskonkordat).

Ein zentrales Element des Konkordats ist zudem die Regelung der 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 Viehhandelskonkordat). Zum anderen sind Viehhändler gehalten, jährlich eine Kautionsversicherung zu stellen (§ 13 Abs. 1 Viehhandelskonkordat). Dabei haben sie die Wahl, die Kautionsversicherung beim Viehhandelskonkordat oder bei der Kautionsversicherungs-Genossenschaft des Schweizerischen Viehhändlerverbands zu leisten. Das Viehhandelskonkordat und die Kautionsversicherungs-Genossenschaft haben diesbezüglich eine versicherungsähnliche Funktion.

Per Ende 2014 wies das Viehhandelskonkordat ein Vermögen von rund 4,8 Millionen Franken aus. Die Höhe des Konkordatsvermögens resultierte vor allem in den letzten zwanzig Jahren aus der Anlage des Vermögens bei gleichzeitig nur wenigen Kautionsfällen, für die das Viehhandelskonkordat aufzukommen hatte.

2.3. Die Bedeutung des Viehhandelskonkordats heute

Die Bedeutung des Viehhandelskonkordats hat in den letzten Jahren stark abgenommen. Die Patentpflicht und die Voraussetzungen der Patenterteilung sowie des Patententzugs sind heute in den Art. 34 ff. der Tierseuchenverordnung (TSV; SR 916.401) geregelt (Fassung vom 19. August 2009, in Kraft seit 1. Januar 2010). Insbesondere ist die Kautionsfunktion des Viehhandelskonkordats heute kaum mehr von Bedeutung. Eine Versicherung der vorliegenden Art ist nicht mehr zeitgemäss und kann, sollte weiterhin Bedarf dafür bestehen, von der Versicherungsbranche oder vom Berufsverband selbst übernommen werden.

Auch die im Viehhandelskonkordat verankerte Pflicht zur Entrichtung von Umsatzgebühren ist überholt. Es bestand diesbezüglich seit geraumer Zeit einer Kontroverse zwischen dem Schweizerischen Viehhändlerverband (SVV) und dem Viehhandelskonkordat beziehungsweise den Kantonen, denn der SVV strengte wiederholt die Abschaffung der Umsatzgebühr an. Der Bund berücksichtigte schliesslich das Anliegen des SVV anlässlich einer Änderung des Tierseuchengesetzes und legte eine Schlachtabgabe fest. Am 1. Januar 2014 trat der neue Art. 56a TSG in Kraft, wonach für Rinder, Schafe, Ziegen und Schweine, die zur Schlachtung gebracht werden, eine Abgabe zu entrichten ist. Die Höhe der Abgabe wird vom Bundesrat festgelegt. Der Erlös aus der Schlachtabgabe, der in etwa den bisherigen Umsatzgebühren im Viehhandel von rund 3 Millionen Franken entspricht, wird vom Bund zu zwei Dritteln für die Finanzierung von nationalen Programmen zur Überwachung von Tierseuchen verwendet. Ein Drittel wird den Kantonen für Tierseuchenbekämpfungs- und Prophylaxemassnahmen überwiesen. Da die Aufteilung dieser Summe nach den kantonalen Grossvieheinheiten erfolgt, fallen dem Kanton Zug jährlich rund 13 000 Franken zu, was den bisherigen Einnahmen aus den kantonalen Viehhandelsumsatzgebühren entspricht.

Materiell hat die Schlachtabgabe gemäss Art. 56a TSG somit die Umsatzgebühren gemäss Konkordatsrecht abgelöst und damit den Weg für eine Aufhebung des Viehhandelskonkordats geebnet. Die im Konkordat vorgesehenen Umsatzgebühren werden bereits seit dem Jahr 2014 nicht mehr erhoben.

2.4. Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren fand bei den Kantonen vom 17. Januar 2014 bis zum 31. März 2014 statt. Erst nach dem Ablauf der Vernehmlassungsfrist wurde erkannt, dass – da es sich bei der vorliegenden Vereinbarung um ein rechtsetzendes Konkordat handelt – die Konkordatskommission des Kantonsrates zur Stellungnahme einzuladen gewesen wäre. Am 13. November 2014 nahm die Konkordatskommission im Rahmen des zweistufigen Verfahrens zum Vernehmlassungsentwurf des Regierungsrates Stellung und verzichtete auf Anträge. Mit

Schreiben vom 2. Dezember 2014 nahm der Regierungsrat gegenüber dem Vorort des Viehhandelskonkordats zum Vereinbarungsentwurf zustimmend Stellung. Es gingen beim Vorort insgesamt 25 Vernehmlassungsantworten ein, wovon alle die Aufhebung des Viehhandelskonkordats sowie die vorgeschlagene Verteilung des Konkordatsvermögens vorbehaltlos begrüßten.

3. Aufhebung des Viehhandelskonkordats

3.1. Gründe für die Aufhebung

Im Wesentlichen sprechen folgende Gründe gegen eine Weiterführung des Konkordats:

- Die heute bestehende Regelung des Viehhandels im Bundesrecht (Art. 34 ff. TSV) ist ausreichend. Die Kantone werden weiterhin die Viehhandelspatente erteilen und dafür eine Gebühr erheben können.
- Die Umsatzgebühren als wichtige Einnahme der Kantone werden durch die Schlachtabgabe gemäss Art. 56a des Tierseuchengesetzes gleichwertig ersetzt.
- Die Aufrechterhaltung einer interkantonalen Kautionsversicherung in der Art, wie sie dem Konkordatsrecht zugrunde liegt, ist nicht mehr zeitgemäss. Sie soll daher aufgehoben werden. Ein allfälliger Bedarf kann auf Verbandsebene oder durch ein privatrechtliches Versicherungsmodell abgedeckt werden.

3.2. Form der Aufhebung

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

Es fehlt zudem eine Bestimmung darüber, wie das Konkordatsvermögen von rund 4,8 Millionen Franken im Falle einer Aufhebung an die Mitglieder zu verteilen ist. Deshalb soll mit einer neuen Vereinbarung das Viehhandelskonkordat aufgehoben und gleichzeitig die Verteilung des Konkordatsvermögens geregelt werden.

3.3. Verteilung des Konkordatsvermögens

Im Jahr 2013 wurde im Hinblick auf die vorgesehene Aufhebung des Konkordats die Einsetzung einer Arbeitsgruppe beschlossen, deren Auftrag es war, einen Vorschlag zur Verteilung des Konkordatsvermögens zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe bestand aus Mitgliedern des Vororts sowie je einer Vertretung der vier Regionalkonferenzen der Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte.

Die Arbeitsgruppe schlug vor, bei der Verteilung des Vermögens einerseits die Herkunft der Mittel und andererseits die unterschiedliche tierseuchenpolizeiliche Belastung der Mitglieder zu berücksichtigen. Dabei soll bei der Herkunft der Mittel auf die einbezahlten Kautionsgebühren in den letzten zehn Jahren (2002 bis 2012) abgestellt werden, bei der tierseuchenpolizeilichen Belastung auf die Anzahl Grossvieheinheiten (GVE) pro Mitglied. Beide Kriterien sollen zu je 50 Prozent für die Berechnung des jeweiligen Anteils massgebend sein.

Nach diesem Verteilschlüssel resultieren die folgenden prozentualen Anteile der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein am Konkordatsvermögen:

Zürich	6.04 %	Appenzell Ausserrhoden	1.26 %
Bern	16.31 %	Appenzell Innerrhoden	1.17 %
Luzern	17.65 %	St. Gallen	8.59 %
Uri	6.70 % (Verteilung unter den vier Kantonen)	Graubünden	3.61 %
Schwyz		Aargau	6.55 %
Obwalden		Thurgau	7.36 %
Nidwalden		Tessin	1.13 %
Glarus	1.82 %	Waadt	3.26 %
Zug	1.36 %	Wallis	2.83 %
Freiburg	5.16 %	Neuenburg	1.79 %
Solothurn	1.63 %	Genf	0.25 %
Basel-Stadt	0.08 %	Jura	2.96 %
Basel-Landschaft	1.17 %		
Schaffhausen	1.02 %	Fürstentum Liechtenstein	0.28 %

Dem Kanton Zug stünden gemäss diesem Verteilschlüssel ungefähr 65 000 Franken aus dem Konkordatsvermögen von circa 4,8 Millionen Franken zu.

4. Zu den einzelnen Bestimmungen des Kantonsratsbeschlusses

4.1. § 1

Mit § 1 erklärt der Kanton Zug seine Zustimmung zur Aufhebung des Viehhandelskonkordats und zur vorgeschlagenen Verteilung des Konkordatsvermögens.

4.2. § 2

Mit § 2 wird der Anteil des Kantons Zug am Konkordatsvermögen der allgemeinen Staatsrechnung zugewiesen.

5. Zu den einzelnen Bestimmungen der Aufhebungsvereinbarung

5.1. Art. 1

Mit Art. 1 wird die Aufhebung des Viehhandelskonkordats vereinbart.

5.2. Art. 2

Abs. 1 enthält die beiden Kriterien der Verteilung des Konkordatsvermögens, das heisst die von den Kantonen beziehungsweise 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, das heisst 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 300 000 Franken werden verteilt, sobald klar ist, dass keine Forderungen gegenüber dem Viehhandelskonkordat mehr bestehen. Der Vollzug, das heisst die Überweisung der Anteile an die Kantone und das Fürstentum Liechtenstein ist Aufgabe des Vororts (Abs. 4). Ihm sind die notwendigen Angaben zur Überweisung des Geldes zu machen (Abs. 5).

5.3. Art. 3

Die Vereinbarung kann so 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 beziehungsweise 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, wird die Konferenz des Viehhandelskonkordats das Zustandekommen der Aufhebungsvereinbarung offiziell feststellen und den Zeitpunkt der Aufhebung beschliessen (Abs. 3).

6. Aufhebung bisherigen Rechts

Entsprechend dem Zweck der vorliegenden Vereinbarung sind die Interkantonale Übereinkunft über den Viehhandel vom 13. September 1943 (BGS 925.21) sowie der Kantonsratsbeschluss betreffend Beitritt zur abgeänderten interkantonalen Übereinkunft über den Viehhandel vom 11. November 1943 (BGS 925.21-A1) aufzuheben.

7. Finanzielle Auswirkungen

Der Anteil des Kantons Zug von 1,36 Prozent am Konkordatsvermögen von ungefähr 4,8 Millionen Franken würde sich auf circa 65 000 Franken belaufen. Da der Kanton Zug sich mit einem jährlichen Beitrag von 180 000 Franken an den Tierseuchenbekämpfungs- und Prophylaxemassnahmen beteiligt, soll dieser einmalig anfallende Betrag von 65 000 Franken der allgemeinen Staatsrechnung zufließen. Die jährlichen Kosten für die Tierseuchenbekämpfungs- und Prophylaxemassnahmen betragen 245 000 Franken (Ø 2004 – 2014) und werden durch den erwähnten Kantonsbeitrag, die Viehhandelsabgaben und aus dem Fondsvermögen des Entschädigungsfonds für Tierverluste gedeckt.

A	Investitionsrechnung	2015	2016	2017	2018
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag		65 000		

8. Zeitplan

30. April 2015	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Bis Anfang Juli 2015	Kommissionssitzung(en)
Ende Juli 2015	Kommissionsbericht
27. August 2015	Kantonsrat, 1. Lesung
24. September 2015	Kantonsrat, 2. Lesung
Anfang Oktober 2015	Publikation Amtsblatt
Anfang Dezember 2015	Ablauf Referendumsfrist
Dezember 2015	Mitteilung an den Vorort des Viehhandelskonkordats
Ende Dezember 2015	Inkrafttreten

9. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 2493.2 – 14910 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 17. März 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage:

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